



# EDUCAÇÃO JÁ!

---

## Sistema de Cooperação Federativa na Educação

colabora  
educação



TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO

# **AGENDA**

- 1. Introdução ao federalismo e à organização da Educação brasileira**
- 2. Principais desafios existentes e a importância de um Sistema de Cooperação Federativa**
- 3. Propostas para regulamentação de um Sistema de Cooperação Federativa**

# 1

## **INTRODUÇÃO AO FEDERALISMO E À ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

# Algumas características do País aumentam a complexidade da gestão das políticas educacionais

- **Gigantismo territorial e populacional**

- 5º maior país do mundo em território e população

- **Profundas e persistentes desigualdades**

- Brasil apresenta uma das maiores desigualdades de renda do mundo

- **Desenho federativo**

- Na República Federativa do Brasil, os três níveis de governo possuem o mesmo grau de autonomia formal, com atribuições múltiplas.

# O modelo de federalismo brasileiro adotado na Constituição Federal de 1988



- A Constituição de 1988 dispõe como **cláusula pétrea** o formato **federativo** do Estado brasileiro; ou seja, isso não pode ser alterado nem por emenda constitucional.
- Ao mesmo tempo, **adotou o federalismo cooperativo**, em contraponto ao federalismo dual.
  - **Federalismo Cooperativo**: há **responsabilidades comuns e concorrentes** entre os diferentes níveis de governo.
  - **Federalismo Dual**: são atribuídas responsabilidades separadas e distintas ao governo federal e aos governos locais.
- A Constituição também inovou ao **eleva os Municípios à condição de entes federados** e ao prever a **autonomia de todos** nominalmente - da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- Tal **desenho federativo enfrenta inúmeros problemas** que tem fundamentado recorrentes propostas de reformulação do pacto federativo. Por exemplo: **concentração tributária na União, falta de coordenação federativa e ausência de espaços deliberativos** para implementação de políticas de cooperação.

**O QUE IMPLICA O MODELO  
FEDERALISTA NA OFERTA  
DE UMA EDUCAÇÃO  
NACIONAL?**

# O federalismo brasileiro é marcado pela repartição de competências educacionais ao estabelecer que há áreas de atuação prioritária, mas não de responsabilidade exclusiva.

## Municípios



**Administração direta** das redes de ensino, sendo: **educação infantil** ofertada prioritariamente pelos **Municípios**, **ensino médio** ofertado prioritariamente pelos **Estados**; e **ensino fundamental** com oferta **compartilhada**.

## Estados



## União



Organização do **sistema federal** e financiamento das **instituições federais** de ensino; **Coordenação** da educação nacional, que se dá por meio de **função supletiva e redistributiva** (com assistência técnica e financeira), de função **normativa** e de função de **planejamento e avaliação**.

Constituição Federal criou o conceito de **Regime de Colaboração**, segundo o qual os entes federativos devem colaborar entre si na oferta da Educação. Esse conceito se aplica exclusivamente à Educação.

# AS FUNÇÕES DE COORDENAÇÃO DA UNIÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

## União



### Função supletiva e redistributiva

- Assistência técnica e financeira aos entes federativos, por exemplo por meio da **complementação ao Fundeb e dos programas do FNDE** (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, etc.)

### Função normativa

- Elaboração de normas gerais para a Educação nacional, ou seja, de leis e decretos federais e de atos normativos do Conselho Nacional de Educação, por exemplo a **Base Nacional Comum Curricular**.

### Função de planejamento e avaliação

- Exercida por **planos nacionais de educação** e o sistema nacional de **informações e de avaliação educacional**, por exemplo por meio do PNE, do Censo Escolar, do Saeb e do ENEM.

**PORÉM, FRENTE À COMPLEXA REALIDADE  
BRASILEIRA, TAL CONFIGURAÇÃO NÃO  
SE MOSTROU ADEQUADA**

**HÁ DESAFIOS FUNDAMENTAIS DE  
REGULAÇÃO A SEREM RESOLVIDOS, OS  
QUAIS SÃO RESUMIDOS A SEGUIR**

# 2

## **PRINCIPAIS DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL**

# Podemos resumir os principais desafios existentes na organização do sistema educacional em dois grandes eixos

## PRINCIPAIS DESAFIOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

# Podemos resumir os principais desafios existentes na organização do sistema educacional em dois grandes eixos

## PRINCIPAIS DESAFIOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

## COMPLICAÇÕES GERADAS

1. **Funções sobrepostas**: muitas vezes os entes se sobrepõem na oferta educacional, prejudicando a organização do sistema e causando ineficiências.
2. **Funções insuficientes**: há funções que, por falta de definições mais claras, não são providas de forma suficiente pelos entes. Resultado: dificuldade para avançar na qualidade educacional, principalmente nos entes mais vulneráveis

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

**a** Concorrência em funções educacionais

**b** Fragilidade no apoio aos entes vulneráveis

**c** Pouca clareza de funções da União

**d** Heterogeneidade de ação de órgãos normativos

**e** Fragilidade dos conselhos locais de acompanhamento

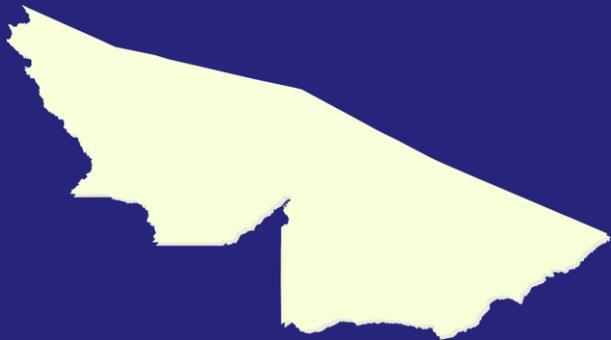
# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

a

Concorrência em funções educacionais



**Acre**

*Matrículas dos anos iniciais do Ensino Fundamental*

**Rede estadual: 45%**

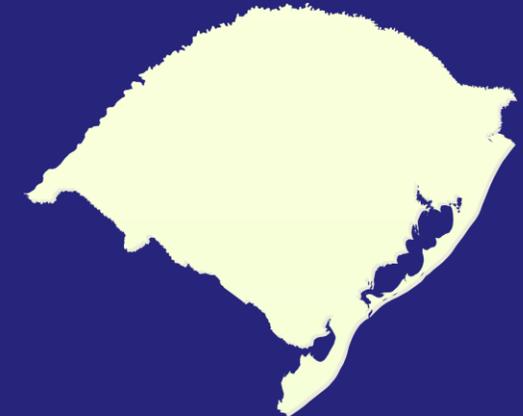
**Rede municipal: 55%**

**Rio Grande do Sul**

*Matrículas dos anos finais do Ensino Fundamental*

**Rede estadual: 51%**

**Rede municipal: 49%**



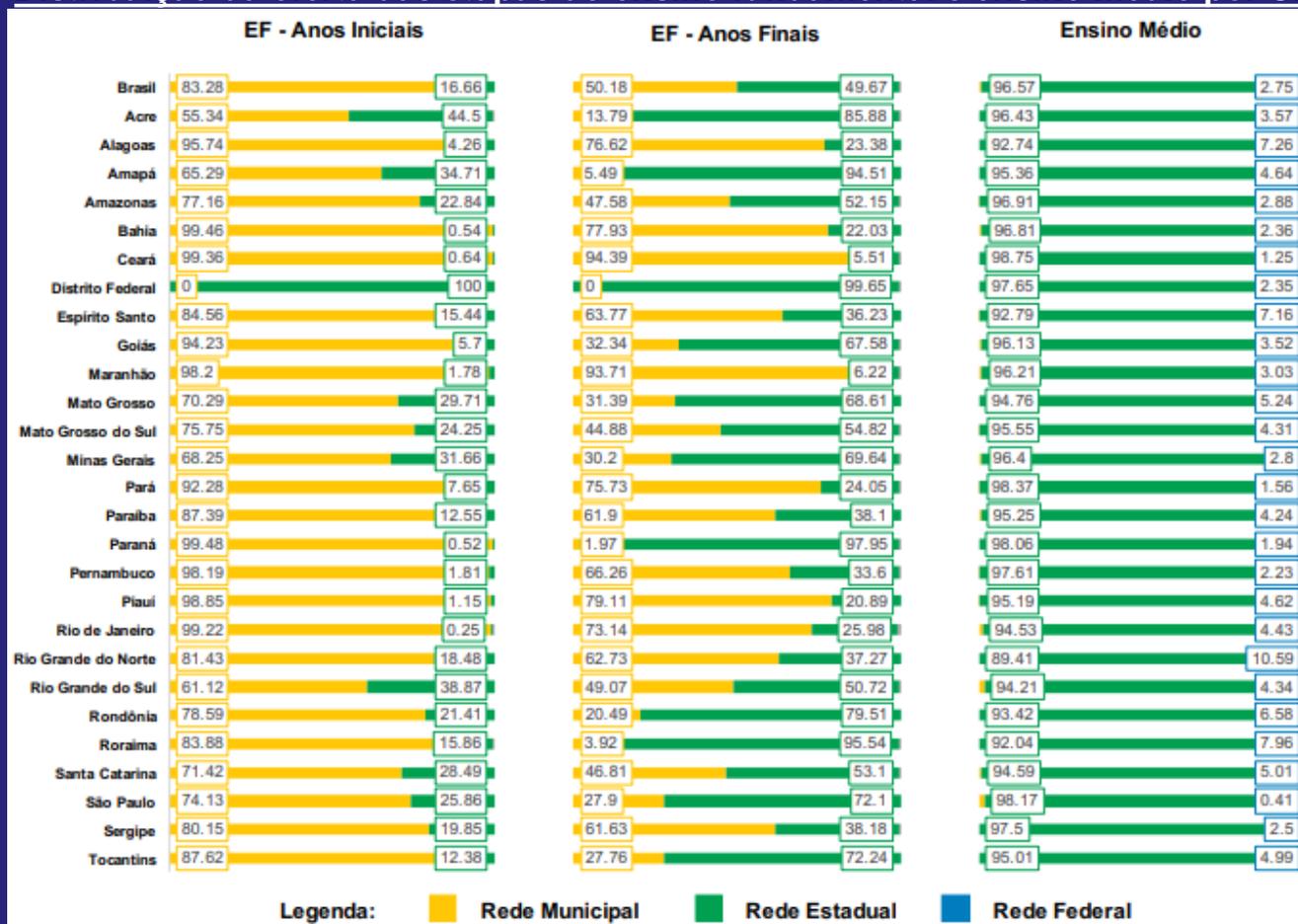
**Não há regra clara** para a definição da divisão da oferta do Ensino Fundamental, fazendo com que em alguns locais **Estado e Municípios haja competição indiscriminada** por matrículas.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

Distribuição da oferta das etapas do ensino fundamental e ensino médio por UF



# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

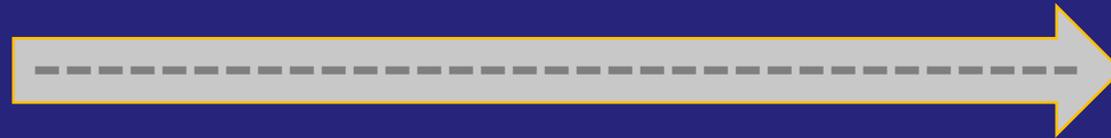
Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

a

Concorrência em funções educacionais



Execução de políticas que deveriam ser de responsabilidade das Secretarias



A União possui **políticas de natureza centralizadora**, que deveriam ser de iniciativa dos governos subnacionais. Pode-se citar como exemplo **programas de formação continuada do MEC** diretamente com professores da educação básica e o **repasso de recursos direto para escolas** (PDDE).

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

b

Fragilidade no apoio aos entes vulneráveis

Uma das questões ainda a ser resolvida no federalismo é relativa a quem (União e Estados) tem a responsabilidade de **dar apoio técnico aos entes federativos considerados vulneráveis** do ponto de vista educacional

*Art. 75 da LDB. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.*

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

b

Fragilidade no apoio aos entes vulneráveis

**Um terço dos municípios do País não gera receita nem para pagar salário do prefeito**

Em cidades com menos de 20 mil habitantes, mais de 90% da receita vem de transferências da União e dos Estados, segundo dados da Firjan; no Congresso, está em tramitação um projeto de lei que permite a criação de mais 400 municípios

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

c

Pouca clareza de funções da União

A União deve atuar com funções supletiva e redistributiva, mas **não há definição** do que deve atender, na prática, uma ação redistributiva ou uma ação supletiva exercida pela União. Tampouco fica claro se essas ações devem ser exercidas em **conjunto ou separadamente**.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

d

Heterogeneidade de ação de órgãos normativos

Os Conselhos de Educação, de natureza em princípio normativa, apresentam uma **gama de atuações que varia no território nacional**. Há Conselhos que se dedicam, por exemplo, a funções executivas como credenciamento de estabelecimentos de ensino. Essa heterogeneidade leva à pouca clareza da responsabilidade de normatização desses órgãos.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

e

Fragilidade dos conselhos locais de acompanhamento

Diversos Conselhos locais de acompanhamento em todo o país se mostram **frágeis em virtude de uma estrutura incompatível** com as responsabilidades dispostas na legislação brasileira. (Leis 11.494/2007 e 11.947/2009)

Esses Conselhos acompanham a execução de apenas **uma parte** dos investimentos educacionais (oriundos do Fundeb, do PNATE e do PNAE), não havendo órgãos de participação social para a **supervisão do todo** do financiamento da educação pública nos entes subnacionais.

# Podemos resumir os principais desafios existentes na organização do sistema educacional em dois grandes eixos

## PRINCIPAIS DESAFIOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

## COMPLICAÇÕES GERADAS

- 1. Perda de sinergia:** Diversos elementos essenciais para uma educação de qualidade são providos de forma fragmentada entre os entes, sem que poderia otimizar a alocação de gastos e qualificar a oferta desses serviços.
- 2. Interferência prejudicial:** Algumas políticas são estabelecidas sem a devida pactuação entre União, Estados e Municípios, podendo prejudicar a gestão educacional.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

**a**

Baixa organicidade do sistema

**b**

Apoio insuficiente da União

**c**

Inexistência de estrutura de pactuação de políticas

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

a

Baixa organicidade do sistema



Ainda são raros os casos de estabelecimento de **consórcios e arranjos de desenvolvimento locais** entre municípios. Ao mesmo tempo, os estados e seus municípios pouco dialogam para estabelecer soluções conjuntas para um **território**

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

**b**

Apoio insuficiente da União

A insuficiente ação supletiva e redistributiva da União aos entes mais vulneráveis do ponto de vista fiscal contribui para a perpetuação de um quadro de **condições críticas** de ensino e **alta desigualdade** nacional.

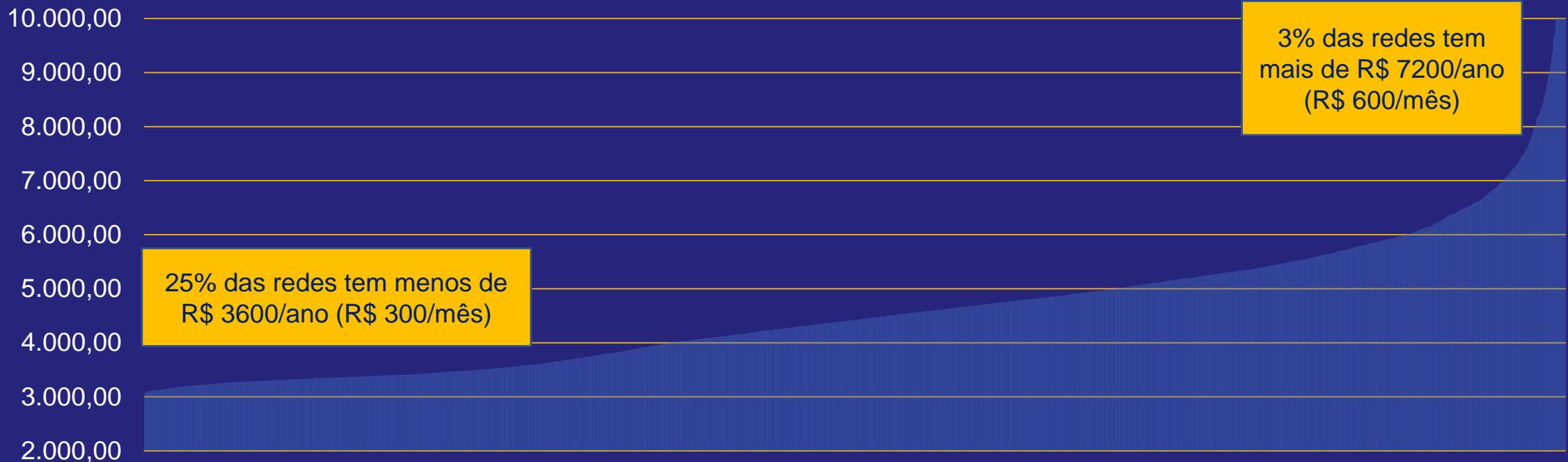
# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

Corte em R\$ 10 mil,  
36 redes estão acima

## Redes públicas de ensino ordenadas de acordo com a disponibilidade de recursos por aluno\* (R\$ - 2015)



# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

Do Orçamento do Ministério da Educação para a Educação Básica e Profissional (R\$ 35,3 bilhões em 2018), 60,4% foram repassados aos entes federativos através de transferências legais e discricionárias.

**b**

Apoio insuficiente da União

Transferências como o PNAE (R\$ 4,0 bi) e o PDDE (R\$ 1,6 bi) **não possuem regras equitativas de distribuição** que favoreçam os municípios mais vulneráveis. Até a complementação da União ao Fundeb (R\$ 13,7 bi) **é ineficiente do ponto de vista redistributivo.**

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados



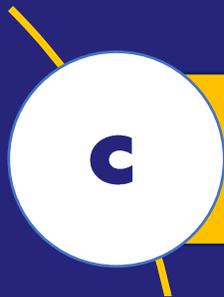
Inexistência de estrutura de pactuação de políticas

A escassa articulação entre os entes federados na construção de políticas educacionais está relacionada à **ausência de espaços interfederativos deliberativos** na educação em âmbito nacional e estadual. Sem arenas adequadas de diálogo que se destinem a promover a pactuação, **não há incentivos institucionais** para a atuação conjunta dos níveis federativos.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados



Inexistência de estrutura de pactuação de políticas

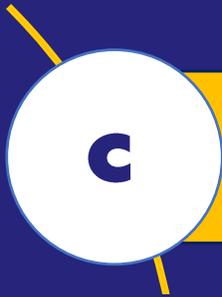
**Embora instituída** por portaria em 2015, a **instância permanente** de negociação e cooperação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, prevista no PNE, **ainda não está em funcionamento**.

A **Comissão Intergovernamental de Financiamento** para a Educação Básica de Qualidade, instituída pela Lei do Fundeb em 2007, também **não tem promovido ações pactuadas** entre os entes.

# DESAFIOS DE ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados



Inexistência de estrutura de pactuação de políticas

Simultaneamente, há poucos espaços federativos em **âmbito estadual**.

Mais recentemente, o processo de elaboração dos **currículos estaduais a partir da BNCC** da educação infantil e ensino fundamental, aprovada pelo CNE e homologada pelo MEC em 2017, tem representado importante **experiência de regime de colaboração** que serve de inspiração para ações estaduais de pactuação de políticas.

# RETOMANDO, EM RESUMO:

## PRINCIPAIS DESAFIOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

**Melhor definição deve ser feita legalmente**

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

**Indução de articulação pode ser feita também legalmente**

**POR ESSAS RAZÕES, É INADIÁVEL QUE O PAÍS  
AVANCE COM UMA LEI COMPLEMENTAR DE  
REGULAMENTAÇÃO DAS NORMAS DE  
COOPERAÇÃO ENTRE A UNIÃO, OS ESTADOS,  
O DISTRITO FEDERAL E OS MUNICÍPIOS.**

**É IMPORTANTE DIZER QUE TAL LEI ESTÁ INCLUSIVE  
PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, SEGUNDO  
A QUAL:**

*“Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (Art. 23, Parágrafo Único)*

# 3

**PROPOSTAS PARA  
REGULAMENTAÇÃO DE UM SISTEMA  
DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA**

# PRINCIPAIS DESAFIOS NA ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

**Apresentado na seção anterior**

1

Indefinições ou falta de clareza quanto a funções e responsabilidades de cada ente federado

2

Pouca articulação e atuação conjunta entre os entes federados

**A PROPOSTA É QUE A LEI PARA  
REGULAMENTAR UM SISTEMA DE  
COOPERAÇÃO FEDERATIVA NA  
EDUCAÇÃO RESPONDA  
CONJUNTAMENTE AOS  
DOIS EIXOS DE DESAFIOS**

# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação

1

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

*Estabelecer, com mais clareza, as atribuições e responsabilidades de cada ente federado em relação à educação básica.*

2

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

*Normatizar as formas com que os entes interagirão para garantir a qualidade da oferta de ensino em todas as etapas e modalidades da educação básica.*

# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação

1

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

**Municípios**

**Estados**

**União**

**Órgãos normativos**

**Órgãos de acompanhamento social**

2

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

**Instâncias de pactuação**

**Diretrizes de financiamento da educação nacional**

**Relações de cooperação horizontal**

# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação

1

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

Municípios

Estados

União

Órgãos normativos

Órgãos de acompanhamento social

2

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação

Diretrizes de financiamento da educação nacional

Relações de cooperação horizontal

# Principais definições em Lei Complementar

## PRINCÍPIOS DO SISTEMA DE COOPERAÇÃO

- Garantia da **trajetória escolar** dos estudantes brasileiros, em uma perspectiva de Educação Nacional
- **Autonomia** dos entes no regime federalista
- **Atuação da União** para redução das desigualdades nacionais
- **Pactuação** interfederativa de políticas, em **articulação colaborativa**
- Organicidade regional do sistema através do **regime de colaboração**
- Busca da **eficiência** da gestão do sistema educacional



# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação

1

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

**Municípios**

**Estados**

**União**

**Órgãos normativos**

**Órgãos de acompanhamento social**

2

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

**Instâncias de pactuação**

**Diretrizes de financiamento da educação nacional**

**Relações de cooperação horizontal**

# Principais definições em Lei Complementar

## 1 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

### Municípios

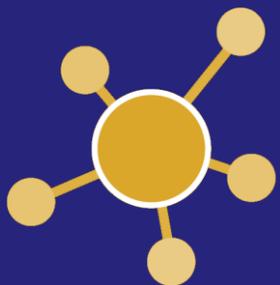
A Lei deve dispor que os **Municípios**, para além de manterem a rede municipal ou seu sistema próprio de ensino, devem ser **responsáveis por:**

- **Participar de pactuações** com o governo estadual a respeito da política educacional no Estado.
- **Articular as demandas e a oferta de serviços** locais e, quando preciso, **encaminhar aos demais entes** federados, em especial aos Estados, **as necessidades de suas populações**.
  - Exemplo: Essa iniciativa dos Municípios será especialmente importante na definição dos itinerários formativos a serem oferecidos pelas escolas estaduais de ensino médio.

# Principais definições em Lei Complementar

## 1 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

### Estados



Atribuir **a cada Estado**, além da provisão direta que lhe é incumbida, **função de supervisão** da educação básica ofertada no território **e de prestação de assistência** técnica e financeira aos Municípios.

### Exemplo:

**Coordenação de esforço de pactuação** com Municípios sobre:

- A **responsabilidade da oferta de cada ciclo do ensino fundamental**, com **critérios claros** para a divisão de responsabilidades.
- A definição de **elementos da política educacional para toda a rede pública de educação básica no Estado** (currículo, materiais pedagógicos, concursos, avaliações, seleção e formação das equipes de gestão escolar e programas de formação continuada para professores).
  - *Respeitando a autonomia municipal, é fundamental prever que o Município pode optar por defini-los de maneira separada para sua rede ou sistema de ensino.*

# Principais definições em Lei Complementar

## 1 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

União



É necessário **potencializar o papel da União como coordenadora da política nacional** de educação.

- Coordenar implica **não deliberar de forma unilateral**, mas sim definir em conjunto com os demais entes federados.
- Nesse sentido, a União deve **coordenar uma instância tripartite de pactuação**, que será detalhada adiante.
- As **responsabilidades de atuação, tanto no ensino superior quanto na educação básica**, também devem ser mais bem estabelecidas, indicando o papel exato esperado para a União.
  - Não há clareza sobre no que consistem as ações redistributiva e supletiva da União.
  - Não há clareza sobre o papel do Ministério da Educação na regulação da rede privada de ensino.

# Principais definições em Lei Complementar

## 1 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

### Órgãos normativos

Considerando que a lei deve abordar o sistema como um todo, entende-se que deverá **indicar os princípios básicos para organização e atuação dos órgãos normativos**, com o cuidado de **não engessar a legislação dos entes subnacionais**. Um caminho indicado é fixar que:

1. os Conselhos de Educação têm **função normativa e de assessoramento técnico ao Executivo** e, portanto, **não têm função autorizativa, tampouco fiscalizadora**;
  - o Em consequência, a função de **credenciamento dos Conselhos deve ser repassada aos Executivos**, que devem exercer essa função com base em normas emanadas dos Conselhos, sendo estes últimos mantidos como **instância de recursos** de tais decisões dos respectivos Executivos;
2. na implementação do regime de colaboração, os Conselhos de Educação devem funcionar como **mediadores e moderadores** entre as ações dos respectivos **Executivos e as demandas da sociedade civil**;
3. na **composição dos Conselhos** de Educação, devem participar representantes de **segmentos da sociedade**, especialmente da área educacional, sendo a proporção numérica e a forma de escolha desses conselheiros fixadas nas leis locais;
4. os atos normativos dos conselhos de educação devem ser **homologados pelo Poder Executivo, fixando-se também prazo** para esse ato que, uma vez descumprido, deve implicar homologação tácita.

# Principais definições em Lei Complementar

## 1 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

### Órgãos de acompanhamento social



Aos órgãos de acompanhamento social, instituídos em cada ente federativo, deverá ser incumbida a **função de supervisão da aplicação dos recursos financeiros na educação pública**, como peça-chave para a garantia da qualidade do gasto educacional. Essa função **não compete** com a função fiscalizadora dos Tribunais de Contas.

Contudo, ao contrário do que ocorre hoje, esses conselhos sociais devem ter a atribuição de olhar para a **totalidade da aplicação dos recursos**, produzindo **relatórios analíticos** que deverão ser enviados e oficialmente apreciados pelos Legislativos correspondentes.

Suas estruturas deverão ser **fortalecidas tecnicamente** com definições legais paralelas à Lei Complementar. Ainda assim, a LC poderá prever que esses conselhos poderão ser incorporados aos órgãos normativos locais como **câmaras técnicas independentes**, visando sinergia analítica das políticas educacionais.

# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação

1

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

Municípios

Estados

União

Órgãos normativos

Órgãos de acompanhamento social

2

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação

Diretrizes de financiamento da educação nacional

Relações de cooperação horizontal

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação



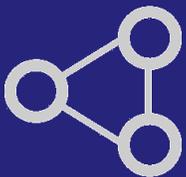
A existência de **espaços institucionais de negociação e pactuação** entre os entes federados é condição indispensável para o adequado funcionamento da **mútua cooperação** e para o êxito das políticas públicas educacionais

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação

Eles devem existir em **nível nacional**, envolvendo as três instâncias da Federação, **e em nível de cada Estado**, reunindo a este e seus Municípios



**COMISSÃO TRIPARTITE DE PACTUAÇÃO FEDERATIVA**

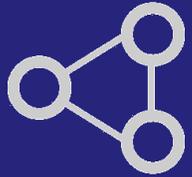


**COMISSÕES BIPARTITES DE PACTUAÇÃO NOS ESTADOS**

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação



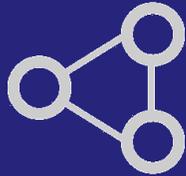
### Comissão Tripartite de Pactuação Federativa

- Entre suas atribuições primordiais, deve estar a **pactuação de parâmetros mínimos de qualidade** para a educação nacional, especialmente a educação básica.
  - Esses parâmetros se referem às condições de oferta, insumos materiais, alocação de pessoal, entre outros, de modo a estabelecer uma **escala básica de fatores** que orientem os esforços de assistência técnica e financeira, para aprimorar a qualidade do gasto educacional e elevar as oportunidades educacionais.
- Além disso, a Comissão deve ter como atribuição:
  - **Subsidiar a formulação** de políticas, ações e programas a serem desenvolvidos pela União;
  - Estabelecer **mecanismos de articulação e realização conjunta** de políticas, programas e ações educacionais;
  - **Pactuar as transferências voluntárias** para as ações supletivas e redistributivas da União; e
  - **Estimular a cooperação entre os entes** federativos.
- As questões que envolvam a atuação conjunta dos entes deverão ser objeto de **Normas Operacionais Básicas**, aprovadas por essa Comissão, de cumprimento obrigatório por todas as instâncias envolvidas.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação



### Comissão Tripartite de Pactuação Federativa

#### Composição e deliberação da Comissão

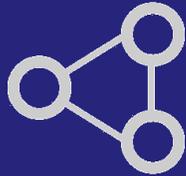
- A Comissão Tripartite deverá necessariamente contar com representação paritária das três instâncias da Federação, com composição que pode apresentar variações. Suas decisões deverão ser tomadas por consenso.

#### Opção 1: representantes da educação em todas as esferas

- 5 representantes da União, indicados pelo MEC;
- 5 representantes dos Estados, advindos das Secretarias Estaduais de Educação de cada uma das 5 regiões político-administrativas, indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed;
- 5 representantes dos Municípios, advindos das Secretarias Municipais de Educação de cada uma das cinco regiões político-administrativas, indicados pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA



### Comissão Tripartite de Pactuação Federativa

Instâncias de pactuação

#### Composição e deliberação da Comissão

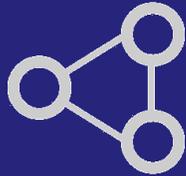
- A Comissão Tripartite deverá necessariamente contar com representação paritária das três instâncias da Federação, com composição que pode apresentar variações. Suas decisões deverão ser tomadas por consenso.

#### Opção 2: representantes da educação para União e Estados. Municípios com organizações representativas dos prefeitos

- 5 representantes da União, indicados pelo MEC;
- 5 representantes dos Estados, advindos das Secretarias Estaduais de Educação de cada uma das 5 regiões político-administrativas, indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed;
- 5 representantes dos Municípios, com participação de dirigentes municipais de educação e das organizações representativas dos prefeitos. Caberia 3 assentos à Undime, 1 à Confederação Nacional de Municípios e 1 à Frente Nacional de Prefeitos. A distribuição geográfica desses representantes municipais corresponderia às regiões político-administrativas do País.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA



### Comissão Tripartite de Pactuação Federativa

Instâncias de pactuação

#### Composição e deliberação da Comissão

- A Comissão Tripartite deverá necessariamente contar com representação paritária das três instâncias da Federação, com composição que pode apresentar variações. Suas decisões deverão ser tomadas por consenso.

#### Opção 3: representação dos órgãos educacionais e de órgãos das áreas de planejamento e fazenda

- 5 representantes da União, sendo 3 indicados pelo MEC e 2 pelo futuro Ministério da Economia (sendo 1 da área orçamentária e 1 da área da Fazenda)
- 5 representantes dos Estados, sendo 3 indicados pelo Consed, 1 indicado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz e 1 indicado pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado de Planejamento – Conseplan.
- 5 representantes dos Municípios

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação

### OO Comissões Bipartites de Pactuação nos Estados

- Entre suas atribuições primordiais, deve estar a **pactuação das atuações dos Estados e seus Municípios na oferta educacional**, estabelecendo **parâmetros estaduais da qualidade** da oferta (em linha com parâmetros nacionais) e **estimulando o regime de colaboração** entre os entes, complementando e/ou regulamentando as decisões da instância tripartite. Exemplos:
  - Sob o ponto de vista do processo de ensino-aprendizagem, a **articulação em termos de currículo e materiais pedagógicos**.
  - No que se refere aos procedimentos de oferta, a organização conjunta do **calendário e transporte** escolares.
  - Estabelecimento de programas conjuntos voltados para a **formação continuada** dos profissionais da educação das diversas redes.
  - Entendimento coletivo sobre **sistemas e processos de avaliação** da educação básica.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Instâncias de pactuação

### OO Comissões Bipartites de Pactuação nos Estados

#### Composição e deliberação das Comissões

- A composição da comissão bipartite deve também obedecer ao princípio da **representação paritária do governo estadual e dos governos municipais**, obedecendo a critérios que contemplem as formas próprias de organização coletiva dos entes federados em cada Estado.
  - Da mesma forma que a Comissão Tripartite, as Comissões Bipartites podem ser constituídas por representações das **secretarias estaduais de educação e das seções estaduais da Undime**.
  - Podem também serem constituídas por representantes indicados pelas **secretarias estaduais de educação e outros indicados pelos órgãos estaduais** responsáveis pela fazenda e o planejamento e, da mesma forma, os Municípios poderão ser representados por indicados pelas **seções estaduais da Undime e por entidades de Municípios** em cada Estado da Federação.
- A Comissão Bipartite poderá também instituir **grupo temáticos de trabalho** para auxiliar nos processos de discussão e tomada de posição, com **representação de outras entidades**.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Diretrizes de financiamento da educação nacional



R\$

Cabe à Lei complementar que organiza as relações cooperativas entre os entes estabelecer as **diretrizes para a colaboração financeira** entre eles. As diretrizes devem dizer respeito a 4 tópicos:

- Dever constitucional de **aplicação mínima de recursos** em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) – *Art. 212 da CF*
- Formato preferencial de cooperação financeira: através de **política de fundos** contábeis redistributivos automáticos (ex. Fundeb) – *Art. 60 do ADCT*
- Transferências financeiras da União aos entes subnacionais devem **atender às funções supletiva e redistributiva** – *Art. 211 da CF*
- Relações de cooperação financeira devem se balizar pela garantia **de parâmetros mínimos de qualidade do ensino** – *Art. 74 da LDB*

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

### Relações de cooperação horizontal

- Há um grande número de municípios com limitações de capacidade gerencial, técnica e financeira, cuja atuação em matéria educacional pode ser fortalecida mediante o **estabelecimento de laços mais estreitos de cooperação, por meio de arranjos de desenvolvimento da educação e consórcios.**
- O esforço regional pode representar a reunião de forças complementares que resulte em benefício do atendimento da educação básica nos Estados

Para o êxito dessas estratégias, será cabível que a lei complementar do sistema nacional de educação preveja que, em lei ordinária, **a organização entre entes públicos venha a ser mais adequada à sua formatação como arranjos de desenvolvimento da educação**, tal como já referidos na Resolução CEB/CNE nº 1, de 2012, como instrumentos de gestão pública para a melhoria da qualidade da educação.

# Principais definições em Lei Complementar

## 2 NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

Relações de cooperação  
horizontal

A lei do SNE pode ainda prever **condições de capacidade gerencial, técnica e financeira** para que um Município ou um grupo de Municípios, por meio de arranjos de desenvolvimento da educação ou consórcios, possam realizar em conjunto processos educacionais.

### Exemplo:

- possibilidade de ser realizado concurso público único para os profissionais da educação por Municípios que aderirem à iniciativa de cooperação formal.
- possibilidade de realização conjunta de procedimentos de licitação/tomada de preço para itens educacionais como uniformes, tecnologias, transporte e merenda.
- possibilidade de organização conjunta de avaliações educacionais das redes de ensino.

# Proposta de estrutura para a Lei que regulamenta o Sistema de Cooperação Federativa na Educação

## Princípios do Sistema de Cooperação ✓

1 ✓

### ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS ENTES

**Municípios**

**Estados**

**União**

**Órgãos normativos**

**Órgãos de acompanhamento social**

2 ✓

### NORMAS DE ARTICULAÇÃO E ATUAÇÃO CONJUNTA

**Instâncias de pactuação**

**Diretrizes de financiamento da educação nacional**

**Relações de cooperação horizontal**

# Grupo de discussão: Educação Já – Sistema de Cooperação Federativa



**Binho Marques:** foi governador do Acre, secretário da SASE/MEC, secretário municipal de educação de Rio Branco e secretário estadual de educação do Acre. Atua como consultor.



**Daniel Vargas:** Foi subsecretário da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, onde também já atuou como chefe de gabinete e secretário executivo. Atualmente é pesquisador da FGV Direito Rio.



**Eduardo Deschamps:** é Secretário de Estado da Educação de Santa Catarina. Foi presidente do CONSED e do Conselho Nacional de Educação (CNE).



**João Marcelo Borges:** é diretor do Todos Pela Educação. Já atuou no BID e no Banco Mundial, além de ter experiência prévia no Ministério do Planejamento e na Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo.



**José Henrique Paim:** Trabalhou durante onze anos no Ministério da Educação, onde ocupou as funções de Ministro de Estado, Secretário Executivo e Presidente do FNDE. Foi Diretor da Área Social do BNDES. Atualmente é professor da FGV/EBAPE.



**Mariza Abreu:** foi secretária estadual de educação do Rio Grande do Sul, secretária municipal de educação de Caxias do Sul (RS) e consultora legislativa da Câmara dos Deputados da área de Educação, Cultura e Desporto. Atua como consultora.



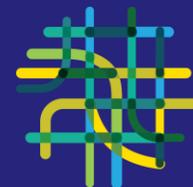
**Ricardo Martins:** atual consultor legislativo da Câmara dos Deputados da área de Educação, Cultura e Desporto, é mestre em Educação e doutor em Ciência Política.



# EDUCAÇÃO JÁ!

---

colabora  
educação



TODOS  
PELA  
EDUCAÇÃO