

# SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, FEDERALISMO E REGIME DE COLABORAÇÃO

Mariza Abreu

Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados

Audiência Pública da Comissão de Educação, Cultura e Esporte

Senado Federal, maio 2010

# Constituição Brasileira 1988

- ◆ República Federativa
- ◆ União indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e Municípios (raríssimas Federações com 3 níveis de governo)
- ◆ Federalismo Cooperativo (art. 23, pár. único)
- ◆ Cláusula pétrea: não pode ser objeto de PEC (art. 60, § 4º)

# Emenda Constitucional 59 de 11.11.2009

Art. 214. 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 para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (redação da EC 59/2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

**VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.**

(incluído pela EC 59/2009)

# Já existe sistema nacional de ensino?

## Constituição Federal 1988:

- 1) repartição de competências entre os entes federados pela oferta da educação escolar na forma de áreas de *atuação prioritária* (e não de responsabilidade exclusiva), com áreas de competência comum (ensino fundamental entre Estados e Municípios)
- 2) organização dos sistemas de ensino federal, estaduais/distrital e municipais em *regime de colaboração* (expressão exclusiva da educação)
- 3) coordenação da educação nacional e função supletiva e redistributiva como atribuições da União

# Quais são as responsabilidades da União na Federação brasileira?

<b>Coordenação da política nacional de educação</b>		
Função supletiva e redistributiva	Assistência técnica e financeira	FUNDEF/FUNDEB Programas do FNDE Bolsa-Escola/Família
Função normativa	Normas gerais da educação nacional	Leis e decretos federais Resoluções e pareceres do CNE
Função de planejamento e avaliação	Planos de educação Sistema de informação e avaliação educacional	Plano Nacional de Educação Censo Escolar, Censo da Ed. Superior etc. SAEB, Prova Brasil, ENEM, Provão/ENADE etc.

Obs: A União organiza o sistema federal de ensino e financia as instituições de ensino públicas federais.

Fonte: Constituição Federal, LDB e MEC

# Evolução das matrículas da educação básica no Brasil

	Pré-escola		Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	1996	2009	1996	2009	1996	2009
<b>Estados</b>	759.187	35.752	18.468.772	10.154.784	4.137.324	7.066.270
	23,4%	1,2%	62,8%	37,2%	93,0%	99,8%
<b>Municípios</b>	2.489.225	3.332.036	10.921.037	17.141.654	312.143	17.459
	76,6%	98,8%	37,2%	62,8%	7,0%	0,2%

Obs:1) Em 1996, 8 Estados com mais 50% da matrícula do EF nas redes municipais: RJ, BA, AL, PE, PB, CE, PI e MA.

2) Em 2009, 7 Estados com mais de 50% da matrícula do EF nas redes estaduais: MG, SP, AC, AP, RO, RR e TO.

Fonte: Censo Escolar do INEP/MEC

# Quais são os desafios na prestação de uma política pública?

Desafio	Solução	Solução no Brasil	Educação	Saúde
Universalização	Aporte suficiente de recursos públicos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vinculação de contribuições</li> <li>2. Vinculação de impostos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Salário-educação 1964</li> <li>2. Emenda Calmon 1983</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. CPMF 1997/2007</li> <li>2. EC 29 /2000</li> </ol>
Equidade	Equalização fiscal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participação da União</li> <li>2. Fundos redistributivos nos Estados</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cota federal do salário-educação e complementação aos Fundos</li> <li>2. FUNDEF/FUNDEB</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Forte Participação da União no financiamento do SUS</li> </ol>
Qualidade	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melhoria da gestão</li> <li>2. Valorização dos servidores</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definição de indicadores e metas e alocação de recursos por resultados</li> <li>2. Iniciativas de valorização dos servidores</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. IDEB e financiamento dos mil Municípios com menor índice</li> <li>2. Remuneração variável por desempenho do magistério em UF's</li> </ol>	

Obs: *Desafios* organizados com base no texto de Fernando Rezende “Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo” in Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, UNESCO, 2010.



# Sistema Único de Saúde

- ◆ Oferta: maior municipalização / menor participação direta da União / maior participação da iniciativa privada com financiamento público
- ◆ Financiamento: maior participação da União (em 2005, 7,9% do PIB e 50% do gasto público) / sem fundo redistributivo dos impostos vinculados de Estados e Municípios
- ◆ Gestão: comissões tripartite e bipartite / conselhos de saúde (25% = gestores e prestadores de serviço, 25% = trabalhadores de saúde, 50% = usuários do SUS, deliberativos e decisões homologadas) / conferências a cada 4 anos (necessidade de revisão = predomínio da vontade de grupos sociais ou políticos – citação do Sec. Exec. CONASS)



# Gasto com educação pública (GPEdu) por esfera de governo, em valores constantes 1995-2007

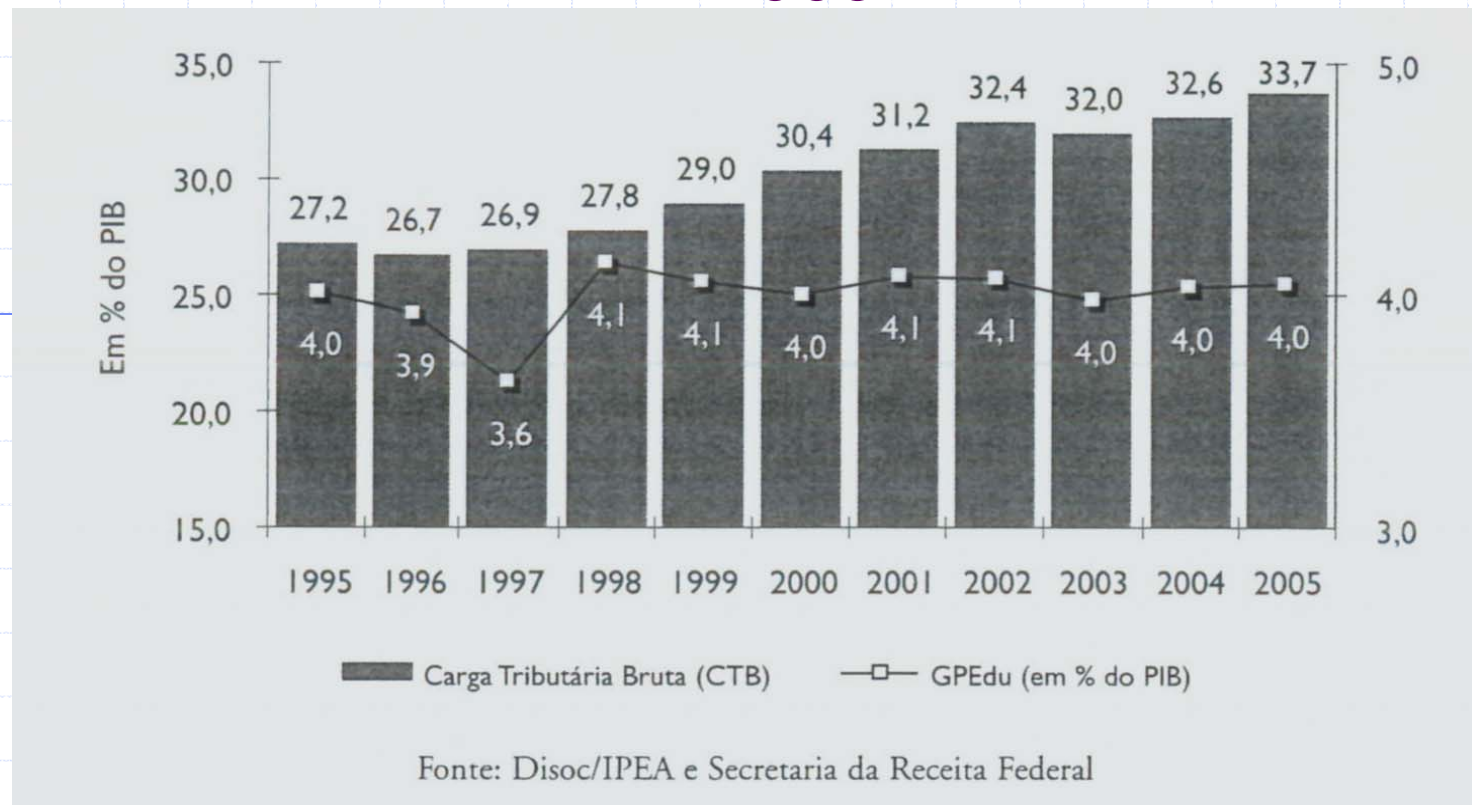
	Unidade Federada (*)			Total	Relações (%)			Número Índice 1995=100%			
	Muni- cípios	Estados e DF	União		(a/d)	(b/d)	(c/d)	(a)	(b)	(c)	(d)
	(a)	(b)	(c)								
1995	17,1	29,6	14,6	61,4	27,9	48,3	23,8	100	100	100	100
1996	17,8	31,6	12,7	62,1	28,7	50,9	20,4	104	107	87	101
1997	17,6	30,0	12,2	59,8	29,5	50,1	20,4	103	101	84	97
1998	22,5	33,2	13,2	68,8	32,6	48,2	19,2	131	112	90	112
1999	25,0	31,6	13,5	70,0	35,6	45,1	19,2	146	107	92	114
2000	25,5	30,3	15,6	71,4	35,8	42,4	21,8	149	102	106	116
2001	27,0	33,0	15,3	75,3	35,9	43,8	20,3	158	111	105	123
2002	30,1	33,7	14,7	78,5	38,4	42,9	18,7	176	114	101	128
2003	30,9	32,4	13,8	77,1	40,2	42,0	17,9	181	109	94	126
2004	33,9	34,5	15,2	83,7	40,5	41,3	18,2	198	117	104	136
2005	33,8	36,5	16,6	87,0	38,9	42,0	19,1	197	123	114	142
2006	nd	nd	19,2	nd	nd	nd	nd	nd	nd	132	nd
2007	nd	nd	23,5	nd	nd	nd	nd	nd	nd	161	nd

Fonte: Ipea/DISOC, IBGE/MP, INEP/MEC. Elaboração: J. A. Castro.

(\*) Valores constantes (R\$ bilhões)

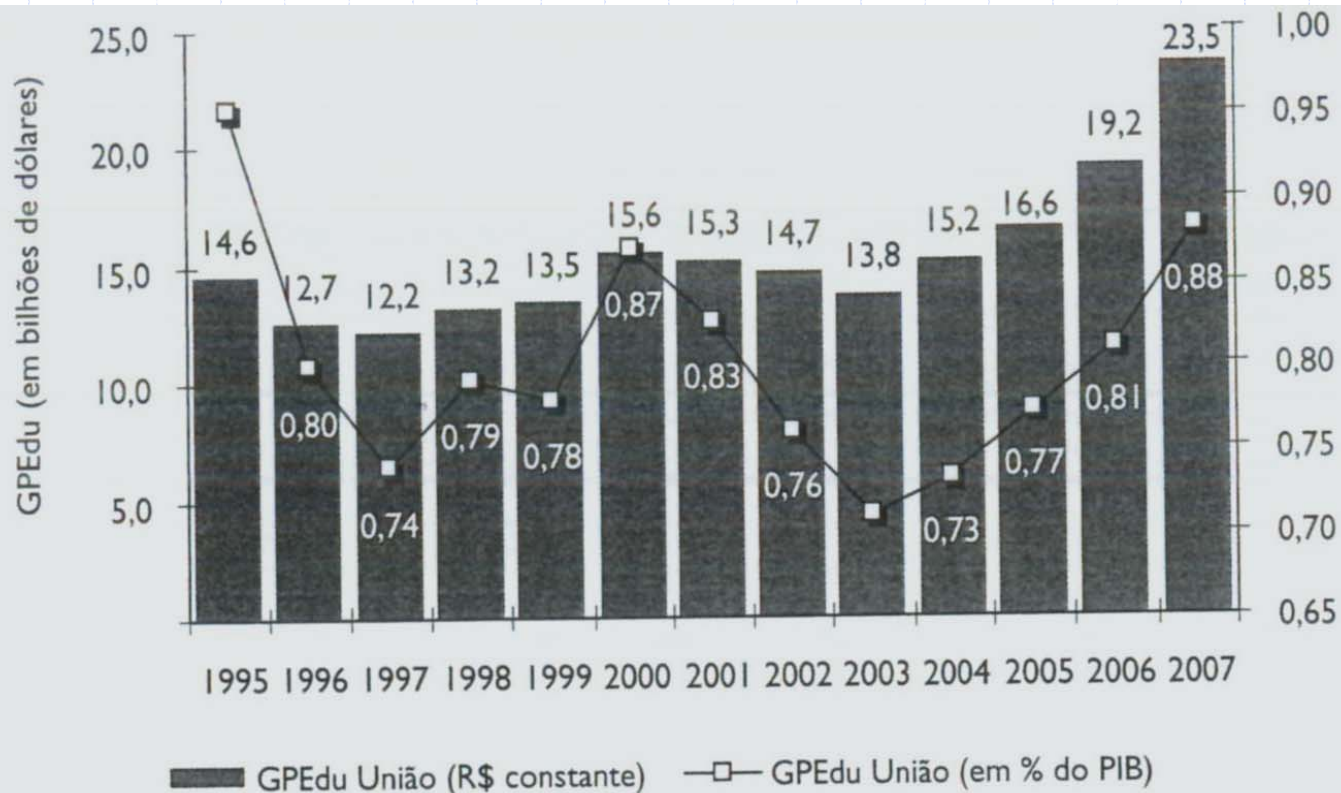
**Obs: Em 2007/2008, retorna ao patamar de 23% da participação da União no gasto com educação pública, em consequência do aumento da complementação ao FUNDEB.**

# Gasto Público em Educação (GPEdu) e Carga Tributária Bruta (CTB) no Brasil 1995-2005



Obs: Em 2008, 4,7% do PIB com educação e 4,0% do PIB com educação básica.

# Evolução anual do GPEdu da União em reais, constante e em percentual do PIB 1995-2007



Elaboração: Castro, J. A.

# Espaços interfederativos na Educação

- ◆ Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (2007)
- ◆ Grupo de Trabalho Permanente do Transporte Escolar – GTP-TE (2008)
- ◆ Comitê de Governança do ENEM (2009)

# Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade

- ◆ Criada pela Lei 11.494/2007 (FUNDEB)
- ◆ Composição: 1 MEC + 5 CONSED + 5 UNDIME (representações das regiões político-administrativas)
- ◆ Atribuição de fixar anualmente:
  - ponderações do FUNDEB
  - limite proporcional de apropriação de recursos pelas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino
  - parcela da complementação da União para programas de melhoria da qualidade



<b>Nível de Ensino</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Creche	0,80	-	-	-
Creche em tempo integral	-	1,10	1,10	1,10
Creche em tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola	0,90	-	-	-
Pré-escola em tempo integral	-	1,15	1,20	1,25
Pré-escola em tempo parcial	-	0,90	1,00	1,00
Séries iniciais do ensino fundamental urbano	1,00	1,00	1,00	1,00
Séries iniciais do ensino fundamental rural	1,05	1,05	1,05	1,15
Séries finais do ensino fundamental urbano	1,10	1,10	1,10	1,10
Séries finais do ensino fundamental rural	1,15	1,15	1,15	1,20
Ensino fundamental em tempo integral	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio urbano	1,20	1,20	1,20	1,20
Ensino médio rural	1,25	1,25	1,25	1,25
Ensino médio em tempo integral	1,30	1,30	1,30	1,30
Ensino médio integrado à educação profissional	1,30	1,30	1,30	1,30
Educação especial	1,20	1,20	1,20	1,20
Educação indígena e quilombola	1,20	1,20	1,20	1,20
Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,70	0,70	0,80	0,80
Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,70	0,70	1,00	1,00
Creche conveniada em tempo integral	-	0,95	0,95	1,10
Creche conveniada em tempo parcial	-	0,80	0,80	0,80
Pré-escola conveniada em tempo integral	-	1,15	1,20	1,25

# Grupo de Trabalho Permanente do Transporte Escolar – GTP-TE

- ◆ Criado pela Portaria MEC 432/2008
- ◆ Composição: 5 Governo Federal (FNDE, SECAD/MEC, SEB/MEC, INEP/MEC, SAF/PR)
  - 5 Estados (CONSED/ 5 regiões)
  - 5 Municípios (ABM, CNM, FNP e 2 UNDIME)
- ◆ Objetivo: subsidiar o FNDE/MEC nos assuntos relativos ao transporte escolar
- ◆ Resultados:
  - PL 3.417/2008
  - Metodologia para o cálculo do custo-aluno



# Comitê de Governança do ENEM

- ◆ Criado em 2009, a pedido da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES)
- ◆ Composição: MEC (INEP, SEB...) + ANDIFES + CONSED (5 regiões)
- ◆ Atribuição: discutir e acompanhar a elaboração do novo Enem e seu impacto no currículo do ensino médio

# Outros espaços interfederativos no plano federal

## Comitê de Articulação Federativa - CAF

◆ Criado pelo Decreto 6.181/2007 na SAF/PR

◆ Composição: 37 membros

Poder Executivo Federal: Ministro de Rel Institucionais, Subchefe SAF, representantes da Casa Civil, CGU e 15 Ministérios

Municípios: 6 ABM + 6 CNM + 6 FNM

◆ Atribuições:

- formulação de políticas públicas federativas
- projetos para aperfeiçoamento das relações intergovernamentais e fortalecimento da Federação
- integração das ações federais para fortalecimento dos governos municipais

# Sistema Nacional Articulado de Educação

## Riscos

1. Desconcentração (# descentralização) = planejamento e formulação das políticas pelo Gov Federal + execução por Estados, DF e Municípios (negociação de cunho clientelista)
2. Partidarização/sindicalização das políticas públicas = conselhos, fóruns, conferências com participação de parcelas “mobilizadas” da sociedade e grande influência

# Consolidação do Sistema Nacional de Educação

## Desafios do Regime de Colaboração

1. Universalização e equidade = maior participação da União no financiamento da educação básica (% do PIB)
2. Qualidade = gestão por metas e indicadores / alocação de recursos / valorização do magistério / fortalecimento do papel da União quanto a currículos, avaliação e certificação
3. Federalismo cooperativo = construção e fortalecimento de espaços institucionais interfederativos deliberativos (executivos, como FNDE e INEP, e normativos - CNE, Fórum CEEDs e UNCME)