

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO
SUBCOMISSÃO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO – SNE –
SUBSNE

Apresentação: 10/12/2024 19:19:32.117 - CE

REL n.1/2024

RELATÓRIO DE ATIVIDADES E RECOMENDAÇÕES

DEZEMBRO DE 2024



Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



A Subcomissão "Sistema Nacional de Educação (SNE) – SUBSNE" foi criada por Ato da Presidência da Comissão de Educação em 3 de julho de 2024, em decorrência de aprovação, por essa Comissão, em 15 de maio de 2024, do Requerimento nº 16, de 2024, de autoria da Deputada Adriana Ventura. A Subcomissão foi instalada em 14 de agosto de 2024.

Sua composição é a seguinte:

- . Deputado Rodrigo Valadares (União/SE) – Presidente
- . Deputada Adriana Ventura (Novo/SP) – Relatora
- . Deputado Diego Garcia (Republicanos/PR)
- . Deputado Fernando Mineiro (PT/RN)
- . Deputada Franciane Bayer (Republicanos/RS)
- . Deputado Paulo Bilynkslyi (PL/RS)
- . Deputada Socorro Neri (PP/AC)



1. PLANO DE TRABALHO

A Relatoria da Subcomissão organizou o seguinte plano de trabalho.

1.1. Introdução

Em sua reunião do dia 15 de maio de 2024, a Comissão de Educação aprovou o Requerimento nº 16, de 2024, de iniciativa da Deputada Adriana Ventura e também subscrito pelos Deputados Capitão Alden, Daniel Barbosa, Socorro Neri e Soraya Santos, que “requer a criação, no âmbito da Comissão de Educação, de Subcomissão para tratar do Sistema Nacional de Educação (SNE)”.

O Sistema Nacional de Educação – SNE é matéria que, de longa data, vem sendo debatida na comunidade educacional e no Poder Legislativo. Há décadas passadas, o reconhecido educador Anísio Teixeira, junto a vários outros relevantes atores da gestão da educação brasileira, plantava as primeiras ideias embrionárias dessa concepção sistêmica. Assim escreveu o autor, em uma de suas renomadas obras, pela primeira vez publicada em 1968:

“5. O direito à educação passou a ser um dos direitos constitucionais do cidadão brasileiro.

6. Para efetivação desse direito, de natureza constitucional, o Estado assume plena responsabilidade, nos termos de dispositivos expressos na Constituição.

7. Essa responsabilidade, em virtude do caráter federativo do Estado, no Brasil, é solidária, obrigando simultânea e completamente as três ordens de Poder Público: a União, os Estados e os Municípios.

8. Tal obrigação solidária, a ser exercida conjuntamente, e de modo mutuamente complementar, torna indispensável um mínimo de ação coordenada e uniforme em que, acima de tudo, se fixem as responsabilidades de financiamento do esforço comum de educação de todos os brasileiros.

9. O presente trabalho procurou demonstrar a viabilidade de uma ação, deste modo conjugada, oferecendo a organização do sistema educacional brasileiro, de modo que os três



poderes pudessem participar do empreendimento educacional comum.” (TEIXEIRA, 1996, p 100)¹.

O tema do SNE esteve em debate, de modo implícito, durante o processo de elaboração da primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB), a Lei nº 4.024, de 1961², e, bem mais adiante, de modo explícito, na nova LDB, a Lei nº 9.394, de 1996. Não foi inserido nesses textos legais, pois esse sistema nacional não era mencionado nos dois textos constitucionais dos quais derivaram essas leis ordinárias, as Cartas de 1946 e 1988.

Em 2009, porém, a Emenda Constitucional nº 59, inseriu referência ao SNE no texto do art. 214 da Constituição Federal. Esse fato deu ensejo a que o tema do sistema passasse a ser objeto de debate em sucessivas conferências nacionais de educação, bem como à apresentação de projetos de lei complementar para regulamentá-lo, em associação com a regulamentação das normas de cooperação entre os entes federados na área educacional, de acordo com o parágrafo único do art. 23 da Carta Magna.

Os dois primeiros projetos de lei complementar foram os de nº 413, de 2014, e nº 448, de 2017. Foram discutidos no âmbito da Comissão de Educação e, embora tenham recebido parecer, este não chegou a ser aprovado. Os projetos foram arquivados ao final da legislatura encerrada em 31 de janeiro de 2019.

A partir desse ano, novas proposições sobre a matéria foram apresentadas. São os projetos de lei complementar nº 25, de 2019, nº 47, de 2019, nº 216, de 2019, e nº 267, de 2020. A Comissão de Educação, em dezembro de 2021, aprovou parecer sobre tais projetos, na forma de Substitutivo.

¹ TEIXEIRA, Anísio. **Educação é um direito**. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1996.

² Durante a discussão da Mensagem Presidencial nº 605, de 1948, que encaminhou o projeto de lei de diretrizes e bases da educação, mais adiante transformado no projeto de lei nº 2.222, de 1957 e que resultou na Lei nº 4.024, de 1961, um tema central foi o da descentralização da organização da educação escolar brasileira, identificada a centralização com a ordem ditatorial encerrada com a Constituição de 1946. De todo modo, a referida Mensagem Presidencial enfatizava que “a grande conquista não é esta, mas a unicidade do sistema educacional brasileiro, cujas variedades estaduais obedecerão ao princípio da equivalência pedagógica em substituição ao falso princípio da uniformidade pedagógica”.

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



Dois meses depois, em fevereiro de 2022, foi aprovado requerimento de urgência para apreciação da matéria no Plenário da Câmara dos Deputados. Em março desse ano, contudo, a Casa recebeu o projeto de lei complementar nº 235, de 2019, aprovado pelo Senado Federal. Todas as proposições que aqui tramitavam foram então apensadas ao texto oriundo da outra Casa, aguardando, no momento presente, designação de Relator de Plenário.

O tema, porém, continua sendo objeto de discussões e eventos. Na Conferência Nacional de Educação – Conae 2024, constituiu um dos seus eixos centrais. Em diferentes oportunidades, entidades ligadas à área educacional têm se manifestado, ora em apoio, ora em crítica ao teor dos projetos em tramitação.

Embora em assunto tão complexo não seja esperada unanimidade entre os atores envolvidos, a norma legal que virá a regulamentá-lo deve resultar de um mínimo de consensos em torno de suas questões centrais. Ainda não se alcançaram os acordos indispensáveis, evidenciando a necessidade de aprofundamento da discussão, que é a razão mesma da instalação da presente Subcomissão da Comissão de Educação.

1.2. Objetivos

A Subcomissão terá os seguintes objetivos:

1. Aprofundar a discussão sobre as dimensões estruturantes

do Sistema Nacional de Educação que constam das proposições em tramitação na Câmara dos Deputados.

2. Ouvir elenco diversificado de atores envolvidos na oferta da educação básica e superior no País, dos setores público e privado da educação e demais segmentos interessados da sociedade civil, com posições favoráveis e críticas aos textos dos projetos em tramitação.

3. Propor texto integral ou dispositivos específicos que concorram para o aperfeiçoamento das proposições em tramitação.



Temas estruturantes para debate

1. Conceituação do Sistema Nacional de Educação: conjunto de relações entre os sistemas de ensino ou uma nova estrutura?

2. O Sistema Nacional de Educação, os sistemas de ensino e a autonomia dos entes federados em políticas educacionais.

3. Instâncias de pactuação do Sistema Nacional de Educação: abrangência e limites de atribuições; natureza de suas deliberações (impositivas ou orientadoras).

4. A participação do setor privado da educação no Sistema Nacional de Educação.

5. Custo Aluno Qualidade: conceituação e instâncias para a definição de sua metodologia de cálculo; referência ou parâmetro para o financiamento da educação básica.

6. A papel da União no financiamento da educação básica: assistência financeira aos entes federados subnacionais e as contrapartidas desses entes ao apoio recebido.

7. Articulação dos sistemas de avaliação da educação básica nacional e estaduais e distrital.

1.3. Estratégias de ação

1. Realização de audiências públicas.
2. Realização de reuniões técnicas com especialistas.

1.4. Algumas entidades relevantes para Audiências Públicas na Subcomissão

1. Ministério da Educação.
2. Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).
3. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).
4. Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de



- Educação (Foncede).
5. União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme).
 6. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior (Abmes).
 7. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).
 8. Associação Nacional das Universidades Privadas (ANUP).
 9. Federação Nacional das Escolas Particulares (Fenep).
 10. Organizações não-governamentais voltadas para a educação.
 11. Movimentos sociais voltados para a educação.

2. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

Cumprindo o plano de trabalho, foram realizadas cinco audiências públicas, cujos temas e datas se encontram no quadro a seguir:

Tema	Data
Colaboração federativa e autonomia dos entes no SNE	29/10/2024
Governança técnica no Sistema Nacional de Educação	31/10/2024
Sistemas de avaliação do Sistema Nacional de Educação	4/11/2024
Financiamento da educação e Custo/Aluno/Qualidade	5/11/2024
Implicações do SNE para o setor privado da educação	11/11/2024

A síntese dos debates havidos nessas audiências públicas encontra-se no Anexo a este Relatório.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DA SUBCOMISSÃO

Considerando os diversos posicionamentos oferecidos nas cinco audiências públicas realizadas e as discussões realizadas entre seus membros, a Subcomissão Permanente – Sistema Nacional de Educação – SNE – SUBSNE apresenta as seguintes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



recomendações para debate e análise dos projetos de lei complementar que tratam da matéria e que se encontram em tramitação nesta Casa:

1. O texto de uma lei complementar deve ser objetivo e dispor sobre as normas gerais sobre a matéria. As especificações devem ser



remetidas aos níveis de leis ordinárias ou de normas regulamentares estabelecidas pelas instâncias que vierem a ser criadas para tanto. O detalhamento excessivo, em lei complementar, de disposições que, ao longo do tempo, necessitam de atualizações ou ajustes, pode engessar o funcionamento de uma concepção sistêmica que se pretende seja leve e adequada ao atendimento das demandas, sempre renovadas, de cooperação entre os entes federados em matéria de políticas públicas educacionais.

2. A questão central é a da cooperação entre os entes federados para a formulação e execução articulada e integrada das políticas públicas da educação. O texto da lei complementar, portanto, deve se voltar especificamente para a educação ofertada pelo setor público.

3. A questão da governança remete à articulação entre os entes federados, nas instâncias que vierem a ser criadas, como a Comissão Tripartite e as Comissões Bipartites, mediante pactuação de políticas, ações e estratégias. Nesse sentido, deverá ser expressamente resguardada, em qualquer hipótese, a autonomia dos entes federados. Essa autonomia pode ser comprometida, se estabelecida, na lei complementar, competência dessas comissões em estabelecer pactuações de efeito vinculante e cumprimento obrigatório por parte de todos os entes.

4. Ainda sobre a questão da governança, é fundamental que as pactuações realizadas estejam fundamentadas em critérios técnicos, tomando por base em evidências científicas e resultando em compromissos com metas, objetivos e formas de medir seu alcance.

5. A questão da avaliação é estratégica e deve considerar a articulação entre os sistemas de avaliação conduzidos pela União e os conduzidos pelos entes federados subnacionais, respeitada a autonomia destes últimos. A transparência e o uso pedagógico de seus resultados, visando à melhoria da qualidade da educação, são indispensáveis.

6. A questão do financiamento da educação básica é fundamental. A Constituição Federal determina que a lei



complementar que tratar das normas de cooperação entre os entes federados para as políticas educacionais deve contemplar o Custo Aluno Qualidade. Ao texto a ser aprovado, porém, cabe apenas dar-lhe contornos gerais, abordando sua relação com os padrões mínimos de qualidade e sua possível regionalização.



Não deve, contudo, detalhar indicadores ou metodologias de cálculo, cuja definição deve ser remetida às instâncias que virão a ser criadas pela lei complementar ou àquelas já existentes no âmbito da estrutura da administração pública.

7. Cooperação, assistência técnica e financeira, articulação para formulação e execução de políticas públicas educacionais requerem a mais absoluta transparência dos processos e deliberações de que resultam. Desse modo, é indispensável que o texto da lei complementar venha a prever mecanismos de transparência e publicidade de todas as reuniões e decisões que vierem a ser adotadas pelas instâncias previstas na lei complementar.



ANEXO

SÍNTESE DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS³

1ª audiência pública: “Colaboração federativa e autonomia dos entes no SNE”, no dia 29/10/2024.

O objetivo principal da primeira audiência foi debater a colaboração federativa e a autonomia dos entes federados no âmbito do Sistema Nacional de Educação (SNE). Buscou-se explorar, mais especificamente, duas questões:

1. Como o SNE pode garantir a colaboração federativa sem comprometer a autonomia dos estados e municípios no planejamento e gestão de suas políticas educacionais?;

2. Quais são os desafios e benefícios de um sistema colaborativo de educação, e como evitar centralizações indevidas que possam prejudicar a inovação e a autonomia local?

Para a discussão, foram convidados oito expositores: 1. Sr. João Batista de Oliveira (Instituto IDados); 2. Sra. Lorena Reis (Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais); 3. Sr. Maurício Holanda Maia (Ministério da Educação); 4. Sra. Márcia Bernardes (Secretaria de Educação do Estado de São Paulo); 5. Sr. Alessio Costa Lima (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação); 6. Sr. Carlos Roberto Jamil Cury (Universidade Federal de Minas Gerais); 7. Representante do Conselho Nacional dos Secretários de Educação; e 8. Representante do Consórcio de Integração Sul e Sudeste.

Deste conjunto, os cinco primeiros expositores citados compareceram à audiência.



³ Sem revisão dos expositores.



O primeiro a se apresentar foi o Senhor Mauricio Holanda Maia, Secretário de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação – SASE/MEC, que iniciou sua fala pontuando que o Brasil já tem os elementos de um sistema, sendo necessário dar-lhes coerência.

Em seguida, apresentou os principais artigos da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que servem de embasamento legal à construção de um Sistema Nacional de Educação, para além do art. 13 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (que aprovou o atual Plano Nacional de Educação), segundo o qual a instituição do SNE, em lei específica, havia sido prevista em até dois anos após sua publicação.

Entre os principais pontos levantados pelo expositor, esteve a diferenciação entre os termos “coordenação”, “cooperação” e “colaboração”, que preveem distintos graus de integração das ações entre os entes federados. Ao passo que a coordenação federativa se estabelece com base em relações voluntárias e temporárias, a cooperação federativa prevê relações programáticas, firmadas em acordos, convênios e demais instrumentos congêneres, para o alcance de objetivos comuns pactuados. Já a colaboração federativa, por sua vez, se caracteriza pelo nível mais alto de integração nas relações entre os entes, configurando uma dinâmica de interdependência sistêmica, baseada em arranjo estável e de longo prazo, pactuado em lei. Neste caso, aplicável à proposta de um Sistema Nacional de Educação, a autoridade reside na instância de pactuação intergovernamental de caráter vinculante.

O Secretário explorou, ainda, as principais funções integradoras do SNE, quais sejam: governança democrática; planejamento da educação nacional; padrões nacionais de qualidade; financiamento; formação e valorização docente; monitoramento e avaliação; e regulação. Tais funções, a seu ver, deveriam ser consideradas quando da formulação de um sistema nacional de educação, assim como as especificidades da educação escolar indígena e quilombola



Por último, foram tecidas duas críticas em relação aos projetos de lei que estão em tramitação na Câmara dos Deputados, em especial ao PL nº 235/2019, que teve origem no Senado Federal, ao qual apensaram-se as demais proposições. São elas: o enfoque excessivo na educação básica pública (ao passo que um sistema nacional, na perspectiva do expositor, não poderia se limitar apenas a ela), e a extensão do documento, considerada muito longa para um projeto de lei complementar. Conforme pontuado pelo apresentador, uma lei complementar deveria ser mais sucinta, de modo que houvesse espaço para que futuros detalhamentos fossem realizados por meio de leis ordinárias. Estas, por sua vez, não demandam maioria absoluta para sua aprovação, facilitando o processo de revisão que muito provavelmente será necessário quando da criação e implementação de um sistema nacional de educação.

Após o Sr. Maurício Holanda apresentar as principais dimensões que um sistema de colaboração federativa em matéria de educação deveria assumir, as duas expositoras que o sucederam enfatizaram a questão da autonomia dos entes, apresentando exemplos ilustrativos da inovação que ela permite, com base em experiências promovidas pelas secretarias onde atuam. Conforme consta em uma das perguntas norteadoras da audiência, a autonomia dos entes federados frequentemente aparece como um contraponto à proposta de uma colaboração sistêmica que preveja instâncias de pactuação de caráter vinculante, sob a preocupação de que centralizações desmedidas a comprometam.

A segunda expositora, portanto, foi a Senhora Lorena Reis, assessora de projetos estratégicos da Secretaria de Educação do Estado de Minas Gerais. A palestrante apresentou a experiência do Projeto Somar, uma iniciativa lançada em 2020 pela secretaria onde atua, em parceria com organizações da sociedade civil (OSCs), com o intuito de inovar e elevar a qualidade da educação básica. O modelo de gestão compartilhada em que se baseia o projeto foi considerado benéfico para o atendimento das necessidades locais, considerando que a rede pública estadual de ensino de Minas Gerais conta com



mais de 3.500 escolas, que vivenciam realidades distintas. Desde sua implementação até o presente momento, Lorena aponta que houve



melhoria em todos os índices – tanto naqueles que buscam medir a aprendizagem, com base em avaliações internas e externas, quanto nas taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar. Segundo a expositora, a capacidade de inovação do projeto é tida como um exemplo de como a autonomia estadual (no âmbito pedagógico, de gestão e financeiro) pode contribuir para o fortalecimento da educação pública, devendo, portanto, coexistir com a proposta de um sistema nacional.

A terceira expositora, a Senhora Márcia Bernardes – coordenadora do Programa de Alfabetização da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo – também apresentou a experiência de seu Estado, neste caso, o Alfabetiza Juntos SP. Lançado no início de 2024, o programa se baseia em um regime de colaboração entre o Estado e os Municípios que aderirem à iniciativa, e apresenta cinco pilares: avaliação, material didático, formação de professores, tecnologia e premiação. O primeiro prevê a disponibilização do sistema de avaliação desenvolvido pelo Estado (SARESP) aos municípios que desejarem utilizar seus resultados, e o segundo trata da oferta (impressão e distribuição gratuitas) de material didático elaborado em nível estadual aos municípios aderentes ao programa. O terceiro, por sua vez, diz respeito à oferta de capacitação para professores e equipes escolares por parte do Estado. O quarto pilar, de tecnologia, se refere à disponibilização de uma plataforma de alfabetização gratuita para os municípios, e o quinto trata da premiação (incentivos financeiros) para as escolas municipais que atingirem as metas estabelecidas (resultados de alfabetização). Conforme explicado pela expositora, a adesão do município ao programa é voluntária, e pode ser feita por ação, individualmente. Ela enfatiza que esse formato de colaboração respeita a autonomia de cada município, mas também reconhece a importância de promover a equidade, considerando que cada município apresenta condições diferentes quando se trata da oferta de material didático, formação de professores, entre outros.

O quarto expositor foi o Senhor João Batista de

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



Oliveira, Presidente do Instituto IDados, que teceu críticas à proposta de criação de um Sistema Nacional de Educação. Em sua perspectiva, a ideia de criar de um



SNE é desnecessária, aumenta riscos de centralização, apresenta inúmeros desafios práticos, e pode ser considerada inconstitucional.

Primeiramente, seria desnecessária, uma vez que a legislação em vigor (sobretudo, a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) já organiza a educação de forma suficientemente clara, estabelecendo o regime de colaboração e definindo o que precisa ser feito no âmbito de competência de cada esfera. Nesse ponto, aproveitou para fazer referência às duas experiências estaduais apresentadas pelas expositoras anteriores, consideradas exemplos de como a colaboração já opera sem a necessidade de qualquer instância burocrática adicional. Além disso, a criação de um SNE seria enfraqueceria tanto o poder do Governo Central (União), quanto dos Governos Estaduais e Municipais.

Quanto aos riscos de centralização, apontou que, quando se cria um mecanismo do tipo “sem muito objetivo”, é comum que um governo queira controlar o outro, concentrando poder em relação à distribuição de recursos. Nesse sentido, a proposta poderia gerar conflitos de competência em uma dinâmica que, a seu ver, já flui regularmente, sem demandar qualquer ação adicional.

Em relação aos desafios práticos de sua implementação, o expositor argumenta que diversos Estados no Brasil já promoveram a municipalização das matrículas na educação básica, nas etapas previstas pela legislação, de modo que as redes municipais já concentram mais da metade dos estudantes do País. Considerando, portanto, que as competências de gestão já estão ficando progressivamente mais bem delimitadas para cada ente, não haveria a necessidade de “complicar” e interferir sobre uma dinâmica que já vem avançando.

Por fim, o expositor pontuou que a criação de um sistema nacional em matéria de educação poderia vir a ser considerada, até mesmo, inconstitucional – uma ameaça ao federalismo no Brasil, consagrado no art. 1º da Constituição Federal. Ele encerrou sua fala indicando que as principais razões comumente



apresentadas como justificativa para criar o sistema (necessidade de uniformizar políticas, coordenar recursos, oferecer apoio técnico e monitoramento, e integrar diferentes estratégias de governo) já são



atendidas pelos instrumentos existentes. Em suma, diante de uma quantidade de leis considerada excessiva, a prioridade seria justamente reduzi-las, e promover maior desburocratização.

Já o quinto e último expositor a se apresentar, o Sr. Alessio Costa Lima, Dirigente Municipal de Educação de Ibaretama (CE) e Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), divergiu do palestrante anterior ao enfatizar o seu entendimento de que é necessário regulamentar o Sistema Nacional de Educação. Conforme pontuado, o conceito de regime de colaboração não seria apenas uma vontade política, mas uma determinação da Constituição. Embora o modelo de República Federativa do Brasil seja composto por três instâncias de governo – a União, os Estados e os Municípios – que gozam de autonomia política e administrativa, as políticas educacionais precisariam estar sempre articuladas e dialogar entre si, a fim de evitar a sobreposição de ações, investimentos e recursos (humanos, materiais e financeiros). O planejamento conjunto e participativo de ações seria uma forma, portanto, de otimizá-los.

Em sua perspectiva, o perigo de um regime de colaboração não ser disciplinado e regulamentado é que ele acaba por ficar muito fragilizado e dependente da vontade do gestor e do governo que está no poder em determinado momento. Seria fundamental, portanto, o desenvolvimento de um bom marco regulatório, que delimitasse claramente os papéis, as competências e as responsabilidades de cada ente.

O expositor apresentou, ainda, princípios que deveriam embasar a construção de um Sistema Nacional de Educação: responsabilidade, diversidade, articulação, participação, e espírito republicano. Ao explorá-los, enfatizou que a responsabilidade pela garantia do direito à educação deve ser de todos, ainda que um ente específico seja responsável pela oferta direta do serviço educacional em determinada etapa. Reforçou, ainda, que a participação é um princípio especialmente caro aos municípios, que concentram a maioria das matrículas da educação básica, e que precisam estar



envolvidos no planejamento de qualquer política educacional, por meio de um regime de colaboração horizontal (daí a importância das instâncias tripartites que contam com sua representação). Sinalizou fortemente também



para a importância de uma colaboração republicana, independente de coloração partidária, de modo que União, Estados e Municípios trabalhem de forma integrada mesmo que não haja alinhamento político-ideológico entre os gestores envolvidos.

Por fim, apresentou sugestões de alterações a serem feitas no Projeto de Lei Complementar nº 235/2019, originado no Senado Federal, a fim de aprimorá-lo. Entre elas, destacou especialmente as seguintes: reduzir a dependência do Conselho Nacional de Educação (CNE) em relação ao Ministério da Educação, tornando-o a instância normatizadora do SNE; criar o Conselho Federal de Educação, para tratar de questões educacionais especificamente vinculadas ao sistema federal de ensino; aprimorar a definição das atribuições e competências de cada conselho (nacional, estaduais, municipais, além do federal); desenvolver o conceito de regime de colaboração para além dos aportes de recursos financeiros (adentrando o desenho das políticas); tratar sobre arranjos de desenvolvimento educacional, consórcios, convênios e formas de cooperação técnica, atentando para que não venham a subjugar a autonomia dos entes; evidenciar a importância dos planos decenais de educação; planejar toda e qualquer política educacional com a participação direta dos entes estaduais e municipais; garantir a participação da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), além da Undime, nos conselhos estaduais de educação; detalhar a composição do CNE, garantindo uma participação mais efetiva das instâncias estaduais e municipais em sua composição.

2ª audiência pública: “Governança Técnica no SNE”, no dia 31/10/2024.

O objetivo principal da segunda audiência foi debater as estruturas de governança do Sistema Nacional de Educação (SNE), buscando fortalecer seu caráter técnico. Buscou-se explorar, mais especificamente, duas questões:

1. É possível aprimorar os mecanismos propostos no PLP 235/2019 para garantir que as instâncias de governança do SNE, como a CITE e as CIBEs, mantenham um caráter técnico e livre de



influências políticas ou corporativas?

Apresentação: 10/12/2024 19:19:32.117 - CE

REL n.1/2024



Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



* CD 2 4 3 5 1 0 5 5 6 0 0 0 *

2. Como assegurar que as decisões tomadas no âmbito do SNE sejam baseadas em evidências e focadas na melhoria do aprendizado, e não em interesses de grupos específicos, como sindicatos ou associações setoriais?

Para a discussão, foram convidados sete expositores: 1. Sr. Armando Amorim Simões (Ministério da Educação); 2. Sr. Fernando Costa Neira (Tribunal de Contas da União); 3. Sr. Steve Heyneman (Universidade de Vanderbilt); 4. Sra. Maria Vieira da Silva (Instituto de Estudos de Política Econômica); 5. Representante da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico; 6. Sr. Simon Schwartzman (Instituto de Estudos de Política Econômica); e 7. Sr. Marcos Lisboa (Instituto Insper)

Deste total, os três primeiros convidados compareceram à audiência.

O primeiro a se apresentar foi o Senhor Fernando Costa Neira,

Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU), que pertence à Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos. Sua fala foi dividida em duas partes.

Primeiramente, o expositor apresentou alguns trabalhos de fiscalização já realizados pelo TCU em matéria de governança educacional desde 2013, quando foi apontada a necessidade de implementação do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), e de que o MEC regulamentasse os padrões mínimos previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) a fim de definir, a partir deles, um valor mínimo por aluno que assegurasse ensino de qualidade e pudesse servir de parâmetro para a complementação da União ao FUNDEB de cada Estado. Em seguida, mencionou os acompanhamentos periódicos do Plano Nacional de Educação realizados pelo TCU em 2019, 2021 e 2023, que indicaram, entre outros: a inoperância da instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os



Municípios; a necessidade de regulamentação do Sistema Nacional de Educação, previsto na Constituição Federal e no atual Plano Nacional de Educação; e uma deficiência no apoio técnico prestado pelo MEC quanto à elaboração, ao monitoramento e à avaliação dos planos subnacionais de educação.



O auditor mencionou, ainda, um trabalho de destaque produzido pelo TCU nos últimos dois anos, chamado Lista de Alto Risco na Administração Pública (LAR). Nesta lista, que inclui diversos problemas crônicos em nível regional ou nacional, de responsabilidade da administração pública federal, consta a ausência de regulamentação do Sistema Nacional de Educação e do Custo Aluno-Qualidade. Segundo o expositor, a ausência do SNE fragiliza o regime de colaboração e prejudica o sucesso da educação brasileira, assim como a falta de regulamentação do CAQ enfraquece os mecanismos por meio dos quais a União complementa os recursos da educação para os demais entes subnacionais.

Em seguida, explorou mais a fundo o conceito de governança pública, com base no Decreto nº 9.203, de 2017, que a define como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. O expositor mencionou algumas diretrizes da governança pública previstas no Decreto citado, que considera especialmente aplicáveis à regulamentação do SNE. São elas: articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público; monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias, para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas; e manter o processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.

Após apresentar algumas publicações do TCU que tratam de referenciais de governança pública, e que estão disponíveis para os gestores, o Parlamento e os órgãos de controle, o Sr. Fernando Neira encerrou sua fala pontuando que, como boa prática de políticas públicas descentralizadas, os vários níveis de governo devem contar com o apoio do governo central no fornecimento da



estrutura normativa para a política, de forma a garantir que os governos subnacionais observem e atinjam objetivos comuns e não contraditórios.



O segundo expositor a se apresentar foi o Senhor Setphen Heyneman, Professor Emérito da Universidade de Vanderbilt, nos Estados Unidos. O Professor, que já estudou países como Alemanha, Canadá, Austrália, Índia e Nigéria, além dos próprios Estados Unidos, organizou sua fala com base nos seguintes questionamentos: Como outros países que também se organizam por meio de um sistema federativo lidam com as idiosincrasias e as dificuldades inerentes a um sistema federal em matéria de educação? Como os governos federais podem tornar seu papel mais efetivo nesse sentido? A esse respeito, apresentou uma contraindicação, e quatro indicações.

Primeiramente, o Professor desaconselhou os governos federais a tentarem administrar as escolas, principalmente quando se trata de países com dimensões continentais, como é o caso do Brasil, em que cada região ou estado apresenta estilos diferentes (e legítimos, dos quais se orgulham) de conduzir sua logística diária. Trazendo o exemplo de seu próprio país, mencionou que o papel do governo federal na educação é bastante controverso, uma vez que responde por apenas 9% da assistência às escolas, sendo que os 91% restantes ficam por conta dos estados e dos distritos locais.

Já os quatro elementos essenciais seriam: uma atenção especial à igualdade de oportunidades, que tem de ser monitorada em cada estado; a garantia de que sejam mantidos os padrões nacionais de combate à discriminação (contra quaisquer grupos minoritários); o estímulo à inovação e à pesquisa (com atenção especial ao papel da inteligência artificial na educação); e o monitoramento do que as crianças aprendem. A respeito deste último ponto, enfatizou a importância das avaliações nacionais, e da parceria com os estados para que se compartilhe uma mesma visão quanto à sua importância e ao seu acompanhamento.

Em seguida, se apresentou o terceiro expositor, o Senhor Armando Amorim Simões, Diretor de Programas da Secretaria de Articulação Intersetorial com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação – SASE/MEC que retomou a importância do conceito de



governança, anteriormente apresentado pelo Sr. Fernando Neira, especialmente no âmbito da estruturação do Sistema Nacional de Educação.

Apresentação: 10/12/2024 19:19:32.117 - CE

REL n.1/2024



Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



articulação da União, dos Estados e dos Municípios, e sem um diálogo com os demais atores que compõem o ecossistema da educação nacional. Dessa forma, o Sistema Nacional de Educação constituiria o espaço institucional da integração da ação



federativa no que se refere à organização da ação estatal em torno do planejamento, da implementação e da avaliação das políticas educacionais.

O expositor citou o Fundeb como um exemplo de colaboração federativa (o mais alto nível de integração entre os entes), por estar estruturado na Constituição e na lei, por ter um compartilhamento de recursos e benefícios, e pelo fato de que a autoridade reside em uma instância de pactuação (a Comissão Intergovernamental de Financiamento). Contudo, embora esteja bem estruturado no financiamento, este nível de colaboração não ocorre em outras dimensões, como a da própria governança, a definição de padrões nacionais de qualidade, a formação e valorização docente, e a avaliação.

Focalizando a dimensão da governança democrática, o expositor apontou que o SNE teria como função integrar as instâncias permanentes de pactuação federativa (a Comissão Intergestores Tripartite da Educação – CITE – e as Comissões Intergestores Bipartites da Educação – CIBEs), as instâncias normativas, que envolvem o Conselho Nacional de Educação e os demais conselhos estaduais e municipais de educação, e as instâncias de participação, que abarcam os fóruns e as conferências de educação, e os conselhos de acompanhamento e controle social.

Por fim, apresentou alguns requisitos que considera importantes para uma lei que institua o Sistema Nacional de Educação. Este, no seu entendimento, tem que representar “arcabouço geral de regulação da educação nacional”, e não uma lista de tarefas que as comissões precisam desempenhar. Um arcabouço deve prever todos os atores, as instâncias, e as funções que precisam estar harmonizadas no âmbito dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais, e contemplar toda a educação. A esse respeito, menciona o art. 214 da Constituição Federal, segundo o qual o Plano Nacional de Educação articulará o Sistema Nacional de Educação. Considerando que o PNE não se limita à educação básica, **nem mesmo à educação pública, o SNE também não poderia fazê-lo.**



Para o expositor, o Projeto de Lei Complementar que trata do SNE deveria traduzir a organicidade do sistema, e prever leis específicas, uma vez que não é possível, na lei complementar, regulamentar minuciosamente todos os aspectos. Seria preciso, portanto, sinalizar na lei do SNE quais são as



lacunas, os vazios de regulação que também precisam ser pactuados, do ponto de vista da federação, para melhorar as entregas do sistema educacional. O palestrante encerrou sua fala pontuando que uma boa governança do Plano Nacional de Educação depende também da existência de um Sistema Nacional de Educação e, dentro dele, de um subsistema de governança que seja capaz de articular os atores envolvidos no desenho e na implementação das políticas educacionais.

3ª Audiência Pública: “Sistemas de avaliação do SNE”, no dia 4/11/2024.

O tema dessa Audiência Pública contemplava duas questões

básicas:

1. Como o Sistema Nacional de Avaliação proposto no PLP

pretende unificar parâmetros para medir a qualidade da educação básica em diferentes regiões do Brasil?

2. Em que medida esses sistemas de avaliação podem promover melhorias reais na qualidade da educação e evitar um caráter meramente punitivo para as redes de ensino?

Foram convidados para participar da audiência pública nove expositores⁴, tendo participado cinco deles, a saber: José Francisco Soares (UFMG); Joaquim José Soares Neto (ABAVE); Daniel de Bonis (Fundação Lemann); Márcio da Costa (Instituto Alfa e Beto); e Rubens Campos de Lacerda Junior (Inep).

O primeiro expositor, Professor José Francisco Soares, inicialmente, defendeu a tese de que o papel da avaliação nacional deveria ser definir as tarefas que devem ser realizadas pelos estudantes em cada ano escolar. Para isso, sustentou que a definição de habilidades tal como se encontra na Base Nacional Comum Curricular - BNCC ainda não é suficiente. Seria necessário, na visão do expositor, um grande planejamento pedagógico nacional, detalhado, com roteiros fixos e tarefas bem definidas. Isso porque, em última análise, é preciso encontrar resposta para a seguinte



indagação:

⁴ Além dos expositores que participaram da audiência pública, também foram convidados: Dilvo Ristoff (UFSC), Ricardo Primi (Universidade São Francisco), Robert Verhine (UFBA) e um representante do Conselho Nacional de Educação (CNE).



"Quais tarefas um estudante deve ser capaz de realizar ao fim da educação básica?".

Partindo da consideração de que "a criança aprende o que ela faz", argumentou que os testes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) precisam contemplar itens com textos completos e mais extensos e enunciados que explorem compreensão leitora, pois seriam tarefas mais adequadas para serem aprendidas pelos alunos.

No que se refere aos tipos de avaliação e à sua função, o professor diferenciou o que chamou de "avaliação **para** aprendizagem" e "avaliação **da** aprendizagem". Isso posto, argumentou que o Saeb é um tipo de avaliação da aprendizagem e que, embora não veja problema nisso, "o que a criança precisa é de avaliação para aprendizagem". Em seguida, concluiu que "está faltando no Brasil mais ênfase para a avaliação formativa", isto é, avaliação para aprendizagem.

Por fim, expôs uma preocupação, a partir dos resultados no Teste de Matemática do Saeb 5º ano, com a diferença de desempenho entre estudantes com nível socioeconômico mais baixo e mais alto, da ordem de 42,1 pontos na escala de proficiência na edição de 2017 da avaliação, o que corresponderia, segundo o expositor, a dois anos de estudo.

O segundo expositor, Professor Joaquim José Soares Neto, considerou, inicialmente, que a avaliação educacional no Brasil, que nasce no início dos anos 1990, logo após a Constituição, é uma política pública de sucesso, por isso, em que pesem as mudanças necessárias para o seu aprimoramento, seria necessário não perder de vista que se trata de uma estrutura importante da educação no País.

No caso das avaliações da educação básica, essa estrutura, atualmente, compreende o Saeb, avaliação federal, os sistemas de avaliação estaduais e aquelas avaliações realizadas em municípios maiores.



Nesse quadro, o professor levantou seis pontos para discussão: a) necessidade de manter e valorizar no SNE o Saeb; b) cooperação entre União e Estados e comparabilidade dos resultados das avaliações estaduais com os resultados do Saeb; c) necessidade de unificação



das avaliações nacionais e subnacionais sem que isso resulte em centralização pela União ou extinção das avaliações estaduais e dos grandes municípios; d) necessidade de monitorar e diminuir a desigualdade educacional; e) necessidade de avaliação do ensino profissional e tecnológico; f) necessidade de modernização dos testes, com a liderança do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

O terceiro expositor, Professor Daniel Funcia de Bonis, centrou-se em três pontos que considerou relevantes no contexto de tramitação dos projetos de lei complementar que tratam do SNE.

O primeiro deles é a centralidade da aprendizagem e do direito à aprendizagem. De acordo com o expositor, a avaliação deve estar focada em produzir resultados sobre aprendizagem. Diante disso, teceu críticas à incorporação de outras dimensões de qualidade a serem avaliadas pelo Saeb, como infraestrutura e recursos pedagógicos, em face do risco de se perder o foco no direito de aprendizagem, que, de acordo com ele, é o propósito central do sistema educacional.

O segundo aspecto abordado referiu-se à articulação entre os entes federados, em matéria de avaliação, sob a coordenação da União. Isso implicaria, de um lado, evitar a excessiva centralização do Governo Federal, mas sem perder de vista o papel do Ministério da Educação (MEC) na coordenação do sistema.

Abordou, por fim, a incorporação das avaliações internacionais na política pública do País. Para isso, defendeu que essas avaliações produzam resultados por unidade da Federação, de modo a disponibilizar informações relevantes para os Estados, além da comparação com outros países. Não obstante, salientou que as avaliações internacionais não devem substituir a avaliação nacional, o Saeb, em função das características daquelas, notadamente pelo fato de serem amostrais e terem periodicidade distinta da avaliação federal.

O quarto expositor, Professor Márcio da Costa,



concentrou sua fala em críticas ao Saeb a partir, segundo ele, da perspectiva das redes de ensino. A primeira delas referiu-se à linguagem da avaliação e à



ininteligibilidade de seus resultados nas redes municipais e nas escolas. De acordo com ele, as características da avaliação, como o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) e de Blocos Incompletos Balanceados (BIB), ainda que tragam algumas vantagens, resultam em inúmeras desvantagens, sendo a principal a pouca utilidade para a tomada de decisões pedagógicas.

O expositor atribuiu o limitado uso pedagógico dos resultados do Saeb à natureza da avaliação, como demora na divulgação dos resultados, ausência de resultados por aluno, escala de proficiência descrita com foco nos itens aplicados, periodicidade de aplicação (bianual) e população de referência, que não inclui turmas multisseriadas e escolas com menos de 10 estudantes matriculados nas etapas avaliadas.

Esses requisitos para compor a população de referência do Saeb trariam, ainda, dificuldades na participação de escolas rurais na avaliação, em função de suas características. Segundo o expositor, há alternativas disponíveis para contornar essas dificuldades, como tratar as escolas rurais de uma determinada localidade como um conglomerado e, no caso de turmas multisseriadas, identificar os estudantes concluintes do ano escolar no qual os testes são aplicados (5º ano e 9º ano, no caso do ensino fundamental).

Apresentou, ainda, como sugestões para o Saeb a utilização de testes adaptativos e o acesso mais amplo dos pesquisadores às bases de dados da avaliação.

O quinto expositor, Professor Rubens Campos de Lacerda Junior, iniciou sua exposição ressaltando que o SNE tem um papel fundamental de cooperação interfederativa, na medida em que se paute em diretrizes pactuadas entre os três entes da Federação e na definição de competências, o que evitaria uma centralização excessiva e respeitaria a autonomia de cada ente federado.

Feito isso, buscou interagir com alguns dos apontamentos dos expositores anteriores. Primeiramente, asseverou

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



que a avaliação de variáveis contextuais no Saeb não diminui o destaque na avaliação da aprendizagem. Pelo contrário, segundo ele, pois o olhar para essas variáveis permitiria



identificar e atacar dimensões que podem estar a prejudicar o direito à aprendizagem. Também argumentou que as avaliações formativas precisam estar nas secretarias estaduais e municipais de educação, ao passo que a avaliação federal assume uma função somativa (avaliação da aprendizagem), que redundaria em limitações. Face a elas, informou que o Inep está atuando na interpretação pedagógica das escalas dos testes dirigidos ao ensino fundamental, o que resultará na definição de níveis de adequação e de padrões esperados em cada escala do Saeb. Quanto ao papel do MEC e do Inep na coordenação dos sistemas de avaliação, afirmou que o Inep apresenta avanços nessa direção. Para sustentar essa posição, apresentou como exemplo a articulação, que estaria em curso, das avaliações estaduais do ciclo de alfabetização com o Saeb 2º ano, para a qual foi criada a Comissão de Apoio à Articulação entre os Sistemas de Avaliação da Educação Básica⁵. Relativamente à ausência de participação de escolas rurais no Saeb, alegou que isso se deve ao fato de que a maioria das escolas rurais tem menos de sete estudantes matriculados na série avaliada — ou para o 5º ano, ou para o 9º ano —, ou porque as turmas são multisseriadas, não atendendo, portanto, aos requisitos para compor a população de referência da avaliação.

Por fim, informou que o Inep está desenvolvendo uma plataforma que permitirá fazer a integração das bases de dados do Saeb e do Censo Escolar.

4ª Audiência Pública: “Financiamento da Educação e Custo Aluno Qualidade”, no dia 5/11/2024.

básicas : O tema dessa Audiência Pública contemplava três questões

1. Como assegurar que o financiamento da educação, via

CAQ, leve em consideração as especificidades locais sem gerar um

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



ônus excessivo para os estados e municípios mais carentes?

⁵ Instituída por meio da Portaria Inep nº 351/2023.



2. Os municípios que não atenderem ao valor nacional por aluno fixado via SNE reúnem condições para ampliar o orçamento destinado à educação?

3. Em caso negativo, há espaço no Orçamento Federal para a suplementação de recursos financeiros aos entes federados que não conseguirem atingir o valor estabelecido pelo CAQ?

Para esse evento, foram inicialmente convidados oito expositores: 1. Gabriela Schneider, representante da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação - FINEDUCA; 2. Maria Teresa Gonzaga Alves, Diretora de Estudos Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); 3. Professor Doutor Ricardo Paes de Barros, Professor no Insper e Coordenador da Cátedra Instituto Ayrton Senna; 4. Professora Doutora Cecília Machado, pesquisadora do Instituto para o Estudo do Trabalho - IZA, *Institute of Labor Economics* e Professora assistente da Fundação Getúlio Vargas - RJ; 5. Representante da Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos; 6) Representante da Confederação Nacional de Municípios - CNM; 7) Representante da Secretaria de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento e Orçamento; e 8) Professor Doutor Fábio Waltemberg, Professor Associado de Economia da Universidade Federal Fluminense em Niterói - UFF.

Dos convidados, compareceram apenas as Professoras Gabriela Schneider (UFPR) e Maria Teresa Gonzaga Alves (UFMG, atualmente Diretora de Estudos Educacionais do INEP).

Em sua apresentação sobre o Custo-Aluno Qualidade (CAQ), a Professora Gabriela Schneider destacou a importância do CAQ para a construção de condições de oferta mais igualitárias; acentuou que as desigualdades na oferta são derivadas das desigualdades orçamentárias; apresentou comparação por valores investidos pelos países, considerando o poder de paridade de compra (ppc, em português, ou *power purchasing parity* - ppp em inglês).

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



Destacou que, para a educação infantil, o valor médio no Brasil

Apresentação: 10/12/2024 19:19:32.117 - CE

REL n.1/2024



Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD243510556000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura e outros



* CD 2 4 3 5 1 0 5 5 6 0 0 0 *

(3.060,00 US\$ ppp) corresponde a menos de 1/3 do investido em média na OCDE (10.797,00 US\$ ppp).

A expositora afirmou que lógica do CAQ remete a quanto é necessário para financiar uma educação de qualidade. Indicou que a metodologia para a definição do CAQ dá-se a partir do conceito de qualidade referenciada nas **condições adequadas de oferta** e na presença de **insumos** para garantir recursos e condições mínimas necessárias para potencializar um efetivo processo de ensino-aprendizagem.

Esclareceu que o Simulador de Custo-Aluno Qualidade (SIMCAQ) permite fazer estimativas de financiamento, a partir de parâmetros de condição de oferta (previstos em lei). Citando a profa. Maria Teresa, a outra expositora presente na audiência pública, afirmou que os recursos financeiros são condições necessárias, embora não suficientes para garantir condições de qualidade.

Indicou como parâmetros de qualidade para a construção do Padrão de Qualidade de Referência (PQR): carga horária de ensino e número de dias letivos; tamanho das turmas; jornada, formação, remuneração docente; formação, remuneração do quadro de pessoal; adicional para professores das escolas rurais; composição do quadro, formação e remuneração de funcionários de escola além de outras despesas como materiais didáticos, formação, manutenção das escolas, área administrativa e transporte. A maioria destes parâmetros está citada em normas em vigor.

Indicou para o custo aluno qualidade inicial (CAQi/mês), em 2024, valores que variam de R\$ 668,00 (ensino fundamental, anos iniciais e finais em jornada parcial e ensino médio e EJA em jornada parcial, todos na região urbana) até R\$ 2.973,00 (creche integral rural).

Apresentou quadro com valores de complementação necessária por nível socioeconômico dos estudantes e redes. Propôs a existência de complementação da União para financiar o CAQi, e apresentou mapa dos entes que necessitariam de percentuais quer



variam de 0 a mais de 45%. Esclareceu que 4.431 entes federados (79,2%) receberiam complementação da União para o CAQi (que é diferente do conceito da



complementação da União ao Fundeb), no valor de R\$ 49.855.611.226 (observe-se que, por exemplo, a complementação da União ao Fundeb corresponde em 2024 a cerca de R\$ 36, 6 bilhões). A complementação União ao CAQi seria adicional à complementação Fundeb.

A Professora Maria Teresa Gonzaga Alves mencionou trabalhos do INEP, relativos ao Fundeb, PNE, Censo Escolar e Saeb.

Ao comentar a meta 20 do PNE 2014-2024(5), de investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio, apontou que, de 2012 a 2022, o gasto público em educação pública em proporção do PIB manteve-se próximo a 5%, sendo de 5,1% nos anos extremos (2015 e 2022).

Referindo-se ao marco legal do Fundeb, apontou como novidades: o aumento gradual da contribuição da União de 10% para 23% do montante do Fundo em 2026 (em 2024 a complementação situou-se no patamar de 19% e será de 21% em 2025); novas parcelas de contribuição da União além da complementação-VAAF (10%), como a complementação-VAAT (10,5%, em 2026) e a complementação-VAAR (2,5%, em 2026), sendo que, em 2025, esses percentuais serão , respectivamente, de 9% e 2%; 70% do valor do Fundeb e das parcelas de complementação VAAF e VAAT aplicados no pagamento dos profissionais da educação (art. 26, Lei 14.113); 15% da complementação-VAAT deve ser aplicado em despesas de capital (art. 25, Lei 14.113); e ICMS-educacional (inciso II, parágrafo único, art.158, da Constituição Federal) obrigatório e como condicionalidade de gestão para recebimento da parcela VAAR.

A expositora apresentou ainda quadro com a evolução da participação na complementação-VAAT, que mostra que 2037 redes foram beneficiadas em 2023, sendo a maioria da Região Nordeste (1549). Destacou ainda, como mecanismos para redução das desigualdades entre entes e melhoria da capacidade dos entes mais pobres investirem na Educação Básica, os novos ponderadores



do Fundeb: nível socioeconômico (NSE) e disponibilidade de Recursos (DRec).

5ª Audiência Pública: “Implicações do SNE para o setor privado da educação, no dia 11/11/2024.



básicas
:
O tema dessa Audiência Pública contemplava duas questões

1. Como o SNE pode promover a articulação entre o setor

público e o setor privado para a elaboração e implementação de políticas voltadas para o desenvolvimento e a expansão da educação básica e superior?

2. Quais são os principais desafios e oportunidades para o setor privado com a implementação do SNE, especialmente em relação às exigências de qualidade e às regulamentações que podem ser impostas?

Para esse evento, compareceram todos os expositores convidados, a saber: 1. Irmã Marisa Oliveira de Aquino, Diretora Nacional Associação Nacional de Educação Católica do Brasil – ANEC; 2. Professor Diego Muñoz, -representante da Federação Nacional das Escolas Particulares – FENEP; 3. Senhor Gonzalo Lopez, Executivo da Associação Brasileira da Educação Básica de Livre Iniciativa – ABREDUC; 4. Senhor João Paulo Bachur, Assessor de Relações Institucionais do Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior (SEMESP); 5. Professor Alysson Massote, da Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE); 6. Senhor Bruno Coimbra, representante da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES); 7. Senhora Elizabeth Guedes, Presidente da Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP; e 8. Senhor Mauricio Holanda Maia, Secretário da SASE/Ministério da Educação – MEC.

A primeira expositora, Irmã Marisa Oliveira de Aquino, Diretora Nacional Associação Nacional de Educação Católica do Brasil – ANEC, informou que falava em nome de cinco entidades que também se encontravam representadas na audiência pública: Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE), Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior



(ABMES), Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) e Federação Nacional das Escolas Particulares – FENEP.

Em sua apresentação, destacou que o SNE representa momento significativo, já que pode alinhar ações, erradicar as desigualdades de acesso à educação, promover universalização de qualidade social, valorizar



os profissionais e articular os níveis de ensino. Ressaltou, porém, alguns pontos de atenção: a inclusão deve gerar participação; a autonomia e a diversidade devem ser garantidas; a padronização não deve gerar burocracia e engessar, para não dificultar, por exemplo, a inovação pedagógica. Mencionou o risco de eventuais exigências curriculares nacionais que dificultariam a aplicação de métodos como Waldorf e Montessori.

Destacou ainda a necessidade de evitar superposição de competências e ações de órgãos, como o MEC, o CNE e o FNE. Comentou ainda que eventuais alterações na legislação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes trarão impacto nas normas regulatórias da educação superior.

O professor Diego Muñoz, representante da Federação Nacional das Escolas Particulares – FENEP, mencionou, de início, que a primeira expositora já havia destacado os pontos-chave relativos ao tema da audiência pública. Propôs ainda que o texto legal venha a ser aperfeiçoado, com atenção para as seguintes questões: há diferença entre as instituições públicas e privadas, sendo diverso o eixo regulatório relativos às últimas; o projeto refere-se à escola como atividade pública; o pacto federativo, tratado no texto legal, deve ser orientado para as escolas públicas; a gestão democrática não se aplica ao setor privado; o conceito de “oferta” da educação não está bem definido; os sistemas de avaliação já existem e alguns dos itens a eles referenciados não se aplicam às escolas particulares, como perfil do corpo docente e equidade de financiamento.

O Senhor Gonzalo Lopez, Executivo da Associação Brasileira da Educação Básica de Livre Iniciativa – ABREDUC, salientou que a educação privada é direito de escolha; e que a educação pública é educação laica enquanto a privada pode oferecer educação não-laica.

Destacou alguns dispositivos da proposta (não mencionou qual, mas refere-se ao PLP 235/2019, do Senador Flávio Arns), como o parágrafo único do art. 2º, ponderando que o uso de



tecnologia ganha com a versatilidade que há no setor privado, citando o exemplo da atuação privada na pandemia; e o inciso VII, do art. 3º, relativo à colaboração entre as redes pública e privada.



Sugeri a participação de entidades do setor privado na Câmara de Apoio Normativo (CAN) e parcerias público-privadas. Entre estas, citou o PAA, no Rio de Janeiro e EMEIs, em Minas Gerais, além da recente experiência do Paraná. Propôs a criação de um programa voltado para a educação básica (Pró-básico), nos mesmos moldes do Programa Universidade para Todos – Prouni.

O Senhor João Paulo Bachur, Assessor de Relações Institucionais do Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior (SEMESP), mencionou, de início, que, nas primeiras minutas de propostas de SNE, ao tempo em que integrava a equipe do Ministério da Educação, não havia referência à educação superior ou à educação privada. Afirmou que se discutia a questão da articulação federativa, de pactuação federativa: o financiamento federal induzia competição, não era pactuado.

Considerou que o debate atual sobre o SNE está marcado por leitura acadêmica e as propostas em tramitação misturam temas diversos. Ao invés de resolver problemas, poderão criar problemas novos. A agenda da educação superior contém questões específicas (EAD, agência reguladora, etc.) que não devem ser objeto do texto relativo a SNE, cujo foco deve ser a educação básica pública.

Questionou ainda a previsão de complementação da União ao CAQ, a participação da União no financiamento de instituições estaduais e municipais e a instituição do sistema de avaliação para educação profissional e tecnológica.

O Professor Alysso Massote, da Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (ABIEE), ressaltou que as entidades presentes na audiência pública representam vozes de milhões de pessoas do setor privado; defendeu que as normas atuais relativas ao setor privado permaneçam; propôs que o Programa “Pé de Meia” seja estendido a alunos das escolas filantrópicas; sugeriu que, no inciso XVII, do art. 3º, a atribuição do SNE em avaliar e regulamentar a oferta da educação se limite ao setor público e que,



no inciso VII desse mesmo artigo, o SNE incentive e não zeze pela colaboração entre as redes pública e particular. Alertou, ainda, que a



composição da comissão tripartite pode resultar em aliança dos entes federados subnacionais se sobrepondo ao Ministério da Educação.

O Senhor Bruno Coimbra, representante da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), manifestou concordância com as afirmações do Dr. Bachur e com as falas anteriores. Entende que, no texto proposto, há temas que não lhe são próprios, destacando, por exemplo, que a revisão do Sinaes já está em discussão.

A Senhora Elizabeth Guedes, Presidente da Associação Nacional das Universidades Particulares – ANUP, mencionou articulação prévia representada pelo posicionamento da primeira expositora, manifestou concordância com o Dr. Bachur e destacou que o SNE é fundamental para a educação básica pública, mas não deve envolver o setor privado. Defendeu o pacto federativo nesses termos. Manifestou preocupação com a eventual substituição do CNE por outras instâncias

O Senhor Mauricio Holanda Maia, Secretário da SASE/Ministério da Educação – MEC, destacou que a liberdade de iniciativa e livre escolha são premissas adotadas também pelo MEC. Lembrou que os documentos em tramitação no Parlamento são de iniciativa de parlamentares, têm origem no Congresso Nacional e não no Poder Executivo. Afirmou que o conceito de sistema nacional não se resume ao sistema público, pois o sistema privado é tão nacional como o público. Ressaltou que os textos em tramitação enfatizam a educação básica e pouco se referem à educação superior. Indagou se é mais adequado para o setor privado dialogar com decretos ou com pontos dispostos em lei.

