



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO CHICO LEITE – PT/DF

PARECER Nº /2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 449/11, que “dispõe sobre a inclusão do conteúdo Educação Patrimonial como tema transversal nos currículos do sistema de ensino público e privado do Distrito Federal”.

Autor: Deputado Chico Vigilante

Relator: Deputado Chico Leite

I – RELATÓRIO

O projeto em epígrafe busca incluir o conteúdo “educação patrimonial” – compreendido como o estudo do patrimônio urbanístico e arquitetônico, do patrimônio ambiental e do patrimônio histórico e cultural do Distrito Federal – como tema transversal nas atividades curriculares do sistema de ensino fundamental e médio público e privado do Distrito Federal.

A proposição confere ainda atribuições à Secretaria de Educação.

A proposição foi aprovada na Comissão de Educação, Saúde e Cultura (fls. 10), **sem emendas**.

Nesta Comissão, a proposição foi inicialmente distribuída ao Deputado Cláudio Abrantes, que apresentou seu parecer pela inadmissibilidade. Agendada sua análise na reunião de 13.08.2013, a proposição foi retirada de pauta por pedido do autor.

Renovada a legislatura, a proposição foi redistribuída a mim para relatoria.

É o relatório.

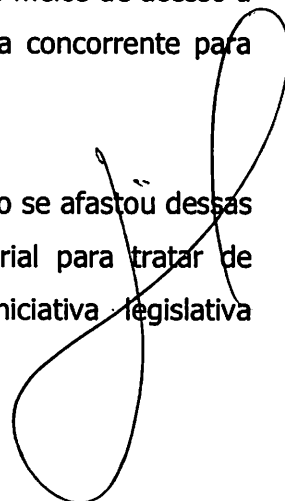
II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 63, I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, cumpre à Comissão de Constituição e Justiça analisar as proposições em geral quanto à admissibilidade, considerados os *aspectos constitucional, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa*.

A proposição aqui analisada, a despeito da nobreza de seus propósitos, incorre em ilegalidade, razão pela qual não pode ser admitida.

Sob o ponto de vista formal, a Constituição Federal, em seu artigo 23, V, determina a competência material comum para proporcionar os meios de acesso à educação, ao passo que o artigo 24, IX, diz com a competência concorrente para legislar sobre educação.

A Lei Orgânica do Distrito Federal, por seu turno, não se afastou dessas diretrizes, ao imputar ao Distrito Federal a competência material para tratar de educação em seu artigo 16, VI. Igualmente tratou da iniciativa legislativa concorrente em seu artigo 17, IX.



Ademais, a proposição em questão não trata de matéria de iniciativa legislativa privativa do Governador do Distrito Federal, seja em razão do disposto no artigo 61, §1º, da Constituição Federal – aplicável em decorrência do princípio da simetria –, seja em virtude do estatuído no artigo 71, §1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Por fim, o tema não se encontra entre aqueles que exigem o excepcional tratamento por lei complementar.

A despeito de conformar no plano local as normas constitucionais há pouco citadas, a norma em análise confronta legislação existente sobre o assunto. Trata-se da Lei n.º 9.394, de 20.12.1996, a denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

O entendimento aqui externado se louva em estudo ofertado pela Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Assessoria Legislativa (ASSEL / USE) desta Casa de Leis, intitulado "*A Inclusão de Disciplinas no Currículo da Educação Básica por Meio de Leis Distritais*", que concluiu pela ilegalidade da inclusão de disciplinas, conteúdos ou temas transversais no currículo escolar por meio de leis distritais.

Inicia-se a análise das proposições da LDB pela transcrição de seu artigo 26, que trata do currículo do ensino fundamental e do ensino médio:

"Art. 26. 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.

§ 1º Os currículos a que se refere o caput 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.

§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos.

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno:

(...)

§ 4º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia.

§ 5º Na parte diversificada do currículo será incluído, obrigatoriamente, a partir da quinta série, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição.

§ 6º A música deverá ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do componente curricular de que trata o §2º deste artigo." (sem ênfase no original)

Quanto à *base nacional comum*, as considerações sobre sua definição fogem por absoluto do objeto da presente análise, visto que é palmar a conclusão de que cabe a um órgão de abrangência nacional expedir normas uniformes – independentemente de sua natureza, pois nesse ponto a questão não tem relevância.

De outra banda, é importante notar que a denominada *parte diversificada*, complementar à base nacional comum, sofre apenas uma ingerência no §5º, determinando-se o ensino de ao menos uma língua estrangeira, a partir da quinta série (hoje chamado "sexto ano").

Diante desse quadro, é necessário definir a quem compete estabelecer o currículo da *parte diversificada*. E é a própria LDB a trazer a resposta.

Deveras, a organização da educação nacional está normatizada nos artigos 8º a 20 da LDB. Neles, encontram-se dispositivos que auxiliam na compreensão do tema. Confira-se:

"Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

(...)

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

(...)

§ 1º Na estrutura educacional, **haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente**, criado por lei.

(...).

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

(...)

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

(...)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, **respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino**, terão a incumbência de:

I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;

(...)

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

(...)

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

(...)

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica

e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

(...)

III - os órgãos federais de educação.

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

(...)

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

(...)

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

(...)

III - os órgãos municipais de educação.

(...)” (sem ênfase no original)

A leitura de tais dispositivos permite visualizar duas características marcantes: descentralização e colaboração entre os entes da federação.

Nessa linha, ao passo que se verifica que ao Conselho Nacional de Educação foi conferida a incumbência de expedir normas de abrangência nacional (artigo 9º, §1º), constata-se igualmente que nenhum dos Conselhos tratará com exclusividade da denominada *parte diversificada*, cabendo fazê-lo em conjunto com os estabelecimentos de ensino, como proposto no já citado artigo 26 e, igualmente, no inciso I do artigo 12, em que inserido o conceito relativo à proposta pedagógica.

Destarte, se está afastada a possibilidade de o Distrito Federal (por qualquer meio) determinar de modo isolado matérias a serem incluídas na denominada *base nacional comum*, em tese poderia fazê-lo no que toca à *parte diversificada*. Aqui sim é importante determinar o meio para fazê-lo.

Com base nos dispositivos anteriormente transcritos, **é de se concluir que cabe os sistemas de ensino e aos estabelecimentos de ensino distritais, em colaboração, decidir sobre os conteúdos curriculares da *parte diversificada*, sem contudo se olvidar da limitação aqui já explanada,**

contida na própria LDB, concernente ao ensino de ao menos uma língua estrangeira.

Esse é, aliás, o entendimento do Conselho Nacional de Educação e de sua Câmara de Educação Básica, consoante se pode verificar de excertos de pareceres por tais colegiados exarados:

“A lei trata de uma base comum nacional na composição dos currículos do ensino fundamental e do ensino médio. Caberá à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação ‘deliberar sobre diretrizes curriculares’, a partir de propostas oferecidas pelo Ministério da Educação e do Desporto, nelas definidas, é claro, essa base comum nacional, por sua vez, a ser complementada com uma parte diversificada, capaz de atender as condições culturais, sociais e econômicas de natureza regional. **Essa diversificação haverá de ser feita pelos órgãos normativos dos sistemas e, principalmente, pelas próprias instituições de ensino, à luz do interesse da demanda em cada uma.**” (Parecer CNE n.º 5/97 – sem ênfase no original)

“Conforme foi tratado nos Pareceres CNE/CEB 30/2000, 06/2000 e 24/2002, **o Poder Legislativo não integra o Sistema de Ensino brasileiro, cabendo unicamente a este último, seja Federal, Estadual ou Municipal, a competência para legislar sobre currículo dos estabelecimentos de ensino.**” (Parecer CNE/CEB n.º 22/2003 – sem ênfase no original)

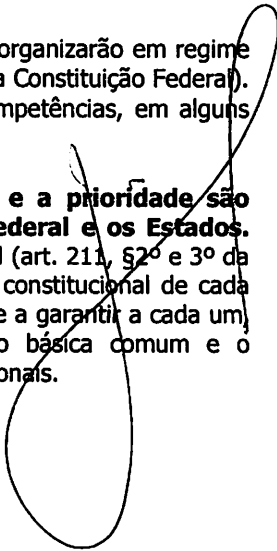
Em igual sentido, quadra citar a denominada Súmula de Recomendação aos Relatores da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, formulada em 2001 e revalidada em 2005 e 2007, que assim se posiciona sobre o assunto ora em debate:

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

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, organizarão em regime de colaboração os seus sistemas de ensino (artigo 211 da Constituição Federal). Dentro dessa definição constitucional vemos que as competências, em alguns casos são compartilhadas.

(...)

Quanto ao Ensino Fundamental, a competência e a prioridade são compartilhadas entre os Municípios, o Distrito Federal e os Estados. Tal responsabilidade compartilhada é regra constitucional (art. 211, §2º e 3º da Constituição Federal) respeitando entre si a autonomia constitucional de cada ente federativo e os seus sistemas educacionais, de sorte a garantir a cada um, conteúdos mínimos, vinculando assegurar a formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos regionais e nacionais.



(...)

De um modo geral, por força no disposto no art. 9º, § 1º, c) e § 2º, c), da Lei nº 9131/95 (ver também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei nº 9394/96, art. 26), **cabe à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação – CNE, deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação - MEC, por meio de Resoluções.**

(...)

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, ouvido o Plenário. 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), através do Ministério da Educação, que em achando prudente recomendará ao Sistema Educacional Próprio.** (sem ênfase no original)

Assim, está patenteada a impropriedade da utilização de lei formal para normatizar assunto relativo à parte diversificada de currículo escolar.

Destarte, a proposição traz iniciativa que, apesar da nobreza de seus propósitos, confronta legislação federal existente sobre o tema e traz matéria já contida em norma distrital vigente.

Para concluir, o nosso voto é pela **INADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei n.º 449/11.

Sala das Comissões, em

Deputada **SANDRA FARAJ**
Presidente

Deputado **CHICO LEITE**
Relator

