



ESTADO DE SANTA CATARINA
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS

- PROCEDÊNCIA** - Prefeitura Municipal de Palhoça – Conselho Municipal de Educação – PALHOÇA/SC
- OBJETO** - Consulta acerca da Criação de Disciplina Escolar para o Currículo de Ensino Fundamental e Ensino Médio de pública e privada de seu município.
- PROCESSO** - PCEE 508/098 e PCEE 592/099

PARECER Nº 052
APROVADO EM 13/04/2010

I – HISTÓRICO

O Conselho Municipal de Educação do Município de Palhoça/SC, representado por sua Presidente deu entrada nesta Casa com processo de consulta acerca da Criação de Disciplina Escolar para o Currículo de Ensino Fundamental e Ensino Médio de pública e privada de seu município.

II – ANÁLISE

DOS FATOS

A Secretaria Municipal de Educação solicitou ao Conselho Municipal de Educação de Palhoça/SC, parecer referente ao Projeto de Lei da Câmara de Vereadores que dispõe sobre a "Inclusão da Disciplina de Prevenção ao uso de drogas, álcool e tabagismo, nos estabelecimentos de ensino público e privado no Município de Palhoça/SC.

Em primeira análise, o Conselho Municipal de Educação informou a Secretaria Municipal de Educação que o assunto em pauta estava contemplado, como tema transversal, na LDBEN 9394/96 e indicado nos Parâmetros Curriculares Nacionais, o que não foi aceito pelo autor da matéria.

Mesmo cientes de que outros Projetos de Lei com o mesmo tema já foram abordados a nível federal o Conselho Municipal de Educação de Palhoça solicita a esta Casa esclarecimentos para dirimir suas dúvidas, a fim de posicionar-se de forma adequada.

O Legislativo Municipal pode criar lei que torne obrigatório determinadas disciplinas nos currículos?

O Conselho e a Secretaria Municipal de Educação têm autonomia para incluir disciplina específica no currículo, a nível municipal? Caso positivo, de que forma se daria?

Existe legislação específica sobre o assunto?

DA LEGISLAÇÃO

O art. 26 da LDBEN 9394/96, estabelece que os currículos do Ensino Fundamental e Médio devem garantir a base comum e 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. Em seus parágrafos, o artigo relaciona as matérias obrigatórias da base comum dos currículos, a saber, Língua Portuguesa, Matemática, conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil (§ 1º); Artes (§ 2º); Educação Física (§ 3º), disciplina facultativa para os cursos noturnos; História do Brasil (§ 4º)... O § 5º trata da parte diversificada do currículo, aparece como obrigatória a inclusão de pelo menos uma língua estrangeira moderna.

O PCNE/CEB006/01, procura esclarecer que a lei nº 9.394/96, garante autonomia pedagógica aos estabelecimentos de ensino, cuja a materialização se dá pela elaboração e execução das respectivas propostas pedagógicas (art. 12, I). Também assinala que faz parte dos deveres dos docentes a participação na elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino (art. 13, I).

"Isto significa que os estabelecimentos de ensino usufruem de autonomia pedagógica para cuja consolidação os sistemas de ensino deverão assegurar crescentes graus e diversas formas de apoio (art. 15). A proposta pedagógica (art. 12 e 13) é o núcleo essencial da autonomia pedagógica (art. 15) e para sua elaboração e execução convergem vários dispositivos da lei."

O relator ressalta que instituição de ensino ao elaborar seus dos projetos pedagógicos, ao materializar na educação escolar e no seu cotidiano os objetivos maiores da educação nacional, deverá fazê-lo à luz desta dialética entre unidade e multiplicidade, entre igualdade e diferença. Base comum e parte diversificada formam um todo no qual se dá uma interação ativa entre todos os componentes curriculares de uma proposta pedagógica. Neste sentido, a base comum e a parte diversificada são faces da interdependência que vai do uno ao múltiplo e do múltiplo ao uno. Não há, pois, oposição entre eles e nem diferença substantiva entre ambos já que procedem de objetivos gerais e comuns postos na Constituição e na LDB. O que a parte diversificada indica é uma diferença contextual específica síntese destas determinações e "marca registrada" da escola como identidade do estabelecimento. É em torno dela que o estabelecimento "fechará" a sua definição dos componentes curriculares, comporá a distribuição da carga horária obrigatória mínima de 800 horas em 200 dias e definirá a sua organização escolar (art. 23).

De acordo com a Lei nº 9394/96, a escola tem autonomia para elaborar sua proposta pedagógica, **mas não soberana**. Ela não pode deixar de atender às normas comuns da educação nacional e às específicas dos respectivos sistemas de ensino. Ao mesmo tempo, ela também deve atender, de acordo com o art. 26, as características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

Em resposta a uma consulta efetuada por um município, sobre a competência ou não da Câmara Municipal legislar sobre a inclusão de Disciplinas no currículo escolar, o Conselho Nacional de Educação explicita no PCNE/CEB 24/2002, que:

"...o Sistema Municipal de Ensino tem competência para regulamentar a matéria em pauta, nos termos do artigo 11, inciso III da Lei 9.394/96. A Câmara Municipal, entretanto, não tem a mesma competência, uma vez que não integra o Sistema Municipal de Ensino."

Esta Câmara de Educação Básica já tem se manifestado sobre a matéria através dos Pareceres CNE/CEB 30/2000 e 06/2001. Com efeito, ao estabelecer a parte diversificada, o sistema local poderá, discricionariamente, determinar como obrigatórias uma algumas ou todas as disciplinas que incluir, desde que estas sejam exigidas pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela, conforme prescreve o caput do art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases.

O fato de constar da parte diversificada, portanto, não impede que a disciplina seja obrigatória, desde que assim considere o sistema que a incluiu na grade curricular. ..

Isso, no entanto, não impede que busque um tratamento didático mais adequado à complexidade e dinâmica do tema. Na verdade, o tema de Cultura Afro-Brasileira não constitui uma nova área do conhecimento. Por ser considerado, em alguns contextos, uma questão social, intensamente vivida pela comunidade, o tema pode ser contemplado no conjunto do conhecimento. É o que ocorre em experiências nacionais e internacionais que objetivam um trabalho educativo orientado para constituição da cidadania individual e coletiva.

II - VOTO DA RELATORA

Conforme o exposto, concordamos com a Senhora Secretária Municipal de Educação de Londrina, ao recomendar que o tema em pauta seja tratado no âmbito da transversalidade de forma interdisciplinar e integrada ao conjunto dos componentes curriculares, favorecendo uma maior compreensão da realidade e a efetiva participação social."

A LDB, em consonância com o art. 211 da Constituição Federal, reconhece explicitamente a existência do sistema federal e dos sistemas estaduais e municipais de ensino (art. 8º). A União, além das atribuições de coordenação nacional postas no art. 9º da LDB, cabem-lhe, enquanto sistema federal de ensino, atribuições postas, no art. 16. Aos Estados, além da prioridade relativa ao ensino médio, cabem responsabilidades compartilhadas com os Municípios, no ensino fundamental e na educação infantil, de acordo com os arts. 10 e 17. As atribuições dos Municípios encontram-se nos arts. 11 e 18, com prioridade para a educação infantil e o ensino fundamental.

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

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

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

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio;

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.

(Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

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

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

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

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de

ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

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

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

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

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram 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. 18 Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III - os órgãos municipais de educação."

Por entender ser necessário, incluímos definições, entendimentos sobre sistema, currículo e disciplina escolar. Iniciando com a definição de sistema, segundo alguns autores, conforme consta no CEB/CNE30/2000:

"Etimologicamente, o termo sistema provém do grego de *systema* que significa, entre outros, todo e corpo de elementos. A rigor, *systema* é uma composição de *syn* (em latim *cum*, em português *com*) + *istemi* (estar ao lado de). Entende-se sistema como elementos coexistentes lado a lado e que, convivendo dentro de um mesmo ordenamento, formam um conjunto articulado.

O dicionário Aurélio diz que sistema é uma disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam como estrutura organizada. O vocabulário jurídico de SILVA (Silva, De Plácido e. Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro : Forense, 1991) diz que: sistema exprime o conjunto de regras e princípios sobre uma matéria, tendo relações entre si, formando um corpo de doutrinas e contribuindo para a realização de um fim. É o regime, a que se subordinam as coisas.

A maioria dos estudiosos do assunto parece convergir para uma noção de sistema tal como expressa por CORBISIER (Corbisier, Roland Enciclopédia filosófica, Petrópolis : Vozes, 1974, p.122) quando diz ser um conjunto ou totalidade de objetos, reais ou ideais, reciprocamente articulados e interdependentes uns em relação aos outros. Este é também o sentido proposto por SAVIANI (Saviani, Dermeval. Educação e Sociedade, n. 69, Campinas, 1999, p. 121): sistema denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada.

Assim, um sistema implica tanto a unidade e a multiplicidade em vista de uma finalidade comum quanto o modo como se procura articular tais elementos.

Ao se voltar para teoria do ordenamento jurídico, BOBBIO, na obra citada, diz que esse tende a se constituir em sistema. E assim ele afirma que um ordenamento jurídico constitui um sistema porque não podem coexistir nele normas incompatíveis. Aqui, "sistema" equivale ao princípio que exclui a incompatibilidade das normas. Se num ordenamento vêm a existir normas incompatíveis, uma das duas ou ambas devem ser eliminadas. Se isso é verdade, quer dizer que as normas de um ordenamento têm um certo relacionamento entre si, e esse relacionamento é o relacionamento de compatibilidade, que implica a exclusão da incompatibilidade. Note-se porém que dizer que as normas devam ser compatíveis não quer dizer que se encaixem umas nas outras, isto é, que constituam um sistema dedutivo perfeito..."

Sistema de ensino é o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializa em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes.

O currículo é entendido e defendido por alguns estudiosos, como projeto educativo global e o desenvolvimento curricular. Focalizando a concepção de currículo como "atividade educativa no âmbito de um fenômeno sociocultural mais amplo" e enfatizando a idéia de que a substância do currículo resulta de uma seleção de conteúdos culturais considerados dignos de um esforço de difusão institucionalmente organizado.

"Currículo surge, então, em uma dimensão ampla que o entende em sua função socializadora e cultural, bem como forma de apropriação da experiência social acumulada e trabalhada a partir do conhecimento formal que a escola escolhe, organiza e propõe como centro as atividades escolares" (Krug, 2001, p. 56).

Esta compreensão implica, ao abordar o currículo escolar, entender que este apresenta aspectos inter-relacionados de diferentes áreas humanas: sócio-antropológica, psicopedagógica, epistemológica e filosófica.

A disciplina escolar se apresenta como um conjunto de saberes, de competências, de posturas físicas e/ou intelectuais, de atitudes, de valores, de códigos e de práticas que trazem as marcas da forma escolar (CHERVELL, 1998). Ou ainda, disciplina escolar, entendida como um conjunto de premissas, atividades, materiais, documentos, ações pedagógicas etc., que levam, para o espaço escolar, discursos recontextualizados que são reconhecidos por professores, alunos e outros atores escolares.

DO MÉRITO

Questionamento 1 - "O Legislativo Municipal pode criar lei que torne obrigatório determinada disciplinas nos currículos?"

Segundo PCNE/CEB 24/2002 e reforçado pelos Pareceres CNE/CEB 30/2000 e 06/2001, o Poder Legislativo não integra o Sistema de Ensino, cabendo unicamente a este último, seja Nacional, Estadual ou Municipal, a competência para normatizar, organizar e implementar, se necessário, o currículo dos estabelecimentos de ensino, conforme os Artigos 9 § 1º, 10, inciso V e 11, inciso III da LDB 9.394/96.

A LDBEN 9394/96, no Art. 26, estabelece que os currículos do Ensino Fundamental e Médio devem ter uma base comum a ser complementada, em cada sistema e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. E garante autonomia pedagógica aos estabelecimentos de ensino, cuja materialização se dá pela elaboração e execução das respectivas propostas pedagógicas (art. 12, I). Também assinala que faz parte dos deveres dos docentes a participação na elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino (art. 13, I).

"Isto significa que os estabelecimentos de ensino usufruem de autonomia pedagógica para cuja consolidação os sistemas de ensino deverão assegurar crescentes graus e diversas formas de apoio (art. 15). A proposta pedagógica (art. 12 e 13) é o núcleo essencial da autonomia pedagógica (art. 15) e para sua elaboração e execução convergem vários dispositivos da lei."

Questionamento 2. "O Conselho e a Secretaria Municipal de Educação tem autonomia para incluir disciplina específica no currículo para o município? Caso positivo, de que forma se daria?"

Os órgãos do Sistema de Educação tem autonomia de estabelecer disciplinas para a parte diversificada, desde que estas sejam exigidas pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela, conforme prescreve o *caput* do art. 26 da Lei de Diretrizes e Bases e que garanta as disciplinas obrigatórias da base comum dos currículos.

Acrescentamos ainda, o Art. 12 da Lei 9.394/96:

"Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

1 - elaborar sua proposta pedagógica que confere aos estabelecimentos de ensino a competência de construir os seus projetos pedagógicos atendendo a toda a legislação existente e dando-lhes o tratamento curricular que julgarem compatível com a sua proposta de trabalho, devendo dar o mesmo valor e tratamento aos componentes do currículo que são obrigatórios, seja esse tratamento por disciplinas, seja por formas flexíveis e inovadoras de organização."

E ainda, LDBEN não contempla mais a existência de currículos mínimos com disciplinas estanques, ficando claro nos pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação, que definem Diretrizes Curriculares Nacionais para os níveis e modalidades da Educação Básica.

Questionamento 3 - Existe legislação específica sobre o

assunto?

São as Leis e normas citadas no decorrer da análise.

III – VOTO DA RELATORA

Responda-se nos termos deste Parecer a Senhora Presidente do Conselho Municipal de Educação de Palhoça/SC .

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Legislação e Normas acompanha, por unanimidade dos presentes, o Voto da Relatora. Em 13 de abril de 2010.

Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Vice-Presidente da CLN no exercício da presidência

Vera Regina Simão Rzatki – Relatora

Darcy Laske

Egon José Schramm

Gilberto Borges de Sá

Pedro Ludgero Averbeck

V – DECISÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Estadual de Educação, reunido em Sessão Plena, no dia 13 de abril de 2010, deliberou, por unanimidade dos presentes, aprovar o Voto da Relatora.



ADELICIO MACHADO DOS SANTOS
Presidente do Conselho Estadual de Educação
de Santa Catarina