

# INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL: RISCOS DAS LACUNAS LEGAIS

Geraldo Grossi Junior, Universidade Federal do Tocantins, Brasil,

[geraldogrossi@gmail.com](mailto:geraldogrossi@gmail.com)

Rosilene Lagares, Universidade Federal do Tocantins, Brasil, [roselagares@uft.edu.br](mailto:roselagares@uft.edu.br)

## **Introdução**

A discussão sobre a institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE) do Brasil é de longa data, recorrente na literatura da educação e perpassada por controvérsias e disputas entre concepções teórico-políticas (LAGARES, 2014).

Neste texto, tendo por tema a institucionalização do SNE e com perspectiva materialista histórico e dialética, apresentamos resultados de pesquisa bibliográfica e empírico-documental<sup>1</sup> (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005) com o objetivo de examinar possíveis riscos causados pelas lacunas nas legislações que tratam da institucionalização do SNE brasileiro.

## **Desenvolvimento**

No Brasil, considerando seus 26 estados, buscou-se conciliar um dos padrões de organização mais descentralizada de todo o mundo com a ideia de uma organização nacional de ensino equânime (ARAÚJO, 2013). Para isto, a Constituição Federal de 1988 (CF) instituiu o regime de colaboração entre os entes federados, incluindo o município, diferentemente dos outros países.

Os artigos 23 e 24 da CF dispõem as competências comuns e concorrentes dos entes federados instituindo assim o federalismo cooperativo educacional. (ARAÚJO, 2018). No entanto, passadas mais de três décadas da promulgação da Constituição, ainda, há artigos carecendo de regulamentação, entre eles os artigos 23 e 211 tratando-se da cooperação federativa e do regime de colaboração.

---

<sup>1</sup> Pesquisa em desenvolvimento no Programa de Doutorado em Educação da Amazônia – Associação Plena em Rede/Polo Palmas/Universidade Federal do Tocantins (PGEDA/Educanorte).

Segundo o sítio da Câmara dos Deputados, consultado em 23 de outubro de 2022, existem artigos que, ainda, precisam de regulamentação no capítulo da Educação a saber:

**1. Parágrafo único do inciso VIII do art. 206:**

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

**2. Parágrafo 7º do artigo 211:**

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição.

**3. Parágrafo 9º do artigo 212:**

§ 9º A lei disporá sobre normas de fiscalização, de avaliação e de controle das despesas com educação nas esferas estadual, distrital e municipal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020).

**4. Parágrafo 1º do artigo 213:**

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

O artigo 214 não entra nesta relação, provavelmente, por ser considerado regulamentado pelo Plano Nacional de Educação (PNE), a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014).

Esta ausência de regulamentação tem prejudicado a promoção de políticas públicas no campo educacional que possam garantir o acesso, a permanência e a qualidade de forma equânime, forjando um grande desafio para o Brasil.

Para além disso, a não regulamentação permite ao poder executivo a elaboração de projetos de lei voltados para os interesses de governo, aqui entendidos como de grupos hegemônicos, portanto, na sua maioria, interesses político-partidários. Por outro lado, o poder judiciário, como defensor da Constituição, vem sendo demandado com frequência a definir pontos com interpretações distintas e/ou polêmicas.

Nessa seara, por ser entendida como necessária a regulamentação da cooperação entre os entes federados, prevista no parágrafo único do artigo 23, e do regime do colaboração, previsto no artigo 211, tramitam no Congresso Nacional cinco projetos referentes ao SNE (BRASIL, 2109a; 2019b; 2019c; 2019d; 2020):

**PLP 235/2019** – Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.

**PLP 25/2019** – Institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração, nos termos do inciso V do caput e do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.

**PLP 47/2019** – Dispõe sobre instrumento de cooperação federativa para transferência à União de competências educacionais de Estados, Distrito Federal e Municípios.

**PLP 216/2019** – Regulamenta o parágrafo único do art. 23 da Constituição, institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas da cooperação federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, entre os estados e os seus municípios, para garantir a educação como direito social, e para cumprir o disposto no Plano Nacional de Educação - PNE e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

**PLP 267/2020** – Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas educacionais, em regime de colaboração, e institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), nos termos do inciso V do caput do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da CF.

Destes, o mais avançado é o Projeto de Lei nº 235/2019, aprovado no Senado Federal no dia 09 de março de 2022. Ao ser aportado na Câmara dos Deputados, a ele foram apensados os demais Projetos.

Em seu artigo 1º traz:

Art. 1º Esta Lei Complementar institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) e fixa normas para a cooperação e a colaboração em matéria educacional entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nos termos do art. 23, parágrafo único, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.

§ 1º O SNE consiste na articulação dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a coordenação da União, com vistas à integração de planejamento, formulação, implementação e avaliação de políticas, programas e ações das diferentes esferas governamentais. (BRASIL, 2019a).

Consistindo o SNE na articulação dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, podemos afirmar que trata-se de um: a) Sistema de sistemas; e b) Federalismo cooperativo educacional.

## **Conclusão**

A ausência de regulamentação de artigos da Constituição brasileira tem aberto espaços para a propositura de projetos de grupos hegemônicos em prejuízo a implementação de políticas públicas no Brasil, a exemplo os Projetos de Lei visando a institucionalização do SNE que tramitam no Congresso Nacional. Ainda, muitos aspectos

ficarão por ser regulamentados, caso os Projetos não sofram alterações de texto neste sentido.

Nosso alerta é que, no modelo vivenciado pela implementação da CF, a nova lei de SNE fique anos aguardando regulamentação e, neste período, permita que governos criem programas que defendem interesses de grupos específicos e não uma política pública que busque uma educação de qualidade com equidade.

## Referências

ARAUJO, G. C. Federalismo e políticas educacionais no Brasil equalização e atuação do empresariado como projeto em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, nº 123, p. 787-802, jul.set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PnvpkHJgRr7P4TnsyC6Sb4Q/?lang=pt>. Consultado em: 05 out. 2022.

ARAUJO, G. C. Federalismo Cooperativo e Educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 39, nº 145, p. 908-927, out./dez., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/VD5yTPBvV3Hbpgn9STMzKYP/?format=pdf&lang=pt>. Consultado em: 05 out. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa Brasileira de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Consultado em: 17 out. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 235/2019 e seus apensados**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node01jc278j2f2ubmlx9vozz76b3y7994788.node0?codteor=2149911&filename=PLP+235/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01jc278j2f2ubmlx9vozz76b3y7994788.node0?codteor=2149911&filename=PLP+235/2019). Consultado em: 23 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF, 2014. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Consultado em: 17 out. 2022.

LAGARES, R. Arranjos para os municípios no campo das políticas públicas e gestão educacional. **DESAFIOS: Revista Interdisciplinar da Universidade Federal do Tocantins** – V. 1, n. 01, p. 93-113, jul/dez. 2014. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/desafios/article/view/923>. Consultado em: 23 out. 2022.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>. Consultado em: 23 out. 2022.