

ENTRE O PNLD E OS SISTEMAS DE ENSINO: O MATERIAL DIDÁTICO E A CONSULTORIA PEDAGÓGICA COMO MEDIADORES DA IMPLEMENTAÇÃO DA BNCC NAS REDES MUNICIPAIS

Between the PNLD and private education systems: teaching materials and pedagogical consulting as mediators of BNCC implementation in municipal school networks

Daniella Cristina Januario Ribeiro¹

¹ Mestre em Ensino de Ciências e Matemática pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Aprende Brasil Educação, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.

Submetido em:
04.08.2026

Aceito em: 10.08.2026

Publicado em: 08.10.2026

RESUMO: A homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) atribuiu às redes de ensino a tarefa de traduzir uma prescrição nacional em currículos e práticas locais. Nas redes municipais, essa tradução raramente ocorre sem intermediários: o material didático, seja o livro distribuído pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), seja o material estruturado adquirido de sistemas privados de ensino, e a consultoria pedagógica que o acompanha tornaram-se vias privilegiadas de chegada da Base à sala de aula. Este ensaio teórico-reflexivo tem como objetivo analisar o papel desses mediadores na implementação da BNCC nas redes municipais, comparando a via pública do PNLD e a via dos sistemas privados de ensino. O estudo fundamenta-se na abordagem do ciclo de políticas e na noção de atuação, nos níveis de objetivação do currículo propostos por Sacristán e na literatura sobre privatização da educação básica, articulados à análise documental de normas federais e à reflexão sistematizada sobre a experiência profissional da autora em consultoria pedagógica. A análise indica que as duas vias diferem quanto ao financiamento, ao grau de escolha docente, à extensão do pacote de serviços e à relação com a autonomia das redes, mas convergem ao converter o material no principal intérprete operacional da Base. Conclui-se que a consultoria pedagógica ocupa posição estratégica e ambivalente: pode fortalecer a apropriação crítica do currículo pelas redes ou substituí-la, a depender da capacidade técnica das secretarias municipais e dos termos em que se estabelece a relação com o fornecedor.

Palavras-chave: Base Nacional Comum Curricular; material didático; PNLD; sistemas de ensino; consultoria pedagógica; redes municipais.

ABSTRACT: The approval of the Brazilian National Common Core Curriculum (BNCC) assigned school networks the task of translating a national prescription into local curricula and practices. In municipal networks, this translation rarely occurs without intermediaries: teaching materials, whether textbooks distributed by the National Textbook and Teaching Materials Program (PNLD) or structured materials purchased from private education systems, together with the pedagogical consulting that accompanies them, have become privileged routes through which the BNCC reaches the classroom. This theoretical and reflective essay aims to analyze the role of these mediators in the implementation of the BNCC in municipal networks, comparing the public route of the PNLD with the route of private education systems. The study draws on the policy cycle approach and the notion of policy enactment, on the levels of curriculum objectification proposed by Sacristán, and on the literature on the privatization of basic education, combined with documentary analysis of federal regulations and a systematized reflection on the author's professional experience in pedagogical consulting. The analysis indicates that the two routes differ in terms of funding, the degree of teacher choice, the scope of the service package, and their relationship with the autonomy of school networks, but converge in turning teaching materials into the main operational interpreter of the BNCC. It is concluded that pedagogical consulting holds a strategic and ambivalent position: it may strengthen the networks' critical appropriation of the curriculum or replace it, depending on the technical capacity of municipal education departments and on the terms under which the relationship with the provider is established.

Keywords: National Common Core Curriculum; teaching materials; PNLD; private education systems; pedagogical consulting; municipal school networks.

1. INTRODUÇÃO

A homologação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, por meio da Resolução CNE/CP nº 2/2017, inaugurou um novo ciclo da política curricular brasileira. Prevista desde a Constituição Federal de 1988 e reafirmada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e pelo Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014, a Base fixou as aprendizagens essenciais a que todos os estudantes têm direito, mas deixou às redes e às escolas a responsabilidade de elaborar ou adequar seus currículos (Brasil, 1996, 2014, 2017a). Entre a prescrição nacional e a sala de aula abriu-se, assim, um extenso espaço de interpretação.

Esse espaço é particularmente desafiador para as redes municipais, que respondem pela maior parte da oferta pública dos anos iniciais do Ensino

Fundamental e que apresentam enorme heterogeneidade de porte, de financiamento e de capacidade técnica. Para boa parte dos municípios, a pergunta prática que se seguiu à homologação não foi apenas o que a BNCC determina, mas como fazer com que ela chegue, de fato, ao planejamento dos professores e ao cotidiano das turmas. É nesse ponto que o material didático assume papel decisivo, por ser o artefato curricular de uso mais cotidiano na escola e aquele que traduz habilidades e competências em sequências de atividades, textos, exercícios e avaliações.

Nas redes municipais, essa tradução percorre, em geral, duas vias que podem coexistir. A primeira é pública: o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), reorganizado pelo Decreto nº 9.099/2017, que distribui às escolas obras previamente avaliadas e escolhidas a partir de guias, sem custo direto para a rede que adere ao programa (Brasil, 2017b). A segunda é privada: a aquisição, com recursos municipais, de sistemas de ensino que oferecem um pacote integrado de material estruturado, plataformas digitais, avaliações e consultoria pedagógica, fenômeno já descrito pela literatura como uma modalidade peculiar de privatização da educação pública (Adrião *et al.*, 2009). Em ambas, a chegada da Base à escola é mediada por agentes e artefatos que não se confundem com o texto oficial da política.

A relevância de examinar essas mediações decorre de uma constatação simples, mas frequentemente negligenciada: a política curricular não se realiza apenas nos documentos que a enunciam, e sim nas sucessivas reinterpretações que sofre até chegar à prática (Bowe; Ball; Gold, 1992; Mainardes, 2006). Se o material didático e a consultoria que o acompanha se tornam os principais intérpretes operacionais da BNCC, compreender como funcionam é condição para discutir a autonomia pedagógica das redes, a qualidade da formação docente e o uso dos recursos públicos.

Diante disso, o problema que orienta este ensaio é o seguinte: como os materiais didáticos, distribuídos pelo PNLD ou adquiridos de sistemas privados de ensino, e a consultoria pedagógica a eles associada atuam como mediadores entre a política curricular nacional e a prática docente nas redes municipais, e que implicações isso traz para a autonomia pedagógica dessas redes? O objetivo geral é analisar o papel desses mediadores na implementação da BNCC nas redes municipais. Como objetivos específicos, busca-se: caracterizar comparativamente a via do PNLD e a via dos sistemas privados de ensino; discutir as funções exercidas pela consultoria pedagógica na tradução do currículo; e identificar implicações dessas mediações para

a gestão das redes municipais. O recorte privilegia o Ensino Fundamental, etapa em que as duas vias convivem com maior frequência.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial que sustenta a análise articula três campos complementares: a sociologia das políticas educacionais, em especial a abordagem do ciclo de políticas e a noção de atuação; os estudos sobre currículo e material didático, que permitem compreender o livro e a apostila como textos de política; e a literatura sobre privatização da educação básica, que ilumina o lugar dos sistemas privados de ensino na gestão das redes públicas.

2.1 A política curricular como texto e como atuação

A abordagem do ciclo de políticas, formulada por Bowe, Ball e Gold (1992) e difundida no Brasil por Mainardes (2006), recusa a visão linear segundo a qual as políticas seriam formuladas no centro e implementadas fielmente na periferia. Em seu lugar, propõe a análise de contextos inter-relacionados, dos quais três são especialmente úteis aqui: o contexto de influência, em que se disputam os sentidos da política; o contexto da produção de texto, em que esses sentidos se materializam em documentos oficiais e seus desdobramentos; e o contexto da prática, em que os textos são lidos, reinterpretados e recriados por sujeitos situados.

Em obra posterior, Ball, Maguire e Braun (2016) aprofundam essa perspectiva com a noção de atuação (*enactment*), segundo a qual as políticas não são simplesmente implementadas, mas traduzidas e encenadas pelas instituições a partir de suas condições materiais, de suas culturas profissionais e dos recursos de que dispõem. Os autores destacam a existência de atores que desempenham papéis específicos nesse processo, como os tradutores, que convertem os textos da política em ações, instrumentos e rotinas concretas. Essa categoria é particularmente fértil para pensar o lugar da consultoria pedagógica, que opera justamente na conversão da prescrição curricular em planejamento cotidiano.

Sob essa ótica, a BNCC é um texto de política que precisou ser reescrito em diversos outros textos para produzir efeitos: currículos estaduais e municipais, editais do PNLD, matrizes de avaliação, programas de formação e, sobretudo, materiais didáticos. A própria Base reconhece que sua implementação depende do alinhamento

de outras políticas e ações, entre as quais a formação de professores, a avaliação e a elaboração de conteúdos educacionais (Brasil, 2018a). No âmbito federal, o Programa de Apoio à Implementação da BNCC (ProBNCC) buscou apoiar a elaboração dos currículos em regime de colaboração entre estados e municípios (Brasil, 2018b), mas a tradução desses currículos para a prática docente seguiu dependendo de mediações locais.

2.2 O material didático como texto de política curricular

Os estudos sobre o livro didático mostram que ele é, simultaneamente, mercadoria, suporte de conteúdos, instrumento pedagógico e vetor de valores e de visões de mundo (Choppin, 2004). Munakata (2012) acrescenta que o livro didático deve ser compreendido em sua materialidade e nas relações que estabelece com o mercado editorial, com o Estado e com as práticas escolares, o que impede tomá-lo como mero reflexo de prescrições oficiais. Trata-se de um objeto que interpreta e, ao interpretar, seleciona, ordena e hierarquiza o conhecimento.

A contribuição de Sacristán (2000) permite situar esse papel com maior precisão. Ao distinguir níveis de objetivação do currículo, o autor diferencia o currículo prescrito, definido pelas normas oficiais, do currículo apresentado aos professores, que corresponde às traduções elaboradas por meios como os livros e os materiais didáticos, e do currículo moldado pelos docentes, em ação na sala de aula, realizado e avaliado. Para Sacristán (2000), o currículo apresentado tende a exercer forte influência sobre a prática, porque oferece aos professores uma interpretação já organizada da prescrição, com sequência, ritmo e atividades definidos. A BNCC, nesse esquema, ocupa o lugar do currículo prescrito; o material didático, o do currículo apresentado.

Na mesma direção, a teoria do discurso pedagógico de Bernstein (1996) descreve a recontextualização como o processo pelo qual um conhecimento produzido em determinado campo é deslocado, selecionado e reorganizado para ser transmitido em outro. Autores de materiais, editoras e consultores pedagógicos podem ser compreendidos como agentes do campo recontextualizador, cujas escolhas não são neutras, pois definem o que da prescrição oficial ganha centralidade e o que permanece à margem. Estudos sobre a dimensão multimodal dos livros didáticos de Ciências reforçam esse argumento ao evidenciar que imagens, diagramas e projeto

gráfico também produzem sentidos sobre o conteúdo, para além do texto verbal (Lopes, 2010).

O debate crítico sobre a BNCC acrescenta um elemento importante a essa discussão. Macedo (2014) e diversos autores reunidos por Cássio e Catelli Jr. (2019) apontam que uma base nacional estruturada em competências e habilidades codificadas favorece a padronização curricular e cria condições para que materiais, avaliações e serviços educacionais sejam produzidos em larga escala a partir de um mesmo referencial. Em outras palavras, a forma como a Base foi redigida facilita que ela seja convertida em produtos, o que torna ainda mais relevante examinar quem realiza essa conversão e com que margens de decisão para as redes.

2.3 Sistemas privados de ensino e a relação público-privada na educação básica

A aquisição de sistemas privados de ensino por municípios foi analisada de forma pioneira por Adrião *et al.* (2009), que identificaram, em municípios paulistas, a compra de pacotes compostos por material apostilado, formação de professores, acompanhamento pedagógico e avaliação. Os autores associam o fenômeno à ampliação das responsabilidades municipais sobre o Ensino Fundamental, à fragilidade técnica de muitas secretarias e à busca por soluções prontas de organização pedagógica, e chamam atenção para dois problemas: o possível dispêndio de recursos públicos com materiais que poderiam ser obtidos gratuitamente pelo PNLD e a transferência, a agentes privados, de decisões que integram o núcleo da gestão pedagógica pública.

Em trabalho posterior, Adrião (2018) sistematiza as dimensões da privatização da educação no Brasil e distingue a privatização da oferta, a privatização da gestão e a privatização do currículo, esta última caracterizada pela definição, por agentes privados, dos conteúdos, métodos e instrumentos de avaliação utilizados nas escolas públicas. A compra de sistemas de ensino situa-se exatamente nessa dimensão curricular. Freitas (2018), por sua vez, insere esse movimento em um quadro mais amplo de reformas educacionais orientadas por padronização, avaliação e responsabilização, no qual materiais estruturados e plataformas digitais funcionam como instrumentos de controle do processo pedagógico.

Essa literatura não implica tomar os sistemas de ensino como intrinsecamente incompatíveis com a escola pública, mas exige examinar em que condições sua

presença fortalece ou enfraquece a capacidade das redes de formular e conduzir o próprio projeto pedagógico. É com essa chave que se analisam, a seguir, as duas vias de chegada da BNCC às redes municipais e o papel da consultoria pedagógica nesse percurso.

3. METODOLOGIA

Trata-se de um ensaio teórico-reflexivo, de abordagem qualitativa, que combina dois procedimentos. O primeiro é a análise documental de normas e documentos federais que estruturam a política curricular e a política do material didático: a Constituição Federal de 1988, a LDB, o PNE 2014-2024, a BNCC, a Resolução CNE/CP nº 2/2017, o Decreto nº 9.099/2017 e a portaria que instituiu o ProBNCC (Brasil, 1988, 1996, 2014, 2017a, 2017b, 2018a, 2018b). Esses documentos foram lidos com foco nas atribuições conferidas às redes, no lugar reservado ao material didático e nos mecanismos de escolha e distribuição das obras.

O segundo procedimento é a reflexão sistematizada sobre a experiência profissional da autora, que atua há mais de uma década em consultoria pedagógica vinculada a editoras de obras inscritas no PNLD e a sistemas de ensino e que, atualmente, se dedica exclusivamente ao atendimento de escolas das redes públicas. Essa experiência não é tratada como dado empírico coletado com instrumentos de pesquisa, mas como lugar de observação que permite problematizar, à luz do referencial teórico, situações recorrentes da prática de consultoria. Não são mencionadas redes, escolas, empresas ou pessoas identificáveis, e as situações descritas são apresentadas de modo genérico e agregado.

Por não envolver coleta de dados com participantes, o estudo dispensa apreciação por Comitê de Ética em Pesquisa, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Resolução CNS nº 510/2016, que exclui do sistema de registro e avaliação as reflexões teóricas sobre situações emergentes da prática profissional que não revelem dados identificadores (Brasil, 2016). Reconhece-se como limite do estudo o caráter situado dessa reflexão, que demanda confirmação por pesquisas empíricas com redes municipais de diferentes portes e regiões.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A discussão organiza-se em três movimentos. Primeiro, comparam-se as duas vias de chegada da BNCC às redes municipais. Em seguida, analisa-se a consultoria pedagógica como função de tradução do currículo. Por fim, discutem-se as implicações dessas mediações para a gestão das redes.

4.1 Duas vias de chegada da BNCC às redes municipais

O fundamento constitucional da BNCC encontra-se no art. 210 da Constituição Federal, segundo o qual "serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum" (Brasil, 1988, art. 210). A LDB detalha essa determinação ao estabelecer a relação entre base comum e parte diversificada:

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 (Brasil, 1996, art. 26).

O dispositivo é claro quanto ao fato de que a base comum deve ser complementada pelos sistemas e pelas escolas. A Resolução CNE/CP nº 2/2017 reforçou essa lógica ao atribuir às redes a elaboração ou adequação de seus currículos à Base, com prazo para alinhamento até o início do ano letivo de 2020 (Brasil, 2017a). No plano normativo, portanto, o protagonismo da tradução curricular cabe às redes. No plano material, contudo, essa tradução foi em grande medida antecipada pelos materiais didáticos, pois os editais do PNLD posteriores à homologação passaram a exigir o alinhamento das obras à BNCC, e os sistemas privados de ensino reformularam seus materiais com o mesmo propósito. Em muitas redes, o material alinhado chegou à escola antes que o currículo municipal estivesse consolidado e apropriado pelos professores.

O Quadro 1 sintetiza as principais diferenças entre as duas vias, a partir da análise documental e da reflexão sobre a prática de consultoria.

Quadro 1. Comparação entre a via do PNLD e a via dos sistemas privados de ensino nas redes municipais.

Dimensão	Via PNLD	Via sistemas privados de ensino
Financiamento	Recursos federais executados pelo FNDE, sem custo direto para a rede que adere ao programa	Recursos do próprio município, mediante contratação pública
Seleção das obras	Avaliação pedagógica prévia e escolha a partir de guia, pela escola ou de forma unificada pela rede	Decisão da gestão municipal por um único sistema, em geral para toda a rede
Composição	Obras didáticas e literárias, com materiais complementares conforme o edital	Pacote integrado de material estruturado, plataforma digital, avaliações e formação
Organização do tempo	Obras organizadas por unidades, com sequenciamento a cargo da escola e do professor	Material segmentado por bimestres, semanas ou aulas, com cronograma predefinido
Acompanhamento	Formação a cargo da própria rede ou de ações federais e estaduais	Consultoria pedagógica contínua prevista em contrato
Relação com a autonomia	Escolha docente preservada, dentro de um universo de obras pré-aprovado	Maior padronização; margem de decisão depende do contrato e da capacidade técnica da rede

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em Brasil (2017b) e Adrião *et al.* (2009).

A comparação evidencia que as duas vias não diferem apenas pelo custo. O PNLD preserva, ao menos formalmente, a escolha docente, uma vez que os professores selecionam as obras a partir de um guia que apresenta as resenhas das coleções aprovadas. O Decreto nº 9.099/2017, porém, ampliou a possibilidade de escolha unificada pela rede (Brasil, 2017b), o que aproxima a lógica do programa da padronização característica dos sistemas privados. Já estes oferecem algo que o PNLD não oferece por si só: um acompanhamento sistemático do uso do material, com formação, cronograma e avaliação integrados. É esse pacote, mais do que o material isoladamente, que muitas secretarias buscam quando optam pela contratação.

A experiência em consultoria indica que a decisão por um sistema de ensino raramente é motivada por uma avaliação comparativa da qualidade das obras do PNLD. Em geral, ela responde a demandas de organização: a necessidade de uniformizar o trabalho entre escolas, de oferecer apoio aos professores iniciantes, de

acompanhar o cumprimento do currículo e de monitorar resultados. Esse dado converge com a análise de Adrião *et al.* (2009) sobre a fragilidade técnica de parte das secretarias como fator de atração dos sistemas privados, e sugere que a contratação funciona, muitas vezes, como terceirização de uma capacidade de gestão pedagógica que a rede não conseguiu constituir.

Há, contudo, um ponto de convergência entre as duas vias que merece destaque. Em ambas, o material didático tende a converter-se no principal intérprete operacional da BNCC, isto é, no texto a partir do qual o professor efetivamente planeja. Quando a rede não dispõe de um currículo próprio apropriado pelos docentes, a distinção de Sacristán (2000) entre currículo prescrito e currículo apresentado se esvai na prática: o material passa a ser tomado como o próprio currículo, e o alinhamento à Base é presumido pelo selo do edital ou pela promessa do fornecedor, e não verificado pela rede.

4.2 A consultoria pedagógica como tradução do currículo

Se o material didático é o currículo apresentado, a consultoria pedagógica é o agente que, no cotidiano, explica, justifica e operacionaliza essa apresentação. Na via dos sistemas privados, ela integra o contrato e tem presença regular nas redes; na via do PNLD, aparece de forma mais pontual, nas ações de divulgação e de suporte das editoras, ou é assumida pelas equipes técnicas das próprias secretarias. Em ambos os casos, a consultoria desempenha funções que correspondem à figura dos tradutores descrita por Ball, Maguire e Braun (2016): converte textos de política em instrumentos, rotinas e linguagem acessível aos professores.

O Quadro 2 apresenta as funções mais recorrentes da consultoria pedagógica na mediação curricular e as tensões que cada uma delas pode produzir, segundo a reflexão sobre a prática.

Quadro 2. Funções da consultoria pedagógica na mediação curricular e tensões associadas.

Função da consultoria	Tensão associada
Correlacionar as habilidades da BNCC e do currículo municipal aos capítulos, unidades ou aulas do material	Risco de o material ser tomado como o próprio currículo da rede
Conduzir a formação continuada em serviço dos professores e coordenadores	Formação centrada no uso do produto, em detrimento do projeto pedagógico da rede
Acompanhar o cumprimento do cronograma do material	Pressão pelo avanço linear das páginas, com menor adaptação ao ritmo das turmas
Apoiar a leitura de resultados de avaliações	Alinhamento da prática ao formato e aos indicadores das avaliações externas
Manter interlocução com a equipe da secretaria	Dependência técnica da gestão municipal em relação ao fornecedor
Recolher demandas das escolas e retroalimentar o material	Demandas locais filtradas pelos limites do produto e do contrato

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

A primeira função, a correlação entre habilidades e material, ilustra bem a ambivalência da consultoria. Quando bem conduzida, ela torna visíveis as escolhas do material, mostra quais habilidades recebem tratamento mais denso ou mais superficial e ajuda a rede a identificar lacunas que precisam ser complementadas, inclusive na parte diversificada prevista pela LDB. Quando conduzida de modo apenas confirmatório, limita-se a atestar que o material contempla a Base, reforçando a substituição do currículo pela sequência de páginas. A diferença entre os dois cenários não está no instrumento, mas na postura pedagógica com que ele é utilizado e na existência, na rede, de interlocutores capazes de questioná-lo.

A formação continuada em serviço é a função de maior alcance e também a mais sensível. Em muitas redes municipais, os encontros promovidos pela consultoria constituem a principal, e às vezes a única, oportunidade regular de formação dos professores. Isso confere à consultoria uma influência considerável sobre o modo como os docentes compreendem a BNCC, as metodologias e a avaliação. O risco, já apontado por Adrião *et al.* (2009), é que a formação se reduza a treinamento para o uso do produto. A prática de consultoria mostra, porém, que é possível orientar a formação para problemas pedagógicos reais das escolas, como a progressão das aprendizagens, o planejamento por habilidades e a análise de produções dos estudantes, utilizando o material como recurso, e não como finalidade.

As funções de acompanhamento do cronograma e de leitura de resultados evidenciam a dimensão de controle apontada por Freitas (2018). Materiais

segmentados por semanas ou aulas facilitam o monitoramento do que foi trabalhado, mas podem induzir uma lógica de cumprimento que se sobrepõe ao diagnóstico das necessidades das turmas. Do mesmo modo, a leitura de resultados de avaliações pode qualificar o planejamento quando articulada a uma análise pedagógica das dificuldades dos estudantes, ou estreitar o currículo quando reduzida à preparação para o formato das provas.

Por fim, as funções de interlocução com a secretaria e de retroalimentação revelam o ponto em que a consultoria toca diretamente a autonomia da rede. Quando a equipe técnica municipal é sólida, a consultoria tende a atuar como apoio a decisões tomadas pela própria rede. Quando essa equipe é frágil ou inexistente, a consultoria pode passar a ocupar, de fato, o lugar da coordenação pedagógica da rede, o que configura, nos termos de Adrião (2018), uma forma de privatização do currículo que se realiza menos por um ato formal e mais pela acomodação cotidiana.

4.3 Implicações para a gestão das redes municipais

A análise permite identificar algumas implicações para a gestão das redes municipais que optam por qualquer das duas vias ou que as combinam:

- a) a existência de um currículo municipal efetivamente apropriado pelos professores é condição para que o material didático funcione como recurso, e não como substituto do currículo;
- b) a capacidade técnica da secretaria, com equipe pedagógica própria e estável, define se a consultoria externa atuará como apoio ou como substituição da gestão pedagógica;
- c) a decisão pela contratação de sistemas de ensino deve ser precedida de análise da sobreposição com o PNLD, a fim de evitar o dispêndio de recursos com materiais equivalentes aos disponíveis gratuitamente;
- d) os contratos com sistemas de ensino devem resguardar a autonomia da rede, prevendo espaço para a parte diversificada do currículo, flexibilidade de cronograma e participação da secretaria na definição das pautas formativas;
- e) a formação continuada não deve ser integralmente delegada ao fornecedor do material, cabendo à rede manter ações formativas próprias, articuladas ao seu projeto pedagógico.

Essas implicações reforçam que o problema central não reside na escolha entre uma via pública e uma via privada, tomadas abstratamente, mas na posição que a rede ocupa em relação aos mediadores. Uma rede com projeto pedagógico definido pode utilizar materiais do PNLD ou de sistemas privados de modo crítico e seletivo; uma rede sem esse projeto tende a ter sua política curricular definida, na prática, pelo material que adota, qualquer que seja sua origem.

Cabe registrar, ainda, os limites desta análise. A reflexão baseia-se na experiência de uma profissional situada em determinado tipo de atuação, o que favorece certas percepções e pode obscurecer outras. A heterogeneidade das redes municipais brasileiras também impede generalizações. Pesquisas empíricas futuras poderiam investigar como professores e equipes técnicas de redes de diferentes portes percebem a consultoria pedagógica, como os contratos com sistemas de ensino tratam a autonomia curricular e que efeitos a escolha unificada no PNLD tem produzido sobre a diversidade de obras nas escolas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este ensaio analisou o papel do material didático e da consultoria pedagógica como mediadores da implementação da BNCC nas redes municipais, comparando a via pública do PNLD e a via dos sistemas privados de ensino. A comparação mostrou que as duas vias diferem quanto ao financiamento, à forma de seleção das obras, à composição do que é oferecido e à relação com a autonomia das redes, mas convergem ao transformar o material no principal intérprete operacional da Base, sobretudo onde o currículo municipal não foi efetivamente apropriado pelos professores.

Quanto à consultoria pedagógica, a análise evidenciou que ela exerce funções de tradução curricular, formação, acompanhamento e interlocução que a situam em posição estratégica e ambivalente. A mesma consultoria que pode fortalecer a apropriação crítica do currículo pelas redes, tornando visíveis as escolhas do material e qualificando a formação docente, pode também substituir essa apropriação, ocupando o espaço da coordenação pedagógica municipal. O que define o sentido dessa atuação é, em grande medida, a capacidade técnica das secretarias e os termos em que se estabelece a relação com o fornecedor.

Conclui-se que a implementação da BNCC nas redes municipais não pode ser compreendida apenas a partir do texto da Base ou dos currículos oficiais. Ela depende de mediadores que interpretam, selecionam e reorganizam a prescrição, e cuja atuação precisa ser reconhecida, examinada e orientada pelo projeto pedagógico de cada rede. Fortalecer a capacidade das secretarias municipais de dialogar criticamente com esses mediadores é, nessa perspectiva, uma condição para que a autonomia prevista na legislação se realize na prática.

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES

A autora declara que atua profissionalmente como consultora pedagógica em empresa que oferta sistema de ensino, dedicando-se exclusivamente ao atendimento de escolas públicas. O estudo não recebeu financiamento, não analisa produtos ou serviços de empresas específicas e não foi submetido a revisão ou aprovação por parte de seu empregador. As reflexões apresentadas são de responsabilidade exclusiva da autora.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

ADRIÃO, T. *et al.* Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BERNSTEIN, B. **A estruturação do discurso pedagógico**: classe, códigos e controle. Petrópolis: Vozes, 1996.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming education and changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016.** Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Brasília, DF: CNS, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017.** Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília, DF: CNE, 2017a.

BRASIL. **Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017.** Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. Brasília, DF: Presidência da República, 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular.** Brasília, DF: MEC, 2018a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 331, de 5 de abril de 2018.** Institui o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular – ProBNCC e estabelece diretrizes, parâmetros e critérios para sua implementação. Brasília, DF: MEC, 2018b.

CÁSSIO, F.; CATELLI JR., R. (org.). **Educação é a base?** 23 educadores discutem a BNCC. São Paulo: Ação Educativa, 2019.

CHOPPIN, A. História dos livros e das edições didáticas: sobre o estado da arte. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 549-566, set./dez. 2004.

FREITAS, L. C. **A reforma empresarial da educação:** nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

LOPES, D. C. J. R. **Análise da multimodalidade no livro didático de Biologia.** 2010. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências e Matemática) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MACEDO, E. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 1530-1555, out./dez. 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MUNAKATA, K. O livro didático: alguns temas de pesquisa. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas, v. 12, n. 3, p. 179-197, set./dez. 2012.

SACRISTÁN, J. G. **O currículo:** uma reflexão sobre a prática. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.