



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **DÁRIO BERGER**

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 235, de 2019, do Senador Flávio Arns, que *institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal.*

Relator: Senador **DÁRIO BERGER**

I – RELATÓRIO

Submete-se à Comissão de Educação, Cultura e Esporte o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 235, de 2019, de autoria do Senador Flávio Arns, que visa a instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE), nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal (CF), fixando normas, em matéria educacional, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

- Diretrizes do SNE

Nos termos da proposição, o SNE compreende a articulação colaborativa dos sistemas de ensino dos entes federados, com vistas ao alinhamento e à harmonia entre políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais na área da educação, com base nos princípios estabelecidos no art. 206 da CF e a partir das seguintes diretrizes:

- cooperação vertical e horizontal entre os entes federados;



SF/21893.94955-09

- superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- garantia de acesso à educação de qualidade independente de local de residência ou classe social dos estudantes e articulação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
- respeito às diferenças de personalidade e de processos de aprendizagem, mediante atendimento intensivo aos alunos com maiores dificuldades;
- promoção do protagonismo do aluno e da cooperação entre estudantes e professores,
- estímulo à construção de habilidades e atitudes essenciais ao desenvolvimento de capacidades cognitivas, em especial nos casos de crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido ameaçados ou violados;
- valorização e desenvolvimento permanente dos profissionais da educação e dos gestores educacionais e promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- conciliação da educação com o uso de novas tecnologias;
- valorização e aproveitamento das experiências locais nos sistemas de ensino;
- solidariedade federativa;
- transparência e sujeição aos controles interno, externo e social;
- alinhamento do planejamento, por meio de planos decenais de educação de Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE);
- proibição de retrocesso no tocante à efetivação do direito à educação;
- definição de base nacional comum curricular que oriente a composição dos currículos, a formação dos profissionais da educação e os processos de avaliação educacional;
- gestão democrática da educação.

- Objetivos do SNE

Segundo o PLP nº 235, de 2019, os objetivos do SNE são os seguintes:

- universalizar o acesso à educação básica e garantir seu padrão de qualidade;
- erradicar o analfabetismo;
- fortalecer mecanismos redistributivos, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais;
- articular os níveis, etapas e modalidades de ensino;
- cumprir os planos de educação em todos os níveis da Federação;
- valorizar os profissionais da educação, para que sejam garantidos, aos das redes públicas, com ingresso exclusivamente por concurso público, remuneração condigna, planos de carreira, boas condições de trabalho e formação inicial e continuada adequadas;
- assegurar padrão de qualidade das instituições formadoras de docentes, incluindo prática docente durante o processo de formação;
- incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;
- promover a cooperação entre os entes federados para compartilhamento de experiências pedagógicas e gerenciais;
- efetivar o uso dos sistemas de avaliação para desenvolvimento de práticas pedagógicas;
- assegurar a participação democrática na política educacional de coordenação, planejamento, gestão e avaliação;
- garantir adequada relação de número de alunos por equipamento educacional, turma, biblioteca, laboratório de ciências, laboratório de informática, quadra poliesportiva coberta, bem como garantir instalações com adequadas condições de acessibilidade e acesso dos estudantes à rede de água, luz e esgoto e à internet de alta velocidade;
- organizar a cooperação vertical e horizontal entre os entes federados, para implementação conjunta de políticas, programas e ações visando ao desenvolvimento da educação nos respectivos territórios.



- Atribuições dos Entes Federados

No contexto do SNE, a União terá função normativa, redistributiva e supletiva em relação aos demais entes federados e se incumbirá das seguintes atribuições: coordenar o SNE e a formulação da política nacional de educação; articular os diferentes níveis e sistemas de ensino; coordenar, regular, avaliar e supervisionar o sistema federal de ensino; definir e aplicar metodologia, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, para monitorar e avaliar periodicamente o PNE; prestar assistência técnica e financeira aos outros entes, a fim de promover a equalização de oportunidades educacionais; articular os diferentes níveis e sistemas de ensino, inclusive as políticas de desenvolvimento da rede federal de educação superior e tecnológica com as das redes estaduais e municipais de educação; e estimular a cooperação vertical entre os Estados e seus Municípios e a cooperação horizontal entre Estados e Distrito Federal e dos Municípios entre si.

Os Estados também exercerão função redistributiva e supletiva em relação aos Municípios, além das seguintes atribuições: coordenar, regular, avaliar e supervisionar os sistemas estaduais de ensino; definir e aplicar metodologia, em colaboração com os Municípios, para monitorar e avaliar periodicamente os planos estaduais de educação, de modo articulado com a metodologia adotada para monitorar e avaliar o PNE; prestar assistência técnica e financeira aos Municípios para garantir equalização de oportunidades educacionais; e buscar a cooperação horizontal entre Estados e estimular a cooperação horizontal entre seus Municípios.

Aos Municípios, por sua vez, incumbe exercer função redistributiva em relação às suas escolas, bem como as atribuições a seguir: coordenar, regular, avaliar e supervisionar os seus sistemas de ensino; definir e aplicar metodologia para monitorar e avaliar periodicamente os planos municipais de educação, de modo articulado com as metodologias adotadas para monitorar e avaliar o PNE e o respectivo plano estadual de educação; e buscar a cooperação horizontal entre Municípios e estimular a cooperação horizontal entre suas escolas.

O Distrito Federal deve, no que couber, exercer as atribuições previstas para Estados e Municípios.

- Funções Redistributiva e Supletiva

O projeto de lei complementar em tela determina ainda que as funções redistributiva e supletiva da União e dos Estados e a função redistributiva dos Municípios em relação às suas escolas têm como objetivo democratizar as oportunidades educacionais para corrigir progressivamente as disparidades de acesso e garantir a equidade e o padrão nacional de qualidade da educação. O exercício dessas funções deverá ainda: observar as competências prioritárias de cada ente federado; incluir programas destinados à assistência técnica e financeira dos sistemas de ensino em situação crítica de desempenho; considerar as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural; articular a assistência financeira à assistência técnica para potencializar o desenvolvimento da gestão da educação.

No âmbito da função redistributiva, a União e os Estados devem promover, na forma da lei, medidas de redistribuição de recursos financeiros para universalização de padrão de qualidade, combate às desigualdades educacionais e apoio aos sistemas de ensino, e os Municípios deverão fazer o mesmo, em seu território, entre suas escolas.

A proposição estabelece ainda que a função supletiva exercida pela União e pelos Estados, prestada mediante assistência técnica e financeira, deve promover políticas públicas voltadas à concretização das diretrizes, metas e estratégias dos planos de educação.

- Estrutura do SNE

Nos termos do PLP nº 235, de 2019, o SNE será constituído pela integração do sistema federal, dos sistemas estaduais, do sistema distrital e dos sistemas municipais de ensino.

Os sistemas de ensino, por sua vez, serão organizados por lei específica de cada ente federado, respeitado o regime de cooperação estabelecido na lei que resultar do PLP e o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional – LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). Todos os sistemas de ensino terão como responsabilidade comum a promoção da articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, segurança, proteção da criança e do adolescente, trabalho e emprego, assistência social, previdência, esporte e cultura. Além disso, terão como órgãos normativos e deliberativos os Conselhos de Educação, instituídos por lei específica de cada ente federado. No âmbito dos sistemas de ensino, os fóruns de

educação, por sua vez, serão órgãos consultivos, de proposição, planejamento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade, instituídos por regulamento específico de cada ente federado.

Para promover o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, os instrumentos de federalismo cooperativo são os seguintes: avaliação e planejamento da educação; mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica; colaboração e apoio entre os entes federados para gestão da educação; consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor; convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares entre entes federados e órgãos e entidades do Poder Público; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), além de outros fundos públicos ou instrumentos econômicos.

- Avaliação dos Sistemas de Ensino

Os instrumentos de avaliação dos sistemas de ensino integrarão o SNE, objetivando: aferir desempenho e qualidade dos sistemas de ensino; identificar, avaliar e divulgar experiências educacionais exitosas, com atenção às suas condições de realização, processo pedagógico e potencial de aplicação em outros contextos; promover divulgação ampla de dados e estudos para todos os sistemas de ensino; e orientar a formulação e revisão de políticas públicas educacionais. A coordenação do processo de avaliação, por sua vez, será realizada pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

O PLP determina que o processo de avaliação dos sistemas de ensino compreenderá, entre outras, ações para:

- promover a divulgação e prestar assistência para aproveitamento das experiências educacionais exitosas;
- realizar processo nacional de avaliação do rendimento escolar na educação básica e na educação superior;
- realizar processo nacional de avaliação institucional na educação básica e na educação superior;
- estabelecer cadastro nacional para armazenar e integrar informações dos estudantes da educação básica e da educação superior;

- organizar, manter e disseminar dados e informações sobre avaliação da educação básica e da educação superior;
- elaborar e divulgar índices para avaliação dos sistemas de ensino, de acordo com a legislação vigente;
- avaliar a qualidade das instituições formadoras de docentes; desenvolver e implementar sistemas de informação e documentação;
- articular-se, em sua área de atuação, com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante ações de cooperação; e
- desenvolver sistemas e projetos de avaliação educacional.

Na esfera de competência da União está ainda o apoio aos demais entes federados, para o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação próprios que complementem as avaliações nacionais. Além disso, a União deverá atuar nos processos de avaliação de âmbito nacional, em colaboração com os sistemas responsáveis pelos níveis de ensino avaliados. Ainda em colaboração, a União deverá instituir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

- Planos de Educação

Nos termos da proposição, lei estabelecerá o PNE, com duração de dez anos, com o objetivo de articular o SNE em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas. Deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, até o final do primeiro semestre do nono ano de vigência de cada PNE, projeto de lei, fundamentado em diagnóstico, referente ao PNE a vigorar no período subsequente.

- Fontes de Recursos

Segundo o PLP, são recursos públicos destinados ao financiamento da educação e à cooperação federativa, sem prejuízo de outros recursos previstos em lei, os provenientes de: receita de impostos



próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; receita de transferências constitucionais e outras transferências; receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais; recursos dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais definidos em lei; recursos do Fundo Social (FS), decorrentes da exploração e da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, conforme definidos em lei; e recursos de outras fontes destinados à compensação financeira de desonerações de impostos e auxílio financeiro aos Estados e Municípios.

As receitas advindas do salário-educação e de outras contribuições sociais, dos incentivos fiscais, dos *royalties* e participação especial sobre exploração de recursos naturais, assim como os recursos do FS decorrentes do petróleo e recursos de outras fontes destinados a compensação e auxílio financeiro, deduzidas as cotas estaduais e municipais do salário-educação, constituem fontes específicas da função redistributiva e supletiva da União, nos termos do art. 211, § 1º da CF.

Além disso, o PLP prevê que os repasses e as despesas efetuadas com os recursos para educação deverão observar as diretrizes e normas da CF, da LDB e da legislação pertinente, assim como a meta de aplicação de recursos públicas em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), estabelecida no PNE.

A lei em que se transformar o projeto de lei complementar terá vigência imediata.

Na justificação, o autor argumenta que

a fragmentação das competências em matéria de educação entre os diferentes entes federados e o baixo nível de articulação entre eles têm sido apontados como fatores de ineficiência das políticas educacionais no Brasil e de manutenção das desigualdades em matéria de educação.

O projeto de lei complementar apresentado visa, assim, a regulamentar o art. 23 e o art. 211 da CF, bem como a cumprir as determinações do PNE 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que prevê, na Estratégia 20.9, essa regulamentação. A instituição do SNE prevista nessa regulamentação poderá, segundo o autor, representar um novo estímulo ao princípio da colaboração entre os governos, na adoção de suas políticas educacionais.

No dia três de setembro de 2021, nos termos do Requerimento nº 1.796, de 2021, foi realizada sessão de debates temáticos para discutir o tema. Na ocasião, estiveram presentes representantes, dentre outros, do Ministério da Educação (MEC), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e do Movimento Todos pela Educação.

O PLP foi distribuído à CE e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

O PLP nº 235, de 2019, envolve matéria de natureza educacional e está, portanto, sujeito ao exame da CE, conforme disposto no art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal.

Não vislumbramos óbices em relação aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

O mérito da proposição é inegável, ao buscar sanar um dos aspectos que entravam os avanços da educação brasileira: a dificuldade de tornar efetivas as interações entre as diferentes esferas da arquitetura federativa. Nesse sentido, vale lembrar o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que há quase 90 anos assim se posicionava sobre o tema:

a unidade educativa – essa obra imensa que a União terá de realizar, sob pena de perecer como nacionalidade, se manifestará então como uma força viva, um espírito comum, um estado de ânimo nacional, nesse regime livre de intercâmbio, solidariedade e cooperação, que (...) abrirá margem a uma sucessão ininterrupta de esforços fecundos em criações e iniciativas.

Além de figurar entre as preocupações de educadores que iluminaram as hostes educacionais no início do século passado, a ideia do Sistema Nacional de Educação é diretriz fundante da Constituição Federal, sobretudo no art. 23, de modo geral, e nos arts. 211 e 214, de maneira mais especificamente relacionada à esfera educacional.

A LDB também não é silente em relação ao tema e trata, em todo o Título IV, de diretrizes para a atuação colaborativa e cooperativa

entre os entes federados, os sistemas de ensino, as escolas e os educadores. No PNE em vigor, por sua vez, também há inúmeras referências à necessidade de que haja sinergia na atuação educacional, bem como, no art. 13, a definição de prazo específico para que o Poder Público institua, em lei específica, o SNE, “responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias” do PNE. Esse prazo era de 2 anos a partir da publicação do Plano, ou seja, o Sistema deveria ter sido regulamentado até 2016.

Louvamos, assim, a iniciativa do nobre Senador Flávio Arns, que visa a equacionar uma importante questão da educação brasileira, por meio da apresentação do PLP nº 235, de 2019, que apresenta, em suas linhas gerais, congruência e pertinência com as necessidades do País e sinaliza alternativas viáveis e consistentes para encarar os desafios apresentados pela educação brasileira, com foco na autonomia dos entes federados, no acesso universal e inclusivo à educação, em todos os níveis, etapas e modalidades, no financiamento necessário ao cumprimento das metas de acesso e permanência com qualidade e na valorização dos profissionais da educação.

Da data de apresentação do PLP até hoje, entretanto, houve um interessante acúmulo de contribuições sobre o tema, que indicam a necessidade de realizar alterações na proposição, a fim de melhor articulá-la às discussões e aos eventuais consensos já construídos. Vale citar, a esse respeito, a oitiva de organizações da sociedade civil acerca tema; as discussões ocorridas no âmbito da Frente Parlamentar Mista da Educação; o relatório preliminar ao PLP nº 25, de 2019, da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, apresentado pelo Deputado Idilvan Alencar; bem como a Nota Técnica nº 25, de 2020, do Inep, homologada pelo MEC por meio da Portaria nº 338, de 27 de maio de 2021.

Propomos, dessa forma, uma nova organização para o PLP, aproveitando, evidentemente, os *insights* e as contribuições do autor. Essa nova organização, que oferecemos para discussão e aprimoramento dos nobres Pares, visa a abordar alguns aspectos que consubstanciam o caminhar das discussões e dos entendimentos acerca do SNE. Trata-se, enfim, de contemplar a complexidade e a densidade do tema da instauração de um sistema nacional de educação no Brasil, a partir de uma perspectiva de construção coletiva.

É importante, nesse sentido, instituir comissões entre gestores, para que possam planejar e implementar de forma colaborativa programas, projetos e ações compartilhadas. Assim, incluimos no texto a Comissão

Intergestores Tripartite da Educação (CITE), em âmbito nacional, e as Comissões Bipartites de Educação (CIBEs), em âmbito estadual. A ideia é que essas instâncias de pactuação federativa sejam espaços de discussão e de construção conjunta, pelos gestores dos entes federados, de parâmetros e de alternativas para atuação, de forma a contribuir para que políticas públicas sejam planejadas e implementadas a partir de uma abordagem efetivamente sistêmica. Em outras palavras, as instâncias de pactuação federativa são o alicerce a partir do qual poderão ser construídos edifícios sólidos, em termos de ação colaborativa e cooperativa.

À Cite, composta por representantes da União, dos Estados, dos Municípios, caberá exercer as atribuições estabelecidas para a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, em relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Além disso, a Cite deverá pactuar uma série de aspectos fundamentais para a educação brasileira, dentre os quais citamos, a título de exemplo: assistência técnica e financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; contrapartidas, por parte desses entes, à assistência técnica e financeira da União; fatores de ponderação por etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino do Fundeb; parâmetros nacionais de qualidade e de acesso para todas as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica pública; diretrizes e metodologia para a formulação do CAQ; e metodologia para avaliação e monitoramento do PNE.

Em adição, cabe à Cite fixar cronograma de repasses e sistema de monitoramento do cumprimento das contrapartidas e propor alterações dos critérios praticados pelo Ministério da Educação em programas e ações existentes anteriormente a esta Lei Complementar.

A mesma Cite, na proposta substitutiva ao PLP nº 235, de 2019, deverá abrigar um câmara técnica, denominada Câmara de Apoio Normativo (CAN), que vem a ser uma instância consultiva nacional de negociação e pactuação, entre representantes dos órgãos normativos dos sistemas de ensino dos três níveis de governo, de diretrizes nacionais normativas para a educação.

A CAN tem, nos termos do substitutivo, as seguintes atribuições: prestar assessoria técnico-normativa à Cite; discutir e

contribuir no processo de elaboração de diretrizes nacionais pelo CNE; apoiar o desenvolvimento de mecanismos de implementação das diretrizes nacionais nos sistemas federal, distrital, estaduais e municipais de ensino; desenvolver mecanismos de fortalecimento dos conselhos de educação estaduais e municipais de ensino; apresentar propostas para a elaboração de diretrizes complementares no âmbito dos respectivos conselhos de educação; e propor a uniformização das normas de competência estadual, no que couber, e especificamente as relativas à certificação para a educação profissional e tecnológica.

As Cibes, por sua vez, serão compostas por representantes de cada Estado e dos respectivos Municípios e terão atribuições relacionadas à pactuação de aspectos tais como: planejamento regional da política de educação do Estado e de seus Municípios; diretrizes para o fortalecimento da capacidade institucional dos Municípios; assistência técnica e financeira do Estado aos Municípios, respeitada a autonomia de cada ente; contrapartidas dos Municípios à assistência técnica e financeira do Estado; parâmetros, metas e contrapartidas para a realização de transferências voluntárias pelo Estado, respeitada a autonomia de cada ente; repartição da oferta do ensino fundamental entre o Estado e seus Municípios; realização de compras regionais, mediante sistema de registro de preços em escala estadual; procedimentos para cessão, doação e permuta de infraestrutura escolar, móveis e servidores públicos, a partir de diretrizes estabelecidas na Cite; elaboração de diretrizes e estratégias para a seleção e formação de gestores escolares; e cálculo do custo aluno qualidade no âmbito estadual, a partir de metodologia pactuada na Cite;

Em relação ao financiamento, além de estabelecer algumas diretrizes para o financiamento da educação superior, detivemo-nos com bastante cuidado na questão da regulamentação do novel § 7º do art. 211 da CF, que passou a prever, conforme a Emenda Constitucional (EC) nº 108, de 2020, que o padrão mínimo de qualidade do ensino deverá considerar as condições adequadas de oferta e deverá ter como referência o CAQ, pactuado em regime de colaboração, na forma disposta em lei complementar.

O CAQ é, assim, nos termos deste PLP, a expressão do valor nacional por aluno necessário a cada ano, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, à garantia do referido padrão mínimo de qualidade, que deverá orientar a distribuição de recursos financeiros, no âmbito do SNE. Em adição, a definição do CAQ deverá considerar o orçamento público anual de cada ente federado e as necessidades e especificidades locais.

Os insumos previstos no CAQ deverão estar relacionados a dimensões como as seguintes: estrutura física, tecnológica e de pessoal das escolas e das redes públicas de educação básica; estrutura das carreiras docentes dos Estados, Distrito Federal e Municípios, gestão democrática; programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, dentre outros; e indicadores de gestão. Esses indicadores de gestão, por sua vez, deverão atender às dimensões tais como a estrutura dos planos de carreira estaduais e municipais e a eficiência das redes estaduais e municipais.

Vale ressaltar que a perspectiva adotada no substitutivo para o CAQ foi construída a partir das contribuições, entre outras, da Nota Técnica nº 22, de 2020. A perspectiva é, assim, a de entrelaçamento entre as diretrizes para aplicação dos recursos do Fundeb e o estabelecimento do CAQ. Dessa forma, definimos que o CAQ de âmbito nacional, a ser pactuado na Cite, a partir de estudos e simulações realizadas pelo Inep, deve levar em consideração não somente indicadores de vulnerabilidade social, mas também os fatores de ponderação previstos no âmbito do Fundo.

Esse CAQ deve ser progressivamente estendido para todo o País, equalizando o CAQ em âmbito estadual, a ser pactuado em cada Cibe, a partir das especificidades de cada Estado e da matriz de referência proposta pela Cite. Para que essa equalização progressiva seja efetivada, a União deverá transferir complementação adicional ao Fundeb, a todos os entes federados que não alcançarem, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento, o valor do CAQ estadual.

A referida complementação da União deverá ainda considerar os recursos já distribuídos obrigatoriamente pela complementação da União ao Fundeb, nos termos da legislação específica, bem como os demais recursos distribuídos aos entes federados para manutenção e desenvolvimento do ensino e para os programas suplementares de apoio ao estudante da educação básica.

Ainda com vistas a harmonizar a execução do CAQ à Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, conhecida como Lei do Fundeb, o PLP propõe a substituição, nessa lei, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade pela Cite, que passará a enfeixar as atribuições da antiga Comissão.

Também achamos importante prever dispositivos para tratar da avaliação da educação nacional, prevendo que, para assegurar a oferta educacional, integram-se ao SNE o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O Sinaeb será realizado com intervalo de no máximo dois anos e, também com essa periodicidade, deverão ser produzidos indicadores de rendimento escolar e de avaliação institucional, a fim de subsidiar a tomada de decisão e a implementação de políticas públicas.

O Sinaes, por sua vez, ao promover a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes do ensino superior, deverá assegurar avaliação institucional, o caráter público de todo o processo, o respeito à identidade e à diversidade de instituições e cursos, bem como a participação da comunidade escolar e da sociedade civil.

Finalmente, a fim de manter a organicidade do Sistema, garantindo a representatividade em todas as instâncias, achamos por bem atualizar o art. 8º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, trazendo mais atores para a arena de decisões do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Em síntese, pensamos que, por meio dessas modificações no PLP em análise, contribuiremos para a construção de um SNE que reflita efetivamente o pacto federativo concebido pelos constituintes originários. Essa perspectiva do texto constitucional considera que a divisão de responsabilidades, sem prejuízo da autonomia, deve ser entendida a partir de uma dimensão sistêmica, em que se pense o País como um todo, sem desconsiderar as necessidades específicas de cada ente federado, sistema de ensino e escola, e se adotem parâmetros compartilhados de tomada de decisão e de implementação de programas, projetos e ações, bem como de utilização de recursos financeiros.

Dessa forma, a educação passa a ser realmente assunto de Estado, e não apenas de governo, e finalmente será possível tornar o Brasil um País em que todos os brasileiros, estejam onde estiverem, terão assegurado o direito constitucional à educação de qualidade.



III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 235, de 2019, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº -CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 235, DE 2019

Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) e fixa normas para a cooperação e a colaboração em matéria educacional entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nos termos do art. 23, parágrafo único, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.

§ 1º O SNE consiste na articulação dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a coordenação da União, com vistas ao alinhamento e à harmonia entre políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais.

§ 2º Lei específica de cada ente federado instituirá os sistemas estaduais, distrital e municipais de educação, respeitadas as diretrizes estabelecidas nesta Lei Complementar, ressalvados os casos dos municípios optantes por se integrar ao sistema estadual de ensino, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 2º O SNE será organizado a partir das seguintes diretrizes:



I – igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, inclusive para aqueles que não tiveram oportunidade na idade própria;

II – equidade na alocação de recursos e na definição de políticas públicas na área educacional;

III – governança pactuada e consensual entre os gestores da educação, respeitada a autonomia dos entes subnacionais;

IV – alinhamento do planejamento, por meio de planos decenais de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE);

V – articulação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;

VI - estabelecimento de padrões nacionais de qualidade para a educação básica, consideradas as condições adequadas de oferta e, no caso da educação básica pública, a adoção, como referência, do Custo Aluno Qualidade (CAQ), na forma do § 7º do art. 211 da Constituição Federal;

VII – garantia de políticas educacionais inclusivas para os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como para crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido ameaçados ou violados;

VIII – atendimento às necessidades específicas das populações do campo e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas;

IX – definição de base nacional comum curricular, para orientar a composição do currículo e dos processos de avaliação educacional;

X – articulação intersetorial entre educação e outras áreas, como saúde, segurança, proteção da criança e do adolescente, trabalho e emprego, assistência social, previdência, esporte e cultura;

XI – valorização e desenvolvimento profissional permanente dos profissionais da educação;

XII – gestão democrática da educação pública;

XIII – acesso à informação e à transparência, garantida a participação social.

Art. 3º O SNE tem como objetivos:

I – universalizar o acesso à educação básica de qualidade;

II – erradicar o analfabetismo;

III – fortalecer mecanismos redistributivos, de forma a garantir padrão mínimo de qualidade educacional;

IV – garantir adequada infraestrutura física, tecnológica e de pessoal para todas as escolas públicas, inclusive em termos de condições sanitárias, de acessibilidade e de conectividade;

V – articular níveis, etapas e modalidades de ensino, para implementação conjunta de políticas, programas e ações;

VI – racionalizar a aplicação dos recursos públicos vinculados à educação, coordenando esforços entre os entes federados;

VII – integrar as redes pública e privada de educação;

VIII – incorporar tecnologias da informação e do conhecimento nas práticas pedagógicas escolares;

IX – assegurar padrão de qualidade das instituições formadoras de docentes, incluindo prática docente durante o processo de formação;

X – elaborar e cumprir os planos de educação em todos os níveis da Federação;

XI – assegurar a participação democrática nos processos de planejamento, coordenação, gestão e avaliação.

CAPÍTULO II

DAS ATRIBUIÇÕES DOS ENTES FEDERADOS

Art. 4º No âmbito do SNE, compete à União:



I – coordenar o SNE e a formulação democrática da política nacional de educação;

II – articular os diferentes níveis e sistemas de ensino;

III – prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com vistas a assegurar a oferta de educação básica pública de qualidade, tendo como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ);

IV – fomentar a pactuação entre o Estado e seus Municípios, bem como o associativismo municipal;

V – financiar, coordenar, regular, supervisionar e avaliar as instituições públicas federais de educação superior, assim com as instituições de educação básica, técnica e tecnológica que compõem a rede de ensino federal;

VI – definir e aplicar metodologia, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como com o Fórum Nacional de Educação (FNE), para monitorar e avaliar periodicamente o PNE;

VII – criar e manter a Comissão Intergestores Tripartite da Educação (CITE);

VIII - criar e manter, no âmbito da Cite, a Câmara de Apoio Normativo (CAN);

IX – conduzir os processos de avaliação da educação básica e superior, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios;

X – manter e gerir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES);

XI – assegurar a integração entre os sistemas estaduais e municipais de avaliação da educação básica e o Sinaeb, conduzido pela União, bem como entre o Sinaeb e o sistema nacional de avaliação da educação profissional e tecnológica;

XII – promover a articulação das políticas de desenvolvimento da educação superior, especialmente da rede federal de educação superior e



tecnológica, com as das redes estaduais e municipais de educação, bem como com a rede privada;

XIII – promover a articulação das políticas de regulação, supervisão e avaliação da educação superior às políticas de formação inicial e continuada de professores pactuadas na Cite;

XIV – manter sistemas de informações e estatísticas educacionais para subsidiar o planejamento da oferta e a pactuação federativa, no âmbito das instâncias permanentes de pactuação federativa previstas no art. 9º;

XV – cumprir as obrigações pactuadas no âmbito da Cite.

Art. 5º No âmbito do SNE, compete aos Estados:

I – coordenar, regular, avaliar e supervisionar seus sistemas de ensino, considerando as necessidades dos municípios que optem por se integrar ao sistema estadual de ensino;

II – criar e manter a respectiva Cibe;

III – desenvolver mecanismos específicos para fortalecer a capacidade institucional dos Municípios;

IV – definir e aplicar metodologia, em colaboração com os Municípios, para monitorar e avaliar periodicamente os planos estaduais de educação, de modo articulado com a metodologia adotada para monitorar e avaliar o PNE;

V – coordenar, em seu território, mediante pactuação com seus Municípios, no âmbito da respectiva Cibe, a oferta de educação escolar pública obrigatória;

VI – integrar, no território, a oferta de educação escolar pública com os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, mediante pactuação na Cite e na respectiva Cibe;

VII – prestar assistência técnica e financeira aos Municípios, para promover a equalização de oportunidades educacionais;

VIII – desenvolver sistemas próprios de avaliação da educação básica, em articulação com os Municípios;

IX – assegurar a integração entre seus sistemas próprios de avaliação da educação básica e da educação profissional e tecnológica e os respectivos sistemas nacionais de avaliação da educação básica conduzidos pela União;

X – articular suas políticas de desenvolvimento da educação superior com as da União, com as da sua rede de educação básica e com as das redes de educação básica de seus Municípios;

XI – cumprir com as obrigações pactuadas no âmbito da Cite e da respectiva Cibe.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso VII do caput, respeitada a autonomia dos entes federativos, consideram-se como prioritários, na forma do regulamento, os sistemas de ensino que apresentarem situação crítica de desempenho nos indicadores das avaliações educacionais e maior carência de recursos para cumprimento dos padrões mínimos de qualidade.

Art. 6º No âmbito do SNE, compete aos Municípios:

I – coordenar, regular, avaliar e supervisionar os seus sistemas de ensino, salvo os casos em que optem por se integrar ao sistema estadual de ensino, conforme disposto no parágrafo único do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II – integrar no território a oferta de educação escolar pública com os programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, de acordo com pactuação estabelecida na Cite e na Cibe correspondente;

III – organizar e dimensionar a demanda local, como forma de subsidiar o planejamento regional da oferta de educação escolar pública;

IV – definir e aplicar metodologia para monitorar e avaliar periodicamente o respectivo plano municipal de educação, de modo articulado com as metodologias adotadas para monitorar e avaliar o PNE e o correspondente plano estadual de educação;

V – assegurar a integração entre sistemas próprios de avaliação da educação básica e o Sinaeb, conduzido pela União;

VI – cumprir as obrigações pactuadas no âmbito da Cite e da respectiva Cibe.

Art. 7º É facultado aos entes federados promover formas de associação federativa para financiar e executar programas, projetos e ações na área da educação, observadas as necessidades, especificidades e identidades educacionais, sociais, econômicas e culturais dos envolvidos.

Art. 8º Ao Distrito Federal aplicam-se, no que couber, as disposições dos art. 5º e 6º.

CAPÍTULO III

DA ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Seção I

Das Instâncias Permanentes de Pactuação Federativa

Art. 9º São instâncias permanentes de pactuação federativa:

I – a Comissão Intergestores Tripartite da Educação (CITE), instância de âmbito nacional, responsável pela negociação e pactuação entre gestores dos três níveis de governo;

II – as Comissões Intergestores Bipartites da Educação (CIBEs), instâncias de âmbito subnacional, responsáveis pela negociação e pactuação entre gestores de Estados e Municípios.

§ 1º A Cite e as Cibes são os fóruns responsáveis por definir parâmetros, diretrizes educacionais e aspectos operacionais, administrativos e financeiros do regime de colaboração, na forma desta Lei Complementar, com vistas à gestão coordenada da política educacional.

§ 2º A Cite e as Cibes serão criadas por ato do respectivo Poder Executivo, resguardadas a participação e a representatividade das esferas de governo que as compõem, nos termos desta Lei Complementar.

Art. 10. As deliberações da Cite e das Cibe serão tomadas preferencialmente de modo consensual, na forma de seus respectivos regimentos internos.

§ 1º As deliberações das quais resultarem obrigações administrativas ou financeiras a ente federado serão aprovadas por maioria qualificada, com necessidade do voto de mais de dois terços dos representantes indicados.

§ 2º As deliberações serão registradas em atas circunstanciadas, lavradas conforme o regimento interno de cada Comissão e publicadas nos respectivos sítios eletrônicos.

Art. 11. Os gestores responsáveis pela política educacional em cada nível de governo compõem a Cite e as Cibes, de acordo com o disposto nesta Lei Complementar.

§ 1º A composição da Cite será formalizada em ato do Ministro de Estado da Educação.

§ 2º No âmbito da Cite, os representantes dos Estados e dos Municípios devem ser, respectivamente, secretários de Estado de educação e dirigentes municipais de educação.

§ 3º A composição das Cibes será formalizada em ato do secretário de Estado da educação competente.

§ 4º A participação na Cite e nas Cibes é função não remunerada de relevante interesse público, e seus membros, quando convocados, farão jus a transporte e diárias.

§ 5º É facultado às Comissões a criação grupos de trabalho e de câmaras técnicas, de acordo com temas específicos, contando com a participação de especialistas e representantes da sociedade civil organizada.

§ 6º As despesas da Cite correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, salvo transportes e diárias.

Art. 12. Em suas deliberações, as comissões permanentes de pactuação federativa deverão considerar, à luz da realidade social da União e de cada Estado, as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas.

Art. 13. Em suas deliberações, a Cite e as Cibes deverão considerar as necessidades específicas da educação inclusiva e do atendimento a crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido ameaçados ou violados.

Subseção I

Da Comissão Intergestores Tripartite da Educação (CITE)

Art. 14. A Cite é composta paritariamente por gestores representantes dos três níveis de governo, da seguinte forma:

I – 5 (cinco) representantes da União e 5 (cinco) suplentes, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, que presidirá a Comissão;

II – 5 (cinco) representantes dos Estados e 5 (cinco) suplentes, sendo um de cada região do País, indicados pelo presidente Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (CONSED);

III – 5 (cinco) representantes dos Municípios e 5 (cinco) suplentes, sendo um de cada região do País, indicados pelo presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

§ 1º O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) subsidiarão tecnicamente a tomada de decisão no âmbito da Cite, sem prejuízo da consulta a outras instituições e órgãos técnicos.

§ 2º A Cite será regida por regimento interno, por ela elaborado e aprovado consensualmente.

§ 3º Caso julgue necessário, a Cite ouvirá entidades representativas da rede privada de educação sempre que tratar de matéria afeta a esse segmento.

§ 4º A Cite contará com estrutura técnica e administrativa definida em regimento interno, mantida pelo Ministério da Educação.

§ 5º A Cite elaborará Normas Operacionais Básicas resultantes das pactuações realizadas em seu âmbito, de efeito vinculante e cumprimento obrigatório por todas as instâncias envolvidas.

§ 6º As decisões tomadas no âmbito da Cite deverão estar em

consonância com as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação vigente.

Art. 15. Compete à Cite:

I – exercer as atribuições estabelecidas no art. 18 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, com relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); e

II – pactuar:

- a) a assistência técnica e financeira da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- b) as contrapartidas, por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, à assistência técnica e financeira da União;
- c) os fatores de ponderação por etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino do Fundeb;
- d) os fatores de ponderação fiscal e socioeconômica do Fundeb;
- e) as condicionalidades para a complementação da União prevista na alínea “c” do inciso V art. 212-Ad da Constituição Federal, no âmbito do Fundeb;
- f) os parâmetros, metas e contrapartidas para a realização de transferências voluntárias pela União, incluindo os programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde do educando;
- g) os parâmetros nacionais de qualidade e de acesso para todas as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica pública;
- h) as diretrizes e metodologia para a formulação do CAQ;
- i) a proposição do valor do CAQ em âmbito nacional;



SF/21893.94955-09

- j) as diretrizes para estabelecimento nas Cibes do valor do CAQ de âmbito estadual;
- k) os parâmetros para a realização de compras nacionais da área educacional, mediante sistema de registro de preços em escala nacional;
- l) as diretrizes nacionais das carreiras docentes da educação básica pública;
- m) as diretrizes para os processos nacionais de avaliação da educação escolar pública;
- n) as diretrizes para a política de formação inicial e continuada de professores, com base em quantificação objetiva da demanda;
- o) as diretrizes para a implementação e atualização periódica da base nacional comum curricular;
- p) as diretrizes para o planejamento regional a ser realizado pelas Cibes;
- q) as diretrizes para o fortalecimento da capacidade institucional dos entes subnacionais;
- r) as estratégias para a seleção e formação de gestores escolares;
- s) as diretrizes para quantificação, identificação, busca ativa e outras estratégias voltadas a crianças e jovens fora da escola;
- t) as diretrizes para cessão, doação e permuta de infraestrutura escolar, móveis e servidores públicos;
- u) a metodologia para avaliação e monitoramento do PNE;
- v) outros temas relacionados ao planejamento e à formulação da política nacional de educação básica.



§ 1º Na pactuação da assistência técnica e financeira da União de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, compete à Cite:

I – fixar cronograma de repasses e sistema de monitoramento do cumprimento das contrapartidas;

II – propor alterações dos critérios praticados pelo Ministério da Educação em programas e ações existentes anteriormente a esta Lei Complementar.

§ 2º Na pactuação das contrapartidas de que trata o inciso II do *caput*, a Cite considerará indicadores de gestão relativos às redes e secretarias de educação.

§ 3º Os repasses financeiros poderão ser suspensos, caso a União identifique o descumprimento das contrapartidas fixadas pelas Cite.

Subseção II

Das Comissões Intergestores Bipartites da Educação (CIBEs)

Art. 16. As Cibes são compostas paritariamente por gestores representantes dos governos estaduais e dos respectivos governos municipais, da seguinte forma:

I – 5 (cinco) representantes do Estado, dentre eles o Secretário Estadual de Educação, que presidirá a Comissão, e 5 (cinco) suplentes;

II – 5 (cinco) representantes dos Municípios do Estado e 5 (cinco) suplentes, titulares das secretarias municipais de educação, indicados pelo presidente da seccional da Undime no Estado.

§ 1º A composição de cada Cibe será formalizada em ato do Secretário Estadual de Educação competente.

§ 2º Cada Cibe poderá convocar órgãos de pesquisa e outras instituições do respectivo Estado, a fim de subsidiar tecnicamente a tomada de decisão.

§ 3º Cada Cibe elaborará normas operacionais básicas resultantes das pactuações realizadas, de efeito vinculante e cumprimento obrigatório por todas as instâncias envolvidas.

Art. 17. Cada Cibe será regida por regimento interno, por ela elaborado e aprovado consensualmente, e publicado em Portaria do Secretário de Estado da Educação.

Art. 18. Compete às Cibes pactuar, em cada Estado e, no que couber, no Distrito Federal:

I – o planejamento regional da política de educação do Estado e de seus Municípios;

II – as diretrizes para o fortalecimento da capacidade institucional dos Municípios;

III – a assistência técnica e financeira do Estado aos Municípios, respeitada a autonomia de cada ente;

IV – as contrapartidas dos Municípios à assistência técnica e financeira do Estado;

V – os parâmetros, metas e contrapartidas para a realização de transferências voluntárias pelo Estado, respeitada a autonomia de cada ente;

VI – a repartição da oferta do ensino fundamental entre o Estado e seus Municípios;

VII – as diretrizes e estratégias de transição entre etapas, modalidades e redes de ensino, considerando a equidade de aprendizagem e a progressão adequada dos estudantes;

VIII – a articulação dos calendários escolares do sistema estadual e dos sistemas municipais de ensino;

IX – os parâmetros, metas e contrapartidas, no âmbito estadual, para a execução compartilhada de programas estaduais de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde do educando;

X – a elaboração de diretrizes e estratégias das carreiras docentes da educação básica pública no âmbito estadual, a partir das diretrizes pactuadas na Cite;



XI – a realização de compras regionais, mediante sistema de registro de preços em escala estadual;

XII - os procedimentos para cessão, doação e permuta de infraestrutura escolar, móveis e servidores públicos, a partir de diretrizes estabelecidas na Cite;

XIII – as formas de implementação do currículo no território, em conformidade com a base nacional comum curricular e as demais normas nacionais, subsidiando a elaboração dos currículos das redes de ensino e dos projetos pedagógicos das escolas;

XIV – a elaboração de diretrizes e estratégias para a seleção e formação de gestores escolares;

XV – as metodologias, os critérios e as dimensões dos sistemas de avaliação do rendimento escolar e das condições de oferta da educação escolar no âmbito estadual e municipal, a partir de metodologia pactuada na Cite;

XVI – as diretrizes para quantificação, identificação e implementação compartilhada de programas de busca ativa e outras estratégias voltadas a crianças e jovens fora da escola;

XVII – o cálculo do CAQ no âmbito estadual, a partir de metodologia pactuada na Cite;

XVIII – outros temas relacionados ao planejamento, à formulação e à execução da política de educação básica no Estado.

Parágrafo único. O planejamento anual da oferta de educação escolar pública no Estado será aprovado em cada Cibe até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício seguinte.

Seção II

Da Câmara de Apoio Normativo (CAN)

Art. 19. A Câmara de Apoio Normativo (CAN) é instância consultiva nacional de negociação e pactuação, entre representantes dos órgãos normativos dos sistemas de ensino dos três níveis de governo, de diretrizes nacionais normativas para a educação.

Art. 20. A CAN tem as seguintes atribuições:

I – prestar assessoria técnico-normativa à Cite;

II – discutir e contribuir com o processo de elaboração de diretrizes nacionais pelo CNE;

III – apoiar o desenvolvimento de mecanismos de implementação das diretrizes nacionais nos sistemas federal, distrital, estaduais e municipais de ensino;

IV – desenvolver mecanismos de fortalecimento dos conselhos de educação estaduais e municipais de ensino;

V – apresentar propostas para a elaboração de diretrizes complementares no âmbito dos respectivos conselhos de educação;

VI – propor a uniformização das normas de competência estadual, no que couber, e especificamente as relativas à certificação para a educação profissional e tecnológica.

Art. 21. A CAN é composta por representantes das instâncias normativas dos três níveis de governo, da seguinte forma:

I – 5 (cinco) representantes do Conselho Nacional de Educação (CNE);

II – 1 (um) representante dos Conselhos Estaduais de Educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil, que serão indicados pelo Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (FONCEDE);

III – 1 (um) representante dos Conselhos Municipais de Educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil, que serão indicados pela União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

Seção III

Dos Conselhos, das Conferências e dos Fóruns de Educação

Subseção I

Dos Conselhos

Art. 22. Os Conselhos de Educação são órgãos instituídos por

lei específica de cada ente federado, com função normativa, deliberativa e de assessoramento técnico ao Poder Executivo, com representatividade do poder público e da sociedade civil.

Art. 23. São órgãos com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento técnico dos sistemas de ensino:

I – o Conselho Nacional de Educação (CNE), no âmbito do sistema federal de ensino;

II – os Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Educação, no âmbito de seus respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Os atos normativos dos Conselhos de Educação estão sujeitos à homologação pelo Poder Executivo do respectivo ente.

§ 2º As atribuições dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação serão exercidas nos limites das competências fixadas por suas leis instituidoras e pela Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional.

§ 3º Incumbe aos Poderes Executivos assegurar, na esfera de sua atuação, a autonomia técnico-pedagógica, administrativa e financeira dos Conselhos, por meio de dotação orçamentária própria.

§ 4º É garantida a eleição do presidente da instituição entre os pares dos respectivos Conselhos, na forma do regulamento.

Art. 24. Os Conselhos Estaduais de Educação terão entre seus conselheiros a representação da Undime no respectivo Estado.

Subseção II

Das Conferências e dos Fóruns de Educação

Art. 25. Os Fóruns de Educação são órgãos consultivos, de proposição, planejamento, monitoramento, mobilização e articulação da política de educação com a sociedade.

§ 1º Os Fóruns de Educação serão instituídos por regulamento específico de cada ente federado, com a atribuição de acompanhar a

execução dos seus planos de educação e de coordenar as respectivas conferências de educação.

§ 2º O Fórum Nacional de Educação (FNE) é a instância nacional responsável pelo acompanhamento da execução do PNE e da coordenação da Conferência Nacional de Educação.

Art. 26. A União promoverá, a cada quatro anos, a realização de Conferência Nacional de Educação, precedida de conferências municipais, distrital e estaduais.

Seção IV

Dos Instrumentos do SNE

Art. 27. São instrumentos do SNE:

I – as pactuações da Cite e das Cibes, descritas em normas operacionais básicas e atas de reuniões lavradas e publicadas;

II – o planejamento e a avaliação periódicos e participativos da educação;

III – os planos decenais de educação nacional, estaduais, distrital e municipais;

IV – os mecanismos automáticos de redistribuição de recursos, tais como as transferências financeiras legais e constitucionais;

V – os consórcios, convênios, acordos de cooperação técnica e outras formas de associação federativa previstas em lei;

VI – as avaliações educacionais.

Art. 28. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o SNE, em regime de colaboração, e de definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação.

Art. 29. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabelecerão em lei seus respectivos planos de educação, em consonância

com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias previstas no PNE, em calendário articulado ao da discussão e ao da publicação deste Plano.

Art. 30. Os processos de elaboração, monitoramento e avaliação dos planos de educação serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

Art. 31. Até o final do primeiro semestre do oitavo ano de vigência de cada PNE, o Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, sem prejuízo das prerrogativas deste Poder, o projeto de lei, fundamentado em diagnóstico, referente ao PNE do período subsequente.

CAPÍTULO IV

DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Seção I

Do Financiamento da Educação Básica

Art. 32. O financiamento da educação básica nacional, de responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de atender às regras estabelecidas na Constituição Federal e na legislação e normas aplicáveis, deverá ser orientado pela pactuação do padrão mínimo de qualidade do ensino na educação básica e do Custo Aluno Qualidade (CAQ), estabelecida no âmbito da Cite.

Art. 33. A equalização, entre os entes federados, de oportunidades na educação básica, será realizada por meio do Fundeb, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, e por outras fontes alocadas à função supletiva da União.

Parágrafo único. As transferências voluntárias da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios serão precedidas de pactuação na Cite, que fixará as diretrizes, critérios e contrapartidas, quando for o caso, para os repasses.

Subseção I

Do Custo Aluno Qualidade (CAQ)

Art. 34. Fica estabelecido o Custo Aluno Qualidade (CAQ) como expressão do valor nacional por aluno necessário, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, a cada ano, à garantia do padrão mínimo de qualidade a que se referem os §§ 1º e 7º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 1º O CAQ constituirá parâmetro referencial orientador para a alocação dos recursos disponíveis para manutenção e desenvolvimento do ensino nos entes federados.

§ 2º O CAQ em âmbito nacional preverá insumos relacionados às seguintes dimensões, sem prejuízo de outras:

I – estrutura física, tecnológica e de pessoal das escolas e das redes públicas de educação básica;

II – estrutura das carreiras docentes dos Estados, Distrito Federal e Municípios,

III – gestão democrática;

IV – programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, dentre outros;

V – indicadores de gestão.

§ 3º Os indicadores de gestão deverão considerar as seguintes dimensões, sem prejuízo de outras:

I – estrutura dos planos de carreira estaduais e municipais, considerando:

a) a adoção de cargo único de professor;

b) a jornada de trabalho;

c) a dispersão salarial, a amplitude da carreira e os critérios de progressão;

d) a porcentagem de professores temporários ou com vínculo precário em relação ao total de docentes;

II – eficiência das redes estaduais e municipais, considerando:

- a) a relação professor-aluno;
- b) a relação entre profissionais do magistério em efetivo exercício e em funções administrativas ou de suporte à docência;
- c) a relação entre servidores da secretaria de educação e o número de matrículas da respectiva rede de ensino;
- d) o quantitativo de professores afastados, licenciados ou cedidos a outros órgãos.

§ 4º A definição do CAQ deverá considerar o orçamento público anual de cada ente federado e as necessidades e especificidades locais.

Art. 35. Compete à Cite definir o CAQ em nível nacional, de acordo com as características das etapas e modalidades de ensino, respeitado o disposto no art. 26 e os seguintes aspectos:

I – fatores de ponderação do Fundeb, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal;

II – indicadores de vulnerabilidade social.

§ 1º Ao Inep compete, com base nas condições adequadas de oferta por etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino definidas pela Cite, realizar estudos técnicos com vistas a subsidiar a definição e atualização do CAQ em âmbito nacional.

§ 2º A metodologia e os cálculos utilizados para pactuação do padrão mínimo de qualidade do ensino na educação básica e do CAQ em âmbito nacional serão atualizados e publicados até o final de cada ano, com validade para o ano subsequente.

Art. 36. Compete às Cibes definirem o CAQ nos respectivos estados, a partir da pactuação acerca da compatibilidade entre o CAQ em âmbito nacional e a efetiva disponibilidade de recursos financeiros em cada Estado para aplicação em manutenção e desenvolvimento de ensino.



Art. 37. O valor do CAQ em âmbito nacional será progressivamente assegurado a todos os estabelecimentos públicos de educação básica do País.

§ 1º A União transferirá complementação adicional ao Fundeb, de forma a assegurar a equalização nacional progressiva do CAQ, na forma do regulamento.

§ 2º A complementação adicional prevista no § 1º alcançará, a cada ano, todos os entes federados que, com recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, considerada a complementação mínima do inciso V do art. 212-A da Constituição Federal, não alcançarem, em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, o valor do CAQ em âmbito estadual.

§ 3º A complementação adicional prevista no *caput* será calculada considerando:

I – os recursos já obrigatoriamente distribuídos pela complementação da União ao Fundeb, nos termos da legislação específica;

II – os demais recursos da União transferidos aos entes federados para manutenção e desenvolvimento do ensino e para os programas suplementares de apoio ao estudante da educação básica.

Seção II

Do Financiamento da Educação Superior

Art. 38. Cabe a cada ente federado assegurar, anualmente, na lei orçamentária, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ele mantidas.

Art. 39. É facultado à União participar do financiamento das instituições estaduais e municipais de educação superior, mediante convênios ou consórcios públicos.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, serão atendidas as seguintes condições:

I - existência de dotação orçamentária específica;

II - estabelecimento de contrapartidas para a expansão da oferta de vagas e de qualificação dos cursos e programas na rede federal de ensino e para a criação de novos estabelecimentos e cursos de ensino superior, observada a existência de dotação orçamentária específica.

Art. 40. A União manterá, nos termos da lei, programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social para os estudantes matriculados em sua rede de instituições de educação superior.

Art. 41. A União manterá, nos termos da lei, programas de financiamento estudantil para estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, matriculados em instituições privadas de educação superior.

CAPÍTULO V

DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Art. 42. O processo de avaliação dos sistemas de ensino compreenderá, entre outras, ações para:

I – realizar processo nacional de avaliação das condições de oferta, condições socioeconômicas dos estudantes e rendimento escolar, na educação básica e na educação superior;

II – avaliar e divulgar os resultados de projetos e experiências educacionais desenvolvidos nas escolas;

III – realizar e garantir as condições adequadas para o processo nacional de avaliação institucional na educação básica e na educação superior, por meio de comissões externas e comissões próprias de avaliação, promovendo a autoavaliação participativa;

IV – estabelecer cadastro nacional para armazenar e integrar informações dos estudantes da educação básica e superior, garantidos o sigilo das informações e o uso dos dados exclusivamente para fins de estabelecimento de políticas públicas, observando-se a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais;

V – organizar, manter e disseminar dados e informações sobre avaliação da educação básica e da educação superior, que considerem os recortes de renda, raça/cor, etnia, sexo, idade, identidade de gênero, deficiência, localidade, região e diversidade sexual;

VI – elaborar e divulgar índices para avaliação dos sistemas de ensino, de acordo com a legislação vigente;

VII – avaliar a qualidade das instituições formadoras e dos cursos de formação docente;

VIII – desenvolver e implementar sistemas de informação e documentação;

IX – articular-se com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, mediante acordos de cooperação;

X – desenvolver de modo democrático sistemas e projetos de avaliação institucional da educação.

Art. 43. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) ficam integrados ao SNE.

Parágrafo único. Nos processos de avaliação de âmbito nacional, a atuação da União se dá em colaboração com os sistemas que tiverem responsabilidade sobre os níveis de ensino avaliados.

Seção I

Do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb)

Art. 44. O Sinaeb, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade na educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino, observando o disposto nesta Lei Complementar.

§ 1º São objetivos do Sinaeb:

I – aferir desempenho e qualidade dos sistemas educacionais;

II – produzir e divulgar dados e informações que contribuam para o aprimoramento, transparência e controle social das políticas educacionais, orientando sua formulação e revisão.

§ 2º O sistema de avaliação a que se refere o *caput* produzirá, no

máximo a cada 2 (dois) anos:

I – indicadores de rendimento escolar, referentes a acesso e permanência dos estudantes, conforme censo escolar da educação básica mais atualizado, e ao desempenho dos estudantes, apurado em exames nacionais de avaliação;

II – indicadores de avaliação institucional, relativos ao perfil dos estudantes e do corpo docente, à infraestrutura, aos recursos pedagógicos e aos processos da gestão.

§ 3º Os exames nacionais de avaliação previstos no inciso I do § 2º serão aplicados em cada instituição de educação básica, com participação de pelo menos 80% dos estudantes em cada ano escolar periodicamente avaliado.

§ 4º Os indicadores previstos no § 2º serão organizados por etapas e modalidades da educação básica, estabelecimento de ensino, rede escolar, unidade da Federação e em nível agregado nacional.

§ 5º Os indicadores referidos no § 2º serão amplamente divulgados, ressalvada a publicação de resultados individuais e indicadores por turma, que fica admitida exclusivamente para a comunidade do respectivo estabelecimento e para o órgão gestor da respectiva rede.

§ 6º Cabe ao Inep a elaboração e o cálculo dos indicadores previstos no § 2º.

Art. 45. O Sinaeb promoverá a integração das avaliações nacionais e subnacionais, conforme as diretrizes definidas na Cite.

Parágrafo único. O Sinaeb assegurará a coerência metodológica entre as matrizes de avaliação utilizadas em âmbito nacional e subnacional.

Art. 46. O Sinaeb será realizado com periodicidade de no máximo dois anos.

Seção II

Do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)

Art. 47. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), coordenado pela União, em colaboração com os Estados e o Distrito Federal, nos termos de lei específica, consiste em processo nacional de avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho

acadêmico dos estudantes da educação superior.

Parágrafo único. O Sinaes, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes do ensino superior, assegurará:

I – a avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões pedagógicas e de qualidade do ensino;

II – o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III – o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV – a participação da comunidade escolar e da sociedade civil, por meio de suas representações, na forma do regulamento.

Art. 48. No âmbito do Sinaes, será desenvolvido e implementado mecanismo próprio para avaliação da graduação e da pós-graduação, contemplando:

I – avaliação prévia como condição obrigatória para a abertura de novos cursos e programas; e

II – processos de avaliação contínua dos cursos e dos programas e, no caso da graduação, dos estudantes.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 49. A Cite e as Cibes serão criadas no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação desta Lei Complementar.

Art. 50. Os entes federados promoverão a adequação de suas normas legais e administrativas a esta Lei Complementar, no prazo de até 2 (dois) anos, a contar da data de sua publicação.

Parágrafo único. O Ministério da Educação prestará assistência técnica aos entes federados para o cumprimento do disposto no *caput*.

Art. 51. Durante os primeiros dez anos de vigência desta Lei Complementar, a pactuação de contrapartidas na Cibe deverá ser realizada de forma a incentivar:



I – a reestruturação dos planos de carreira e remuneração dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – a adoção progressiva de jornada única dos professores, com dedicação exclusiva a uma única escola;

III – a adoção progressiva da educação em tempo integral;

IV – a implementação de estratégias de formação continuada em serviço;

V – a eficiência na alocação de recursos financeiros;

VI – a implementação da base nacional comum curricular;

VII – a adequação às normas e legislação aplicáveis acerca das populações do campo e das comunidades tradicionais, indígenas e quilombolas, bem como da educação especial;

VII – a eficiência na alocação de recursos financeiros nos insumos e indicadores definidos no art. 34.

Art. 52. O art. 8º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º**

§ 1º A escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo:

I – pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados;

II – na Câmara de Educação Básica, além dos indicados nos termos do inciso I, os seguintes:

- a) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed);
- b) 1 (um) representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime);
- c) 1 (um) representante do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede);
- d) 1 (um) representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme);

III – na Câmara de Educação Superior, além dos indicados nos termos do inciso I:

- a) 1 (um) um representante da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes);
- b) 1 (um) representante do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif),

§ 2º Os representantes definidos nos termos dos incisos II e III do *caput* serão escolhidos a partir de lista tríplice enviada pelas respectivas instituições.

§ 3º A indicação, a ser feita por entidades e segmentos da sociedade civil, será de brasileiros de reputação ilibada, que tenham prestado serviços relevantes à educação, à ciência e à cultura.

§ 4º Na escolha dos nomes que comporão as Câmaras, o Presidente da República levará em conta a necessidade de estarem representadas todas as regiões do país e as diversas modalidades de ensino, de acordo com a especificidade de cada colegiado.

§ 5º Os conselheiros terão mandato de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, havendo renovação de metade das Câmaras a cada dois anos, sendo que, quando da constituição do Conselho, metade de seus membros serão nomeados com mandato de dois anos.

§ 6º Cada Câmara será presidida por um conselheiro escolhido por seus pares, vedada a escolha do membro nato, para mandato de um ano, permitida uma única recondução imediata.”
(NR)

Art. 53. A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Seção V

Das Atribuições da Comissão Intergestores Tripartite da Educação

Art. 18. No exercício de suas atribuições, compete à Comissão Intergestores Tripartite da Educação, instituída na forma de Lei Complementar:

.....
§ 1º Serão adotados como base para a decisão da Comissão Intergestores Tripartite da Educação os dados do censo escolar anual mais atualizado realizado pelo Inep.

§ 2º A existência prévia de estudos sobre custos médios das etapas, modalidades e tipos de ensino, nível socioeconômico dos estudantes, disponibilidade de recursos vinculados à educação e



potencial de arrecadação de cada ente federado, anualmente atualizados e publicados pelo Inep, é condição indispensável para a decisão, da Comissão Intergestores Tripartite da Educação, de promover alterações na especificação das diferenças e das ponderações referidas no inciso I do *caput* deste artigo.

§ 3º-A. Comissão Intergestores Tripartite da Educação exercerá suas competências em observância às garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do *caput* do art. 208 da Constituição Federal e às metas do Plano Nacional de Educação.

§ 3º-B. As deliberações da Comissão Intergestores Tripartite da Educação serão registradas em ata circunstanciada, lavrada conforme seu regimento interno.

§ 3º-C. As deliberações relativas à especificação das diferenças e ponderações dispostas no inciso I do *caput* deste artigo constarão de resolução publicada no Diário Oficial da União até o dia 31 de julho de cada exercício, para vigência no exercício seguinte.

§ 4º No ato de publicação das diferenças e ponderações dispostas no inciso I do *caput* deste artigo, a Comissão Intergestores Tripartite da Educação publicará relatório detalhado com a memória de cálculo sobre os custos médios, as fontes dos indicadores utilizados e as razões que levaram à definição dessas ponderações”. (NR)

“Art. 43.

§ 3º Para vigência em 2022, as deliberações de que trata o § 3º-C do art. 18 desta Lei constarão de resolução publicada no Diário Oficial da União até o dia 31 de outubro de 2021, com base em estudos elaborados pelo Inep e encaminhados à Comissão Intergestores Tripartite da Educação até 31 de julho de 2021.” (NR)

Art. 54. Revogam-se o art. 17, o inciso X do *caput* do art. 18, o § 3º do art. 18 e o art. 19 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Art. 55. O disposto nos arts. 53 e 54 terá vigência a partir da data da criação da Cite, nos termos do § 2º do art. 8º e do art. 41 desta Lei Complementar.

Art. 56. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21893.94955-09