

Sistema Nacional de Educação

Francisco José Carbonari
Conselho Estadual de Educação SP

Reunião da Região Sul/Sudeste
30/05/20126 – São Paulo

Fundamento Legal

a. Constituição Federal

- 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 ...” (redação dada pela emenda 59/09)
 - Art. 211 - “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
- § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e **exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino** mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.” (redação dada pela emenda 14/96)

b. PNE (Lei 13005/14)

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.”

Estratégia 20.9 – “... Estabelecer as normas de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e a articulação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração...”

c. A LDB não faz referência explícita a Sistema Nacional de Educação

Situação Atual

- Existem tramitando no Congresso 3 Projetos de lei que regulamentam o SNE: PL 15/2011; PLP 5.519/2013; PLP 413/2014.
- Para atender a lei a SASE elaborou vários estudos preliminares sobre o assunto, culminando com a elaboração de uma minuta que foi encaminhada ao FNE que devolveu com algumas alterações. O texto estava em discussão na SASE. A última versão que recebi foi em 26 de abril.
- No dia 9 de maio, o Portal Brasil noticiou: **“Dilma assina mensagem que encaminha o projeto de lei sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação”** e divulgou o texto final do PLC.

Proposta Assinada pela Presidente

- A proposta regulamenta o parágrafo Único do art. 23 da Constituição:
- "**Parágrafo único** - Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional."

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

- Tem 51 artigos.

5 Grandes Blocos

I - Conceituação;

II – Estrutura e Organização;

III- Instrumentos Integrados de Planejamento;

IV- Sistema Nacional de Avaliação;

V – Financiamento da Educação;

- Custo Aluno-Qualidade.

Conceituação

- "**Fixa normas da cooperação federativa** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, entre os Estados e os seus municípios e entre os municípios, definindo as responsabilidades educacionais para garantir a educação como direito social."
- "**Obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a desenvolverem ações comuns** para assegurar padrão de qualidade, transparência e controle social em cada sistema."
- "Os governos devem organizar seus sistemas **em lei específica**, obedecendo o art. 211 da Constituição e **esta Lei Complementar.**"

Conceituação

- "O SNE compreende o Sistema Federal, os Estaduais, o Distrital e os Municipais de Educação, que atuarão de forma colaborativa, **evitando ações concorrentes e competitivas.**"
- "A cooperação federativa e a colaboração em matéria educacional são ações intencionais, planejadas, articuladas e transparentes entre os entes da federação e seus sistemas."
- "A cooperação federativa terá como objetivos: "I – a garantia de (...) padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira da União aos demais entes e dos estados em relação aos seus municípios."

Estrutura e Organização

Papel de Cada Ente Federativo

- Todos os entes federativos, em seu âmbito, terão a atribuição de participar da formulação da política e da execução das ações nacionalmente pactuadas no âmbito do SNE

Papel da União

- A União, além das funções relativas ao Sistema Federal, tem a responsabilidade:
 - Coordenar o SNE em todas as etapas e modalidades de ensino;
 - Coordenar a formulação e execução de políticas e ações nacionais integradas em articulação com os demais sistemas de ensino;
- Monitorar a execução das metas do PNE.

Papel dos Estados

- Em complementação ao papel da União, os Estados têm **função normativa**, distributiva e supletiva em relação ao seu sistema e **em relação aos sistemas municipais**, além de:
 - Coordenar a implementação da BNC para a educação básica estadual e **municipal**;
 - Monitorar a execução das metas do PNE e PEE em seu Estado;
 - Estabelecer critérios para avaliar a qualidade da educação estadual por meio do Sistema Nacional de Avaliação;
 - Prever formas de integração, colaboração e articulação com os sistemas municipais;
 - Abranger no Sistema Estadual os municípios que não organizaram seus sistemas até que o façam;
 - Prestar assistência técnica e financeira aos seus municípios;

Papel dos Municípios

- Em complementação ao papel da União, os municípios têm função normativa, distributiva e supletiva em relação ao seu sistema, além da responsabilidade de:
 - Coordenar a implementação da base nacional comum para a educação básica municipal;
 - Coordenar a implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para **cursos superiores no âmbito do seu sistema.**

Dos Órgãos de Coordenação

- O SNE terá como órgão coordenador o MEC.
- O MEC e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, ou similares, serão órgãos coordenadores dos seus respectivos sistemas de ensino.

Do Conselho Nacional de Educação

- Terá atribuições normativas e deliberativas no âmbito do SNE;
- Exerce as funções normativas no âmbito do Sistema Federal de Ensino.

- Ao CNE, compete **privativamente**, de forma articulada com os demais Conselhos:
 - a definição das diretrizes curriculares e **normas nacionais para a educação**;
 - **a normatização nacional vinculante** com vistas à implementação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
 - definição das diretrizes para valorização dos profissionais da educação;
 - **a análise e a emissão de pareceres sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional.**

Dos Conselhos Estaduais e Municipais

- Os Sistemas Estaduais e Municipais tem como órgão normativo os respectivos Conselhos de Educação;
- Suas funções são deliberativas, consultivas e propositivas, fiscalizadoras e de **controle social**, de **composição intrafederativa**, com efetiva participação da sociedade civil, **na forma da lei**;
- Os Conselhos têm competências privativas, no âmbito do seu sistema e nos termos da lei, para o credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos, organização curricular e assessoramento ao órgão executivo;
- Os atos normativos aprovados pelos Conselhos de Educação serão homologados pelo Ministro ou Secretário Estadual e Municipal.

Das Instâncias Permanentes de Negociação Federativa para a Educação Básica (INF)

- As INF são espaços de negociação e pactuação entre os entes federativos que visam concretizar a cooperação federativa;
- As INF denominam-se:
 - Comissão Tripartite de Gestão Administrativa e Financeira (CAF);
 - Comissão Tripartite de Gestão Normativa (CGN).

Comissão Administrativa Financeira

- A CAF será composta por 20 membros:
 - 5 representantes do MEC;
 - 5 representantes das secretarias estaduais indicados pelo CONSED;
 - 5 representantes das secretarias municipais indicados pela UNDIME;
 - 3 representantes da CGN indicados pelo colegiado;
 - 2 representantes do FNE indicados pelo colegiado.

Comissão de Gestão Normativa

- A CGN será composta por 20 membros:
 - 5 representantes do CNE;
 - 5 representantes dos Conselhos Estaduais indicados pelo FNCE;
 - 5 representantes dos Conselhos Municipais indicados pela UNCME;
 - 3 membros natos: presidentes dos CNE, do FNCE e da UNCME;
 - 2 representantes da CAF indicados pelo colegiado.

Competências da CAF

- Articular a realização de ações conjuntas visando o alcance das metas do PNE, **considerando os recursos dos respectivos orçamentos;**
- Pactuar a implementação do CAQ e do CAQi(custo aluno/qualidade / inicial);
- Pactuar normas operacionais básicas para orientar a gestão dos sistemas e as ações de caráter supletivo e de assistência técnica;
- Pactuar divisão de responsabilidades entre os entes federados;
- Monitorar a implantação do Piso Salarial Profissional Nacional;
- Monitorar a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica;
- Subsidiar o Ministro e os dirigentes dos demais sistemas em decisões administrativas;
- **Serão criadas CAF (bipartites) em cada unidade da Federação com atribuições similares.**

Competências da CGN

- À CGN cabe:
- Discutir e contribuir no processo de elaboração de diretrizes nacionais pelo CNE, funcionando como instancia nacional de consulta;
- Desenvolver mecanismos de fortalecimento dos Conselhos de Educação nos diversos sistemas;
- **Serão criadas CGN (bipartites) em cada unidade da Federação com atribuições similares.**

Outras Instâncias do Sistema

- **Fórum Permanente de Valorização dos Profissionais da Educação** – a ser regulamentado e com participação dos trabalhadores da educação;
- **Fórum Nacional de Educação** – órgão de mobilização e articulação da sociedade civil com a atribuição de coordenar as conferências nacionais e acompanhar a execução do PNE;
- **Fóruns Estaduais e Municipais de Educação** – com atribuições correspondentes ao FNE no âmbito dos respectivos sistemas;
- **Conferências de Educação** – com o objetivo de avaliar a execução do PNE e promover o debate temático de interesse da educação nacional.

Instrumentos Integrados de Planejamento

- **Planos Decenais de Educação – PNE:**
 - As disposições do PNE são vinculantes para os PEEs e os PMEs;
 - As leis orçamentárias deverão assegurar dotações para o cumprimento das metas dos Planos de Educação;
 - Ao MEC compete a assistência técnica para monitoramento dos PEs.
- **Iniciativas Regionais** – Os entes federativos poderão organizar iniciativas regionais ou territoriais de políticas públicas educacionais.
- **Territórios Etnoeducacionais Indígenas** – os entes federativos deverão organizar modalidades de educação escolar que considerem as identidades e as especificidades socioculturais e linguísticas da comunidade envolvida.

Sistema Nacional de Avaliação

- Cria o Sistema Nacional de Avaliação que se constitui de processos e mecanismos de avaliação da Educação Básica e Superior, graduação e pós Graduação, para promover a qualidade da oferta educacional.

Financiamento da Educação

- O financiamento da educação será orientado por padrões nacionais de qualidade de oferta e pela definição do CAQi e CAQ;
- A qualidade da educação básica será aferida a partir das dimensões: presença dos insumos; efetiva qualidade da oferta que transforme os insumos em oportunidades educacionais; realização do desenvolvimento e aprendizagem dos estudantes;
- A qualidade se concretiza quando são considerados o progresso das metas, estratégias, ações, programas e projetos implementados pelo PNE.

Financiamento da Educação

- Os padrões nacionais de qualidade (CAQ / CAQi) serão elaborados pelo MEC e aprovados pelo CNE;
- Os padrões serão organizados nas seguintes dimensões: acesso / jornada, currículo e trajetória escolar / profissionais da educação / instalações e recursos educacionais / gestão escolar, gestão democrática e controle social / integração das redes;
- A União exercerá função redistributiva e supletiva de modo a garantir equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade nacional do ensino.

Custo Aluno / Qualidade (CAQ – CAQi)

- Fica instituído o CAQ como referência nacional de investimento, **adequado ao orçamento público anual**;
- O CAQ será o valor por aluno necessário para manter em cada rede de ensino, o conjunto de parâmetros nacionais que referenciem condições adequadas de oferta e permanência;
- O CAQi e posteriormente o CAQ serão reajustados no final de cada ano;
- À União compete a suplementação de recursos a estados e municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQ e do CAQi;
- A proposta de CAQ deverá ser desenvolvida, conceitual e metodologicamente pelo MEC, em diálogo com o FNE, CNE e as Comissões de Educação,, Cultura e Esportes da Camara dos Deputados e do Senado Federal, devendo ser pactuada na Comissão Tripartite de Gestão Administrativa e Financeira.

PREOCUPAÇÕES

- Não há uma conceituação clara do que é efetivamente o SNE;
- Existem algumas contradições no texto que precisam ser esclarecidas;
- Em alguns aspectos contraria a LDB, o que criará algumas confusões;
- Não há referência à autonomia dos entes federados;
- É excessivamente regulamentadora em relação aos entes federados;
- Estabelece a organização dos sistemas em termos **dessa lei** e não **da lei**;
- Regulamenta a forma como estados e municípios devem organizar seus sistemas;
- Estabelece que o órgão normativo do SNE é o CNE sem referência à CGN, não fazendo nenhuma referência ao Fórum Ampliado;
- Estabelece que os Conselhos terão composição intrafederativa (?);

Preocupações

- Fala dos sistemas municipais **quando instituídos**. Não avança na obrigatoriedade ou estímulo à sua constituição;
- Cabe ao MEC a coordenação do SNE. Não deveria caber às Instâncias Permanentes?;
- As atribuições das Instâncias Permanentes parecem mais consultivas que deliberativas. Os verbos usados são: pactuar, monitorar, subsidiar, fortalecer, ponderar. Se for assim, avançará pouco;
- Não está claro como serão as Instâncias Bipartite que se organizarão nos estados e municípios;
- As competências privativas do CNE (normatização vinculante, emissão de pareceres relativos à aplicação da legislação educacional, definição das normas para a educação) não são aceitáveis.

Proposta

Elaborar uma moção da Região Sul / Sudeste a ser encaminhada à Presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, no sentido da constituição de um grupo de trabalho com o objetivo de:

- ✓ definir os pontos que devem ser defendidos pelo FNCEE, na construção do SNE, para garantir a autonomia dos sistemas educacionais dentro do sistema federativo brasileiro;
- ✓ acompanhar toda a tramitação do projeto no Congresso Nacional, buscando apoio para as posições defendidas pelo FNCEE;
- ✓ Informar os Conselhos Estaduais da evolução do encaminhamento do SNE e das principais discussões que estiverem ocorrendo.