

III Seminário Nacional Educação é da Nossa Conta

TCE-BA - TCM BA - ALBA

Regime de Colaboração e o Sistema Nacional de Educação

Dr. Luiz Fernandes Dourado

Professor Titular Emérito da Universidade Federal de
Goiás

Salvador, 11 de março de 2020

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

CF 88 > Pacto federativo > Autonomia e regime de colaboração > descentralização/ coordenação nacional > equilíbrio e bem estar nacional

**República Federativa do Brasil: união indissolúvel ,
constitui-se em Estado democrático de direito**



Fundamentos: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Vivenciamos um processo de descentralização no campo educativo, atribuído à Constituição Federal (CF), mas que se expressa marcadamente pela desconcentração, sob a qual a atribuição de responsabilidades nem sempre se faz acompanhar por condições técnicas, político-pedagógicas e de financiamento. Isso tem gestado formas de organização com forte protagonismo e centralização da União que, por definição constitucional, coordena as políticas nacionais, em detrimento da efetiva participação e autonomia dos demais entes federados.

Há várias décadas, a defesa da criação e/ou institucionalização do SNE faz-se presente na agenda educacional brasileira. Trata-se de temática complexa cuja discussão e trâmite são marcados por proposições, avanços e recuos e, certamente, articulam-se aos complexos processos de consolidação da República, do federalismo e do Estado Democrático de Direito no Brasil.



As principais questões em disputa e que merecem atenção pormenorizada no processo de disputa pela institucionalização do SNE envolvem a centralidade ou não do PNE como epicentro das políticas de Estado para a educação; as condições objetivas para a institucionalização do sne, incluindo o financiamento da educação, a definição do CAQi e CAQ e a garantia do papel complementar e suplementar da União; o delineamento e o equilíbrio em torno das atribuições, composição e objetivos das instâncias federativas, bem como do caráter vinculante de suas decisões; o papel e a autonomia dos órgãos normativos e dos fóruns de educação e os instrumentos e mecanismos de cooperação, que serão demarcados e induzidos; a concepção de avaliação; a garantia da valorização dos profissionais da educação, entre outros.

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Parte 1

Contexto: marco constitucional, tripé fundamental, proposições em contexto

Parte 2

Dimensões e aspectos centrais: LDB; regulamentação do Artigo 23 da Constituição Federal; financiamento; e efetiva colaboração e cooperação entre os sistemas de ensino;

Parte 3

O Horizonte da agenda de instituição do SNE

O contexto: Marco constitucional

Art. 214 A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

(...)

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

[\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009\)](#)

PNE e SNE

Art. 13. O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste ([BRASIL, 2014b](#)).


Dimensões e aspectos centrais: debate coordenado e democrático

- **LDB;**
- **regulamentação do Artigo 23 da Constituição Federal;**
- **regras de financiamento; e**
- **Políticas nacionais e maior organicidade entre os sistemas de ensino.**

Conjunto articulado que deve resultar em uma forma de organização da educação nacional pautada por efetivo regime de colaboração e cooperação

Regulamentação do Art.23

- Concretização das competências comuns
- Definição clara de responsabilidades sobre a oferta educacional e sua qualidade
- Regras claras de supletividade
- Interdependência e cooperação
- Definição: funcionamento de estruturas, espaços de gestão, articulação entre os planos de educação etc



Lei complementar com espaços e procedimentos de pactuação e articulação federativas

O Financiamento


- Papel redistributivo e supletivo da União e dos estados
- “novo Fundeb”
- Valorização dos profissionais educação: formação, carreira, piso,...;
- CAQi e CAQ
- Melhoria de processos de gestão com aumento de recursos para a área

20 metas do PNE, sendo a meta 20 a condição de viabilização do próprio Plano e do SNE

EC 95/2016 e secundarização do PNE

Qualidade

- Concepção ampla de avaliação;
- Estrutura e funcionamento de estabelecimentos (CAQ e Caqi)
- Valorização profissional (Formação, carreira, salários e condições de trabalho: atratividade, piso, concurso, ...)
- Gestão democrática – fóruns, conselhos, conferências, instâncias federativas



Processos dialógicos e ampla discussão para pactuação a respeito de tais diretrizes e referenciais de qualidade

Descentralização Qualificada

Será por intermédio de formas características de colaboração, em cada Unidade Federativa (incluindo o papel da União) que se garantirá diversidade na unidade do Sistema Nacional de Educação.

A partir da construção e pactuação das dimensões acima é que se gerará as condições para maior organicidade dos sistemas e às políticas educacionais direcionadas à **garantia do direito à educação para todos/as;**

o SNE como sistema de sistemas

- **os artigos 23 e 211 da Constituição Federal**
- **Organizar os sistemas de ensino em regime de colaboração, por lei.**

Maior organicidade entre órgãos e sistemas, e entre esferas federativas, com normas de cooperação vinculantes que orientarão a ação dos entes federativos visando a garantia do direito a educação com qualidade para todos/as

O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

Em 2014, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 414 (PLP nº 413/2014), de autoria do Deputado Ságuas Moraes (Partido dos Trabalhadores do Mato Grosso - PT-MT), que encabeça a tramitação de materiais relativos ao SNE. A proposição considera formulações GT SASE do MEC. Com 31 artigos.

‘A proposta, apresentada em julho de 2014, é formalizada logo após a aprovação do PNE, para atender ao comando do seu art. 13 (do corpo da lei), e da estratégia 20.9 do respectivo anexo. A proposta foi distribuída para apreciação pelas Comissões de Educação, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Educação, foi designado relator em outubro de 2014, Deputado Glauber Braga (então no Partido Socialista Brasileiro do Rio de Janeiro - PSB-RJ). Um primeiro substitutivo é apresentado em dezembro de 2015.

São realizadas algumas audiências públicas para instruir a matéria e, em novembro de 2017, é apresentado novo PLP, de nº 448/2018, de autoria do Deputado Giuseppe Vecci (Partido da Social Democracia Brasileira de Goiás - PSDB-GO), que atende sugestão do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE). O relator apresenta um novo substitutivo em dezembro de 2017.

Desde então, até meados de 2018, a proposição vem sendo pautada e retirada e movimentos de interlocução e construção de consensos entre autor, relator, Comissão de Educação (CE) e MEC (que não formaliza uma proposta) vêm se processando

O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

PLP 25/2019- PROFESSORA DORINHA (DEM-TO). Institui o **Sistema Nacional de Educação (SNE)**, fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração, nos termos do inciso V do caput e do **parágrafo único do art. 23**, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal. **24 artigos em 6 capítulos:**

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES; DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO – DAS ATRIBUIÇÕES DOS ENTES FEDERADOS (das comissões permanentes de pactuação -bipartite e tripartite); DOS POLOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO; DOS CONSELHOS, FÓRUMS E PLANOS DE EDUCAÇÃO; DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NACIONAL; DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL; DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

PLP 216/2019 – PROFESSORA ROSA NEIDE (PT-MT)Regulamenta o **parágrafo único do art. 23** da Constituição, **institui o Sistema Nacional de Educação** e fixa normas da cooperação federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, entre os estados e os seus municípios, para garantir a educação como direito social, e para cumprir o disposto no Plano Nacional de Educação - PNE e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

PLP 216/2019 – PROFESSORA ROSA NEIDE (PT-MT)Regulamenta o parágrafo único do art. 23 da Constituição, institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas da cooperação federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, entre os estados e os seus municípios, para garantir a educação como direito social, e para cumprir o disposto no Plano Nacional de Educação - PNE e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

53 artigos em 8 capítulos:

DA COOPERAÇÃO FEDERATIVA E DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Norma de Cooperação e SNE, Objetivos da Cooperação em matéria educacional); DA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (responsabilidades, órgãos de coordenação, conselhos de educação, instâncias permanentes de negociação e cooperação federativa, fórum permanente de valorização dos profissionais da educação, fóruns permanentes de educação, conferências de educação; DA AÇÃO E DOS INSTRUMENTOS INTEGRADOS DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL (Planos decenais de educação, iniciativas regionais ou territoriais, territórios etnoeducacionais indígenas; DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO; DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO (Ação Redistributiva e supletiva, padrões nacionais de qualidade, Custo Aluno Qualidade, Assistência Técnica; DA AÇÃO SUPLETIVA DOS ESTADOS; DAS DISPOSIÇÕES GERAIS; DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

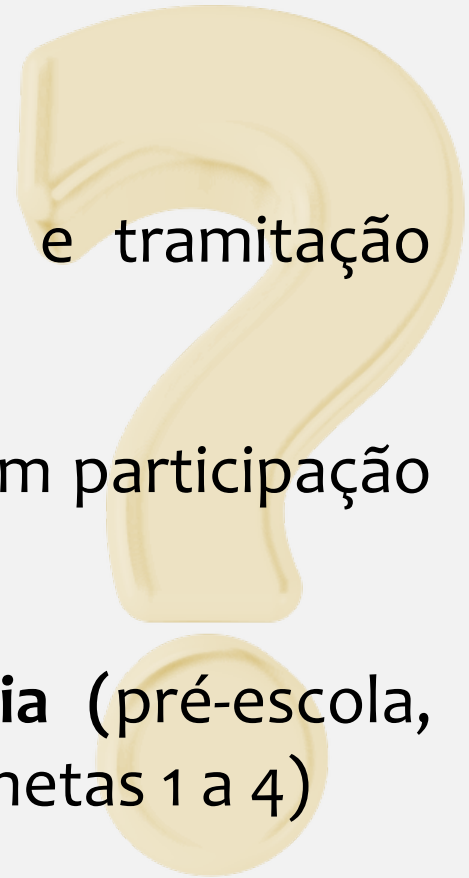
O Horizonte: cumprimento do PNE

- **Projeto:** LDB e no PNE
- **Normas de cooperação/participação:** preservação e fortalecimento de instâncias de pactuação, conferências, conselhos e fóruns
- **Financiamento:** Para avançar na agenda de instituição é fundamental discutir e pactuar sobre o CAQi, CAQ, Fundeb, piso, além de preservar e garantir o **marco de vinculação constitucional de Recursos em educação (CF) é preciso efetivar a ampliação % PIB (PNE)**

É preciso assegurar um projeto, com efetivas condições de governabilidade e diálogo social, ancorado em um modelo de financiamento compatível com as metas de educação pactuadas para a nação.

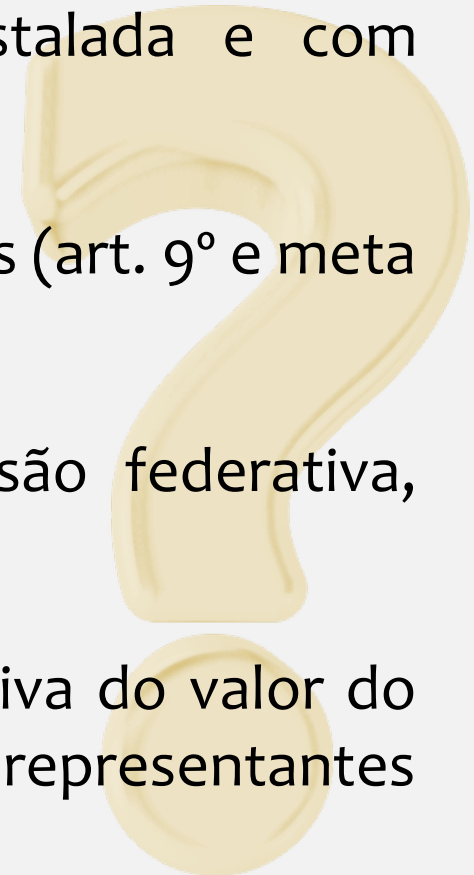
O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

- **PNE em vigência: prazos e metas**
- **Prazo para instituição do SNE:** (art. 13 e estratégia 20.9) e tramitação Congresso Nacional
- **Cumprimento dos planos de educação:** avaliações periódicas, com participação social (art.8º)
- **Universalização do atendimento: educação básica obrigatória** (pré-escola, fundamental e médio), bem como expansão educação infantil (metas 1 a 4)
- **Expansão da educação superior (meta 12);**

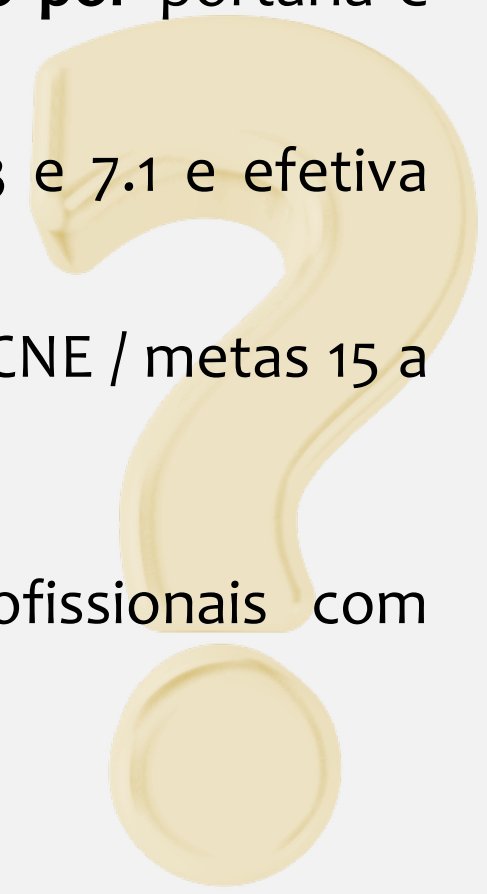


O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

- **Instância permanente de negociação e cooperação:** criada, instalada e com representantes designados (MEC, Undime, Consed); . (art.7º, § 5º)
- **Leis de Gestão Democrática:** vencida - aprovação de leis pelos sistemas (art. 9º e meta 19)
- **Conferências Nacionais e o FNE:** periodicidade, objetivos, dimensão federativa, representatividade (art. 6º) > CONAE 2018;
- **Fórum permanente** para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional (estratégia 17.1): criado, instalado e com representantes designados.



O Horizonte: por uma política de estado – alguns “ativos” para a agenda atual?

- **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB):** criado por portaria e recentemente revogado (art.11)
 - **Base Nacional Comum:** preservação das estratégias 2.1, 2.2. 3.2, 3.3 e 7.1 e efetiva escuta da sociedade e pactuação interfederativa > CNE;
 - **Política de Formação dos Profissionais da Educação:** Resoluções do CNE / metas 15 a 18:
 - metas de formação inicial e continuada (pós-graduação);
 - equiparação salarial dos professores com aqueles profissionais com escolaridade equivalente;
 - planos de carreira, tomando o piso como referência.
 - **CAQI E CAQ:?**
- 

O PNE como epicentro das políticas

As diversas iniciativas, proposições, instâncias e metas previstas no PNE devem ser viabilizadas (proposição e materialização):

- ✓ Políticas e compromissos Nacionais assegurados (universalização, formação, equiparação, piso, infraestrutura, etc)
- ✓ Instâncias interfederativas e de acompanhamento viabilizadas (tri e bipartite, piso)
- ✓ Instâncias de participação e controle constituídas e prestigiadas (fóruns, conselhos, conferências)
- ✓ Melhor definição e pactuação de responsabilidades especialmente em tópicos nevrálgicos a exemplo do transporte, equipamentos públicos, formação - regras vinculantes e pactos federativos
- ✓ ...valorizar os “ativos”

O Horizonte: por uma política de estado – indicações à agenda propositiva do SNE

1. Preservação do fundo público e contrariedade à desvinculações na área e a um novo regime fiscal restritivo das políticas sociais, em especial a política educacional (EC 95/2016);
2. Exame minucioso de todas as proposições em discussão, com amplo debate e audiência pública (entidades, fóruns, conselhos, pesquisadores, especialistas).
3. Priorização dos investimentos em educação e definição em torno do CAQi e CAQ – Meta 20
4. Cumprimento dos comandos, prazos e organismos previstos no PNE
5. Preservação do caráter público, laico, inclusivo e democrático do Sistema