

Análise do Todos Pela Educação sobre o Sistema Nacional de Educação (SNE) aprovado no Congresso

O Senado Federal aprovou, no dia 07 de outubro, o Projeto de Lei Complementar nº 235/2019, que institui o Sistema Nacional de Educação (SNE). O Projeto segue agora para sanção presidencial. Esta breve nota apresenta a visão do Todos Pela Educação sobre o texto aprovado.

A importância de um SNE

Antes de tratar especificamente da lei aprovada, é importante ressaltar por que a discussão sobre um Sistema Nacional de Educação é relevante para a Educação Básica.

Há no país uma grande necessidade de se regulamentar e operacionalizar o regime de colaboração entre os entes, diretriz já prevista na própria Constituição Federal. O art. 211 afirma que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” Já o art. 214 estabelece que: “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação [...]”

O que esses dispositivos indicam é que a Constituição já aponta para um modelo cooperativo de governança, em que os entes devem atuar de forma articulada, respeitando suas atribuições. Contudo, na ausência de um sistema que oriente e regule como essa colaboração deve ocorrer, muitas vezes o cenário vigente é de fragmentação institucional.

Há sobreposição de políticas e iniciativas – como programas de apoio da União e de Estados que concorrem no mesmo território e por vezes não dialogam com as políticas já existentes localmente. Falta também articulação no planejamento da oferta – como é o caso da oferta dividida sem critério dos Anos Finais do Fundamental, ou da expansão do tempo integral sem comunicação entre redes que atuam no mesmo território.

Neste cenário, o SNE sempre foi defendido pelo Todos Pela Educação como o instrumento necessário para superar essa lógica dispersa, estabelecendo um marco legal para a cooperação federativa na educação e criando instâncias de pactuação que deem mais racionalidade e efetividade às ações conjuntas, respeitando os papéis constitucionais e a autonomia dos entes da Federação.

O texto aprovado: um passo adiante, ainda que inicial

O Sistema Nacional de Educação aprovado pelo Congresso representa um avanço, ainda que de alcance limitado. É um passo na direção correta ao trazer dispositivos com potencial de induzir melhorias no regime de colaboração entre União, Estados e Municípios, porém modesto, distante de aprimorar substancialmente a organização que a Educação Básica brasileira exige, dada sua complexidade.

Dois pontos positivos de destaque são:

- **Instâncias de pactuação:** um dos pilares essenciais do Sistema Nacional de Educação (SNE) é o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados. Nesse sentido, a criação de instâncias formais de governança – como as comissões tripartite (Cite), envolvendo União, estados e municípios, e bipartites (Cibes), entre estados e municípios – representa um passo estruturante. Trata-se de um dos avanços mais importantes que o SNE pode consolidar para a educação brasileira. As comissões serão instâncias permanentes de pactuação e coordenação entre os entes federativos, podendo fortalecer o regime de colaboração entre eles, sem comprometer a sua autonomia.
- **Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (INDE):** a instituição da Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (Inde) é o segundo grande destaque positivo do texto aprovado. O objetivo é resolver a lacuna da integração de dados educacionais no país. A Inde prevê a criação do Identificador Nacional Único do Estudante (Inue), baseado no CPF, permitindo que cada aluno tenha um único registro desde a creche até a universidade, seja em escolas públicas ou privadas. Na prática, isso garante mais segurança e integração dos dados, possibilitando acompanhar a trajetória escolar completa dos estudantes — permanência, mobilidade e evasão — e gerando informações estratégicas para orientar políticas públicas, apoiar gestores e promover mais equidade e transparência no sistema educacional.

Cabe mencionar que o texto aprovado versa sobre muitos temas, mas diversas vezes com formulações de difícil compreensão sobre sua aplicação prática, o que traz riscos e reduz seu potencial de produzir efeitos concretos.

O principal ponto de preocupação é:

- **Padrões mínimos de qualidade e CAQ:** o texto aprovado trata de padrões mínimos de qualidade da Educação Básica, que incluem condições de oferta e rendimento escolar, a serem pactuados na Cite, e define o CAQ como uma referência de investimento por aluno, com seu cálculo sendo referido aos padrões mínimos passíveis de monetização. Nestes trechos, a forma como esses conceitos foram redigidos gera insegurança. Por trazer de forma genérica, não há clareza suficiente sobre como essas definições serão estabelecidas nem sobre as consequências práticas que terão para a União e para os entes subnacionais em termos do financiamento educacional. Destaca-se como positivo, no entanto, que o texto aprovado sobre CAQ foi bastante suavizado frente a outras propostas que previam a definição de um padrão único de qualidade a partir de uma lista de insumos, sem considerar a diversidade regional e local de cada rede de ensino e com implementação que não levaria em conta o orçamento público anual de cada ente federado.

Vale apontar que o texto também não conseguiu avançar em alguns elementos centrais para a consolidação de um SNE mais robusto. Por exemplo, seria fundamental promover uma melhor articulação entre as avaliações nacionais, estaduais e municipais, que hoje são múltiplas e, em muitos casos, sobrepostas. Esse tema aparece apenas de forma ampla e sequer remete ao alinhamento das avaliações à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Outro exemplo seria a importância de trazer melhores definições sobre as pactuações de políticas que envolvem apoio técnico e financeiro entre os entes, que muitas vezes se sobrepõem às políticas locais e não possuem contrapartidas claras.

Neste contexto da aprovação do SNE, a comparação com o Sistema Único de Saúde (SUS) é indevida. Enquanto tramitou no Congresso, o Sistema Nacional de Educação acabou ganhando o apelido de “SUS da Educação”, já que seu objetivo principal, tal como o SUS, é fortalecer a governança federativa. Ainda que guardem essa semelhança, o SNE nunca se propôs a ser um sistema unificado como o SUS, mas sim um “sistema de sistemas”. Com sua aprovação ontem no Senado, uma nova ressalva precisa ser feita: o desenho do SNE aprovado não tem a mesma dimensão nem a ambição do SUS. Enquanto o SUS estrutura de forma abrangente e integrada o sistema de saúde brasileiro, promovendo uma mudança paradigmática, o SNE aprovado não possui a mesma densidade normativa e operacional para organizar a Educação Básica em escala nacional.

Considerações Finais

O Todos Pela Educação considera a aprovação da Lei do SNE um passo importante. O texto possui limitações, mas abre caminho para o fortalecimento do regime de colaboração e apresenta dispositivos que podem contribuir positivamente para a educação, desde que sejam bem implementados.

O êxito do SNE dependerá da forma como for colocado em prática: no desenho e na operacionalização das instâncias de pactuação, na definição de padrões de qualidade e na execução da Infraestrutura Nacional de Dados da Educação, por exemplo. A ideia de um SNE é essencial e deve ser continuamente fortalecida, sempre respeitando a autonomia dos entes. O texto atual representa um ponto de partida a ser continuamente aprimorado, para que o Brasil construa, de forma colaborativa, um sistema educacional capaz de garantir equidade e qualidade para todas as crianças e jovens.