

PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(Do Sr. PAULO RUBEM SANTIAGO)

Institui o Sistema Nacional de Educação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É instituído o Sistema Nacional de Educação-SNE, organizado em regime de colaboração e articulado a partir das diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação do Plano Nacional de Educação, com o objetivo de assegurar:

- a) 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;
- b) o direito à educação de qualidade, de forma a propiciar ao educando a equidade, o acesso, a permanência e o sucesso escolar;
- c) a universalização da educação básica obrigatória e gratuita, dos quatro aos dezessete anos de idade, nos termos do art. 208, I da Constituição Federal;
- d) a gestão democrática da educação nas três esferas de governo.

Art.2º O SNE será organizado obedecidos os seguintes princípios:

- a) unidade nacional, com respeito à autonomia dos entes federados;
- b) solidariedade federativa;
- c) diretrizes educacionais comuns a todo o território nacional, com a perspectiva a superação das desigualdades regionais, respeitadas e apoiadas as iniciativas locais;
- d) gestão democrática; através dos Conselhos Escolares nas unidades de ensino, Conselhos Municipais, Estaduais e as respectivas Conferências.
- e) regulação, normatização, supervisão e avaliação dos estabelecimentos de ensino públicos e privados, a partir de sistema nacional definido pelo Plano Nacional de Educação;
- (f) justiça social, igualdade, inclusão e respeito à diversidade;
- g) transparência e submissão aos controles interno, externo e social;
- h) harmonização dos planos decenais de educação de todas as esferas federativas;
- i) estabelecimento de fóruns e instâncias intergovernamentais de discussão, negociação e deliberação;
- j) proibição do retrocesso, entendida como a garantia do direito às prestações educacionais já obtidas em cada sistema, vedada sua supressão ou diminuição.

Art.3º O Sistema Nacional de Educação terá como órgão executivo das políticas nacionais o Ministério da Educação-MEC, a partir de coordenação de instância tripartite com representação da União, dos Estados e Distrito Federal e dos municípios.

§ 1º Os conselhos de educação, em todas as esferas federativas, terão caráter normativo, deliberativo e fiscalizador das políticas de Estado.

§ 2º O Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão normativo e de coordenação do Sistema Nacional de Educação, dotado de autonomia administrativa, será composto por ampla representação social.

§ 3º O Fórum Nacional de Educação promoverá as conferências nacionais de educação, articulando-as com as conferências regionais e locais, e acompanhará permanentemente a execução do plano nacional de educação e o funcionamento do sistema nacional de educação.

§ 4º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que poderá ser subdividida em câmaras segundas a políticas educacionais em execução.

§ 5º O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica será coordenado por instância tripartite, com representação da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios e constituirá fonte básica de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para orientação das políticas públicas necessárias a sua melhoria e atendimento com equidade e qualidade.

Art. 4º A política de financiamento da educação básica, nos termos do Sistema Nacional de Educação, deverá, obrigatoriamente:

I - amparar-se na definição do custo aluno-qualidade (CAQ), construído com a participação da sociedade civil, capaz de mensurar todos os insumos necessários à educação de qualidade e à superação das desigualdades regionais;

II - assegurar o investimento na valorização dos profissionais da educação básica, nas dimensões de:

a) fixação de salário digno, equivalente aos profissionais de mesma formação e carreira;

b) formação inicial e continuada;

c) construção de ambiente de trabalho saudável.

Art. 5º Os entes federados deverão estabelecer formas de colaboração, de forma democrática e em consonância com os planos de educação.

Art.6º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que alterou a redação do art. 214 da Carta Magna, determinou que o Plano Nacional de Educação-PNE, estabelecido por lei, terá como objetivo articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração. Deu, assim, *status* constitucional ao sistema nacional de educação. Dispôs, ainda, que as ações dos poderes públicos das diferentes esferas federativas devem ser integradas.

Para Saviani (Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação. In. CNTE / APP-Sindicato / UFPR Novembro / 2009 - www.appsindicato.org.br), *“sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante”*.

O autor destaca que, nos países desenvolvidos, o papel histórico dos sistemas nacionais de educação foi universalizar a educação e, assim, erradicar o analfabetismo. No que se refere à construção do sistema nacional de educação no Brasil, Saviani identifica obstáculos econômicos, políticos, filosóficos e legais, como:

- a resistência à manutenção da educação pública, o patamar baixo de investimentos;
- a descontinuidade das políticas educativas;
- as mentalidades pedagógicas que predominaram no século XX (a cientificista/positivista e a liberal), que advogaram o distanciamento do Estado do âmbito educativo;
- a resistência no plano da atividade legislativa.

Também Carlos Roberto Jamil Cury (Sistema Nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. *Educ. Soc.* vol. 29, n 105. Cedes. Campinas, 2008) indicou barreiras à construção do sistema nacional de educação no Brasil: *“do ponto de vista histórico-social a barreira nasce da atávica desigualdade social cujo peso se fez presente na educação e, do ponto de vista jurídico-político, a forma histórica com que se revestiu nosso federalismo gerou uma interpretação de que tal sistema ofenderia a autonomia dos entes federativos estaduais e municipais”*.

Esta situação resultou no atraso educacional e na enorme dívida social nesse campo.

Cabe enfrentar este desafio.

Ainda nas reflexões de Saviani encontramos um ponto de partida importante para a construção do sistema:

“Com efeito, sistema não é unidade de identidade, uma unidade monolítica, indiferenciada, mas unidade da diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade. Ao contrário, participam do todo, integram o sistema, na forma das respectivas especificidades. Em outros termos: uma unidade monolítica é tão avessa à ideia de sistema como uma multiplicidade desarticulada. Em verdade, sistematizar significa reunir, ordenar, articular elementos enquanto partes de um todo. E esse todo articulado é o sistema.”

Essas observações são importantes para ressaltar que a construção de sistema não se opõe à Federação, ela própria um sistema.

Essa percepção a tiveram os Pioneiros da Educação Nova, na década de 30 do século XX, ao ressaltarem em seu Manifesto, de 1932 (grifos nossos):

*“No entanto, se depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, que era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda **criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades** modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentário e desarticulado”*.

(...)

*“A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na **aplicação da doutrina federativa** e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão”.*

Criação de um sistema à altura das necessidades, obra metódica e coordenada, plano comum – eis elementos que apontam que a ideia de sistema nacional estava presente na concepção dos pioneiros.

Com a aprovação da Constituição Cidadã, de 1988, a agenda legislativa passou a se dedicar, de um lado, à supressão do chamado “entulho autoritário” e, de outro, à construção da nova institucionalidade democrática. Assim, por iniciativa de parlamentares, iniciou-se a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB.

Ao longo de sua tramitação, a primeira proposta aprovada na Câmara dos Deputados, que ficou conhecida como Relatório Ângela Amin, fruto de amplo acordo dos setores envolvidos com as políticas educacionais, mediado pela nobre colega, incluía um capítulo (capítulo V) sobre o Sistema Nacional de Educação, que era definido como (art. 8º) “*expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do estado e da sociedade brasileira pela educação*”. A seguir, eram estabelecidos como objetivos do sistema, a garantia da universalização da educação e seu padrão de qualidade, devendo se orientar, entre outras normas, pela administração democrática e participação da sociedade, dos agentes da educação e dos seus destinatários.

Infelizmente, na fase final da tramitação – que se iniciara logo após a nova Constituição e fora concluída já no governo Fernando Henrique Cardoso –, o capítulo sobre o sistema foi derrubado.

A bandeira, entretanto, permaneceu no seio da comunidade educacional.

Assim, em 2010, realizou-se a Conferência Nacional de Educação-CONAE, com o mote retirado do texto constitucional inscrito pela EC

nº 59: Conae: Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

A Conae retomou, de alguma maneira, a formulação discutida no processo da LDB. Assumiu para si a tarefa de concorrer para a organização e institucionalização de um Sistema Nacional de Educação, que promova, de forma articulada, em todo o País, o regime de colaboração e seja responsável pela institucionalização da orientação política comum e do trabalho permanente do Estado e da sociedade para garantir o direito à educação (Cf. documento final Conae).

Na concepção da Conferência, o Sistema Nacional de Educação assume o papel de articulador, normatizador, coordenador e regulamentador do ensino público e privado e financiador dos sistemas de ensino públicos (federal, estadual/distrital e municipal), garantindo finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns, mas mantendo as especificidades próprias de cada um.

Cabe-nos, agora, construir o sistema nacional de educação – por determinação constitucional que expressamente a ele se refere, no art.214, com a redação consagrada pela Emenda Constitucional nº 59/09.

Sala das Sessões, em de de 2013.

Deputado PAULO RUBEM SANTIAGO

2013_1803