



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS
Subsecretaria de Ações Estratégicas

PÁTRIA EDUCADORA: Eixo 1 – Federalismo Cooperativo

Anteprojeto de Lei de Responsabilidade Educacional

Documento para discussão
Versão preliminar

Brasília, agosto de 2015.

VERSÃO PRELIMINAR

SUMÁRIO

Apresentação 5

Contexto e Orientação da Proposta 7

ANEXO I

Quadro-Resumo 13

ANEXO II

Detalhamento da Proposta 17

ANEXO III

Anteprojeto de Lei de Responsabilidade Educacional 25

VERSÃO PRELIMINAR

VERSÃO PRELIMINAR

APRESENTAÇÃO

O destino de uma criança brasileira e a educação que ela recebe não podem depender do lugar – ou da classe social – em que ela nasce. A Federação Brasileira necessita se organizar para concretizar tal premissa.

Esse ideário será alcançado com iniciativas que concretizem os compromissos com a educação pública de qualidade ancorados na Constituição Federal e no Plano Nacional de Educação - PNE.

A organização e fomento da cooperação federativa é diretriz central que compõe esse esforço nacional. A primeira iniciativa nesse sentido é instituição do Sistema Nacional de Educação e fixação do regime de colaboração federativa. Esta tarefa está presente nos artigos 23, 211 e 214 da Constituição e no artigo 13 e na estratégia 20.9 do PNE.

O Sistema Nacional de Educação necessita ser completado por instrumento que assegure sua função de promover o acesso de todos e cada um dos estudantes brasileiros à educação básica de qualidade em cada sistema e rede de ensino. Este instrumento é a **Lei de Responsabilidade Educacional**, cuja instituição é prevista na estratégia 20.11 do PNE.

O Sistema Nacional de Educação e a Lei de Responsabilidade Educacional são peças complementares e essenciais ao federalismo cooperativo na Educação. A primeira organiza e articula os sistemas de ensino, a segunda define padrões de qualidade, instrumentos de controle e formas de resgatar aqueles sistemas que não lograram ofertar educação básica de qualidade.

A proposta da Secretaria de Assuntos Estratégicos que passa a ser detalhada se faz acompanhar por Anteprojeto da Lei de Responsabilidade Educacional e objetiva contribuir para o debate nacional compartilhado por sociedade, governo, parlamento e academia. Debate este direcionado à construção desse segundo pilar do federalismo cooperativo na educação brasileira.

VERSÃO PRELIMINAR

CONTEXTO E ORIENTAÇÃO DA PROPOSTA

A construção da Lei de Responsabilidade Educacional é cercada de diferentes expectativas e intenso debate acadêmico, político e legislativo.

Esse contexto se reflete no conteúdo veiculado em mais de 20 projetos de lei ¹ que tramitam em ambas as casas do Congresso Nacional desde o ano de 2006, quando o debate ganhou força com o PL 7420 apresentado pela Deputada Raquel Teixeira. Desde então novas contribuições se somaram e comissão especial foi formada em outubro de 2011 na Câmara dos Deputados para proferir parecer sobre os projetos de lei relativos à responsabilidade educacional.

As atividades da referida comissão, desenvolvidas em quinze reuniões, incluíram audiências públicas para colher opiniões e posicionamentos de representantes de instituições do governo, sociedade civil, academia, profissionais da educação, dentre outros. Esse esforço culminou em parecer e projeto substitutivo apresentados em 12/12/2013 pelo Deputado Raul Henry que definem: padrão de qualidade na educação, regras para as ações supletivas da União, responsabilidades dos entes e agentes políticos com o desempenho dos estudantes e a criação da ação civil pública de responsabilidade educacional.

Somam-se às propostas da comissão especial – reconstituída em 17/06/2015 – proposições relativas: à vinculação de ações às metas do PNE, à transparência, ao condicionamento e suspensão de transferências voluntárias, à vinculação de sanções ao desempenho no IDEB, à criação de novas hipóteses de crimes de responsabilidade e improbidade administrativa, além de alterações legislativas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB.

1 Tratam-se dos Projetos de Lei em trâmite na Câmara: 7420/2006, 247/2007, 600/2007, 1256/2007, 1680/2007, 4886/2009, 8039/2010, 8042/2010, 413/2011, 450/2011, 1747/2011, 1915/2011, 2417/2011, 2604/2011, 3066/2011, 5519/2013, 5647/2013, 5907/2013, 6137/2013 e 925/2015. No Senado tramitam o PLC – 144/2007 e PLC – 540/2007, ambos da lavra do Senador Cristovam Buarque.

A avaliação do contexto denota que os dois pontos centrais de debate – padrão de qualidade da educação básica e responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção – convive com rol amplo de propostas que pretendem dar conteúdo à responsabilidade educacional.

A proposta da SAE se insere nesse contexto e com ele dialoga para incorporar, aprimorar e propor novas perspectivas ao debate, observado os aspectos já contemplados no documento relativo ao Sistema Nacional de Educação.

O Anteprojeto de Lei apresentado é dividido em cinco capítulos, e cada um deles corresponde a um importante desafio para dar contorno e concretude à ideia de responsabilidade educacional. O primeiro e o segundo capítulos formam o conceito e os parâmetros da responsabilidade com a educação básica, os demais capítulos trazem instrumentos para assegurá-la e coibir a irresponsabilidade educacional.

O primeiro passo, portanto, expõe o ideário: **definir a responsabilidade educacional** de forma ampla e incluir, além do gestor da educação, os entes da Federação, o agente político, a sociedade, o profissional da educação, a família e o estudante. A conceituação divide espaço com critérios objetivos para aferir o cumprimento da responsabilidade educacional. O descumprimento conduz à situação de **irresponsabilidade educacional**, conceito central para acionar os instrumentos de controle, de resgate e de sanção detalhados nos demais capítulos da proposta.

O segundo capítulo complementa o primeiro ao estabelecer os contornos do **padrão nacional de qualidade na educação básica** referido no art. 206, VII, da Constituição e no art. 3º, IX, da LDB. O detalhamento proposto permite avaliar de forma objetiva se estão presentes os meios fundamentais para a oferta da educação básica de qualidade, bem como se estão sendo alcançados os resultados esperados em termos de aprendizagem e redução das desigualdades educacionais.

A construção do padrão se deu a partir do cotejo entre as conclusões da comissão especial da Câmara dos Deputados e dezenas de metas e estratégias do PNE

que, direta ou indiretamente, apontam as condições para a educação básica de qualidade e os resultados que devem ser alcançados². O documento ainda aponta o Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência para o financiamento do padrão de qualidade.

O terceiro momento desta iniciativa institui o **procedimento de resgate dos sistemas de ensino** nos quais a irresponsabilidade educacional conduziu à situação de desempenho crítico da educação básica.

Trata-se de expressão do federalismo cooperativo orientado a cumprir o ideal de ofertar educação básica de qualidade a todos e a cada um dos estudantes brasileiros, independente de local ou classe social de nascimento. A falha dos mecanismos de cooperação do Sistema Nacional de Educação e a eventual ineficácia dos instrumentos de controle não podem resultar em abandono dos nossos jovens e crianças. Assim, complementa esta proposta a criação da **Mobilização Federativa pela Educação**, que dará braços e asas a este propósito grandioso. Fará isso ao viabilizar assistência financeira suplementar e colaboração de servidores públicos de toda Federação brasileira diretamente no território dos sistemas de ensino com maior necessidade de apoio. A atuação da Mobilização Federativa seria planejada e executada em parceria com os sistemas de ensino locais e os resultados avaliados para disseminação das experiências exitosas.

O quarto capítulo se ocupa da construção de **instrumentos de controle** – mais eficazes e construtivos – que assegurem a qualidade da educação básica, tal qual demanda a estratégia 20.11 do PNE. Nesse ponto, a proposta se desenvolve em três momentos.

Inicialmente, novo paradigma de atuação consensual e participativa da administração pública inspira a incorporação de instrumentos de controle consensual de legalidade³, a saber: o Termo de Ajuste de Gestão Educacional

2 No texto do Anteprojeto de Lei, os parâmetros construídos a partir do PNE são seguidos da referência à meta ou estratégia correspondente.

3 A adoção de instrumentos de controle consensual é tendência que está expressa no Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública Federal em tramitação no Congresso Nacional.

(TAGE)⁴, a suspensão do processo disciplinar⁵ e o Termo de Ajustamento de Conduta Educacional (TACE)⁶. Tais instrumentos valorizam o consenso e a colaboração em detrimento do controle de legalidade unilateral, impositivo e sancionador. São inovações bem-sucedidas em variados espaços da Federação brasileira e demonstraram o enorme potencial da soma de esforços entre o gestor e o controlador em prol da melhor execução das políticas públicas.

Ao lado desse avanço institucional, são formuladas normas para qualificar o controle do sistema de Justiça pelo uso da ação civil pública. Propõe-se aprimorar a regulamentação do instituto jurídico para – a partir de parâmetros claros – coibir e corrigir omissões e danos advindos da irresponsabilidade educacional⁷.

A regulamentação dos instrumentos de controle se completa com a referência ao controle social, tanto pelas organizações representativas quanto pelo controle direto realizado pelo cidadão.

A quinta parte do documento traz recurso último – mas essencial – para garantia da responsabilidade educacional: previsão de **infrações administrativas e suas respectivas sanções**, bem como hipóteses de **improbidade administrativa**.

A regulamentação proposta atende à necessidade de objetivamente prever as condutas dolosas de agentes políticos e gestores da educação que devem ser punidas com advertência, multa ou até sanções mais graves previstas na Lei de Improbidade Administrativa. A descrição clara das condutas puníveis é relevante

4 O Termo de Ajuste de Gestão é instrumento que está sendo disseminado em vários estados da Federação, especialmente por meio de introdução nas leis orgânicas dos Tribunais de Contas estaduais. Entre os exemplos estão os Tribunais de Contas de Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe, Goiás, Amazonas e Mato Grosso. O caso do TCE de Pernambuco é muito ilustrativo da utilidade do instrumento, pois mais da metade dos termos firmados se destinaram a corrigir irregularidades na oferta de merenda escolar. Em âmbito federal, o Termo de Ajuste de Gestão é previsto no art. 57 do Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública Federal, ainda em tramitação no Parlamento.

5 A suspensão do processo disciplinar é experiência bem sucedida concebida no âmbito do Município de Belo Horizonte.

6 Trata-se de regulamentação específica para educação do instrumento conhecido como Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, previsto no artigo 5º, § 6º, da Lei 7347 de 1985.

7 Merece registro proposta do Poder Executivo inserida no PL 8039/2010 que veicula proposta diferente da ora apresentada, mas que tem o mesmo objetivo de aprimorar o instrumento da ação civil pública para seu uso no controle das políticas públicas educacionais.

tanto para que o bom gestor possa previamente orientar suas condutas, quanto para evitar que os responsáveis por práticas prejudiciais à educação se escondam na zona cinzenta de interpretação das normas jurídicas.

Outra importante proposta é a incorporação de três novas hipóteses de improbidade administrativa⁸, a saber: i) deixar de aplicar o percentual constitucional mínimo da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino, ii) aplicar recursos de transferências no pagamento de despesas em desacordo com a legislação, e iii) utilizar recursos do FUNDEB como garantia ou contrapartida de operações de crédito desvinculadas da educação básica.

Essa opção é adotada em detrimento de duas outras propostas presentes no debate sobre a responsabilidade educacional.

Em primeiro lugar, não se incorpora a esse documento novas hipóteses de crime de responsabilidade ou não é sugerida a alteração da Lei 1.079/50 ou do Decreto-Lei 201/67. O instituto do crime de responsabilidade, destinado à cassação de mandatos de agentes políticos, tem sua aplicação nos Tribunais cercada de controvérsias, sobretudo aquelas referentes à adequação do instituto com a Constituição. Além disso, pouco contribuiria para o controle da atuação dos agentes políticos em prol da qualidade na educação básica no curso do mandato. Nesse sentido, a Improbidade Administrativa, é instituto jurídico mais moderno e amplamente utilizado nos Tribunais para coibir condutas ímprobas de agentes políticos e também de gestores que não ocupam cargos de natureza política. Além disso, as disposições da Lei Complementar nº 135 de junho de 2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, já permitem a declaração de inelegibilidade dos agentes políticos que agiram com improbidade⁹.

A segunda questão diz respeito à vinculação de punições a metas de desempenho

8 Em sentido semelhante está o conteúdo dos Projetos de Lei 247/2011 e 600/2011, de lavra dos Deputados Sandes Júnior e Carlos Abicalil, no que tange às alterações sugeridas à Lei de Improbidade Administrativa - Lei nº 8429 de 1992.

9 Vale registro que as propostas tendentes ao uso do crime de responsabilidade como forma de induzir a educação de qualidade recebem amplo espectro de críticas por órgãos governamentais, instituições representativas, parlamentares e especialistas.

nas avaliações nacionais¹⁰. A despeito da inegável importância do controle de desempenho, o seu uso como instrumento de punição pode gerar diversas distorções. Uma delas deriva das limitações apresentadas pelas atuais avaliações que, a exemplo do IDEB, consideram número reduzido de aspectos (proficiência e progressão dos alunos). Outro problema amplamente apontado é a dificuldade em vincular o baixo desempenho nas avaliações à atuação de apenas um gestor, quando se sabe que são variados os elementos que determinam a educação de qualidade. Ou seja, pode-se abrir flanco para punir um gestor – ou até os docentes – por problemas que não estão inteiramente sob sua responsabilidade. Há, ainda, o risco de recuo episódico nas avaliações por questões conjunturais (restrições financeiras, limitação pela LRF) ou problemas locais (recessão econômica, dificuldade na contratação de profissionais, greve prolongada).

Por fim, o presente documento também não incorpora as diversas propostas¹¹ que pretendem orientar a atuação de estados e municípios a partir de condicionamento, redução ou até suspensão dos recursos da ação supletiva da União. A interrupção do fornecimento de recursos aos sistemas de ensino que não cumprirem os requisitos impostos pela União tende a “punir” não apenas os estados e municípios, mas também os estudantes, que sofrerão com a dupla omissão do Estado. Experiências semelhantes foram adotadas no âmbito das políticas de financiamento na saúde pública e na assistência social e foram sistematicamente abandonadas por serem pouco eficazes e prejudiciais aos cidadãos afetados.

Expostos os principais pontos da proposta, acompanham esse documento: quadro-resumo (anexo I), detalhamento das inovações institucionais (anexo II) e Anteprojeto da Lei de Responsabilidade Educacional (anexo III), que desdobra em texto normativo detalhado as ideias e propostas descritas.

10 As propostas legislativas de vinculação de punições à metas de desempenho no IDEB também são amplamente criticadas por órgãos governamentais (SASE/MEC), instituições representativas (CONAE, CNTE, CONTEE, UNDIME), e especialistas (João Monlevade, Daniel Cara, Salomão Ximenes).

11 Nesse sentido os Projetos de Lei 7420/2006, 247, 600 e 1680/2007, 4886/2009, 413 e 450/2011 e 413/2014, bem como o Projeto de Lei Complementar 540/2007.

ANEXO I

Quadro-Resumo

CORRELAÇÃO DA ESTRUTURA DO ANTEPROJETO DE LEI E AS INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS

CAPÍTULOS DO ANTEPROJETO	PRINCIPAIS INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS
<p>CAPÍTULO I</p> <p>DA RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> Definição ampla de responsabilidade educacional: entes da Federação, agente político, gestor, profissional da educação, família e estudante. Critérios objetivos para definir a responsabilidade dos entes da Federação, agentes políticos e gestores. Definição objetiva de irresponsabilidade educacional.
<p>CAPÍTULO II</p> <p>DO PADRÃO NACIONAL DE QUALIDADE</p>	<ul style="list-style-type: none"> Parâmetros do padrão nacional de qualidade da educação básica: condições obrigatórias e resultados planejados. Vinculação a metas e elementos objetivos para o controle CAQ como referência para o financiamento.

<p>CAPÍTULO III</p> <p>DA MOBILIZAÇÃO FEDERATIVA PELA EDUCAÇÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimento de resgate para os sistemas de ensino em situação de desempenho crítico. • Criação da Mobilização Federativa pela Educação: instrumento de oferta de ações supletivas de assistência técnica e financeira no território do sistema apoiado. • Composição: servidores públicos dos sistemas de ensino Federal, Estadual, Distrital e Municipal, mediante adesão voluntária dos profissionais com habilitação específica para atuação pedagógica ou de gestão. • Amplo rol de legitimados para solicitar a atuação da Mobilização Federativa em sistema de ensino. • Procedimento aprovado pelas Comissões de Cooperação Federativa, que podem expedir recomendações. • Atividades de planejamento, execução e avaliação.
<p>CAPÍTULO IV</p> <p>DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE PARA GARANTIA DA RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Atuação consensual dos órgãos de controle de legalidade: Termo de Ajuste de Gestão Educacional, suspensão condicional do processo e Termo de Ajustamento de Conduta Educacional. • Aprimoramento das regras da Ação Civil Pública para coibir e corrigir a irresponsabilidade educacional (Lei 7347/85) • Valorização do exercício direto do controle social.

<p>CAPÍTULO V</p> <p>INFRAÇÕES, IMPROBIDADE E SANÇÕES</p>	<ul style="list-style-type: none">• Infrações administrativas - hipóteses claras e objetivas• Sanções definidas para atos dolosos: advertências e multas, aumentadas no caso de reincidência.• Novas hipóteses de Improbidade Administrativa para atos dolosos.• Acréscimos à Lei de Improbidade (8429/92).
---	--

VERSÃO PRELIMINAR

VERSÃO PRELIMINAR

ANEXO II

Detalhamento Analítico da Proposta

O Anteprojeto de Lei de Responsabilidade Educacional complementa a organização proposta no Sistema Nacional de Educação. Traz regras para coibir a irresponsabilidade educacional e assim assegurar democratização de oportunidades e padrão de qualidade na educação básica no Brasil.

Para atingir tal intento dialoga com propostas existentes, incorpora e propõe conjunto de inovações institucionais destinadas a contribuir para o debate nacional.

I) Definição ampla de Responsabilidade Educacional

O primeiro capítulo do Anteprojeto define os conceitos centrais que orientam o documento:

- a) Definição ampla de responsabilidade educacional que envolve: os entes da Federação Brasileira, a sociedade, os agentes políticos, os gestores da educação, os profissionais da educação, a família e os estudantes.
- b) Atualização da definição legal do direito à educação básica.
- c) Critérios objetivos para aferir a responsabilidade educacional dos entes da Federação, agentes políticos e gestores da educação. A proposta prevê que a responsabilidade educacional se dá com o cumprimento:
 - das normas constitucionais e legais relativas à organização, ao financiamento e à gestão do Sistema Nacional de Educação e do respectivo sistema de ensino;
 - dos parâmetros nacionais da qualidade da educação básica na forma do Capítulo II do Anteprojeto;
 - das deliberações das Comissões de Cooperação Federativa,

- organizadas na forma da Lei do Sistema Nacional de Educação;
- da aplicação programada de recursos de transferência voluntária entre os entes da Federação; e
- de convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados entre os entes da Federação.

d) Conceituação da irresponsabilidade educacional, derivado do não cumprimento das atribuições acima listadas.

II) Padrão Nacional de Qualidade da Educação Básica

O segundo capítulo complementa o primeiro ao estabelecer parâmetros objetivos que definem o padrão nacional de qualidade na educação básica. Em breve resumo, eis os elementos centrais:

Condições Obrigatórias

- Plano de educação.
- Ações para correção de fluxo.
- Profissionais de educação: titulação mínima, plano de carreira, formação inicial e continuada, jornada de trabalho adequada, atendimento à saúde e avaliação de desempenho.
- Padrões arquitetônicos e construtivos da infraestrutura escolar.
- Mobiliário e equipamentos essenciais.
- Recursos tecnológicos e digitais para uso pedagógico.
- Transparência dos programas de ensino e da gestão escolar.
- Funcionamento do conselho escolar.
- Funcionamento das comissões de cooperação federativa.
- Transporte escolar acessível no campo e na cidade.
- Articulações com outras políticas públicas: segurança pública, saúde, assistência social, entre outras.
- Avaliação da qualidade da educação.
- Regulação da oferta pela iniciativa privada.

Condições Obrigatórias vinculadas às metas dos planos

- Oferta de educação infantil.
- Ampliação da jornada escolar dos alunos (mínima de 4h).
- Oferta de educação básica em tempo integral.
- Atendimento especializado para alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
- Oferta de educação básica às populações do campo, itinerantes, indígenas e quilombolas.
- Oferta educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.
- Titulação mínima de todos profissionais de educação.
- Ocupação pelos profissionais da educação de cargos de provimento efetivo e exercício das funções nas redes escolares.
- Ações voltadas à saúde e à integridade física, mental e emocional dos profissionais da educação.
- Acesso à banda larga de alta velocidade.

Resultados de aprendizagem e redução das desigualdades educacionais (indicadores vinculados às metas dos planos)

- Alfabetização na idade certa.
- Conclusão do ensino fundamental na idade recomendada.
- Aumento da taxa líquida de matrículas no ensino médio.
- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.
- Ampliação do percentual de estudantes com nível suficiente de aprendizado.
- Ampliação do percentual de estudantes com nível desejável de aprendizado.
- Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA.
- Elevação da escolaridade média da população de 18 a 29 anos.
- Redução de desigualdades educacionais por renda, raça e etnia, território e gênero.
- Elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos.
- Redução da taxa de analfabetismo funcional.

A avaliação institucional e o controle destinados a aferir o atendimento ao padrão nacional de qualidade na educação básica deve observar as competências e responsabilidades definidas: i) na Constituição e na legislação; ii) nos planos de educação, iii) nos pactos e compromissos firmados entes os entes da Federação.

Devem ser consideradas em todos os casos as consequências advindas de situações excepcionais causadas por fatos da força maior, casos fortuitos ou culpa de terceiro, bem como as obrigações a serem cumpridas em regime de colaboração.

O Custo Aluno-Qualidade (CAQ) é adotado como referência para o financiamento anual do padrão de qualidade exposto em todas as etapas e modalidades da educação básica.

III) Mobilização Federativa pela Educação

O quarto capítulo traz o procedimento de resgate, destinado aos sistemas em que a irresponsabilidade educacional conduziu à situação de desempenho escolar crítico. É instrumento para assegurar que a sistemática falha de um sistema de ensino não prive as crianças e adolescentes de seu direito à educação pública de qualidade.

O procedimento de resgate será efetivado pela **Mobilização Federativa pela Educação** que perfaz uma das principais inovações do projeto da SAE para organização do federalismo cooperativo na educação. É modelo ativo para superação das desigualdades educacionais e qualificação da educação consoante padrões nacionais. Atende à estratégia 20.9 do PNE que determina o efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva no combate às desigualdades educacionais regionais.

De maneira sucinta, é importante destacar algumas de suas características:

a) Missão e da Composição:

- Atender com absoluta prioridade os sistemas de ensino em situação de desempenho crítico.
- Associação de assistência técnica e financeira a ser prestada no território do sistema beneficiado.
- Órgão vinculado ao MEC e equipes compostas por servidores públicos dos sistemas de ensino federal, estadual, distrital e municipal, mediante adesão voluntária dos profissionais com habilitação específica para atuação pedagógica ou de gestão.
- O Diretor é nomeado pelo Ministro da Educação após aprovação prévia da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.
- Os servidores habilitados para atuação manterão seu vínculo funcional com o sistema de ensino de origem e serão convocados para atuação na medida em que forem compostas equipes para atender às solicitações de atuação.
- Atuação seguirá critérios estabelecidos pela Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.
- Possibilidade de realizar parcerias com organizações da sociedade civil para colaboração técnica e material.

b) Legitimados para solicitar e autorizar o procedimento de resgate:

- Amplo rol de legitimados aptos a solicitar a realização do procedimento de resgate.
- O procedimento em sistema estadual ou distrital de ensino será autorizado pela Comissão Tripartite de Cooperação Federativa e, no caso de sistema municipal, pela Comissão Bipartite do respectivo estado.
- A Comissão respectiva pode expedir recomendações ao sistema de ensino antes de decidir a solicitação apresentada.

c) Procedimento: planejamento, execução e avaliação.

- Elaboração de plano de resgate que contenha diagnóstico do sistema de ensino, análise dos recursos disponíveis, planejamento de ações e estabelecimento de metas de qualidade a serem alcançadas.
- Equipe de servidores atuará no território do sistema de ensino em articulação com os gestores locais para execução das ações planejadas.
- O Coordenador da equipe da MOBILIZAÇÃO tem a prerrogativa de requisitar serviços públicos complementares aos de educação.
- A avaliação da execução do plano de resgate levará em conta o alcance das metas traçadas e a percepção de melhoria dos serviços pelos gestores e cidadãos locais.
- Pode ser estabelecida verba remuneratória extraordinária vinculada ao alcance das metas e ações estabelecidas.
- As práticas bem-sucedidas serão disseminadas para o desenvolvimento institucional no contexto de outros sistemas de ensino.

IV) Instrumentos de controle para garantia da responsabilidade educacional

A partir das bases conceituais e dos parâmetros lançados, o anteprojeto avança para propor inovações aos instrumentos de controle das políticas públicas de educação, que podem ser assim sintetizadas:

a) Adoção da diretriz do **controle consensual de legalidade** para melhoria da governança na educação e participação mais produtiva dos órgãos de controle.

- Institui o Termo de Ajuste de Gestão Educacional (TAGE): instrumento à disposição dos gestores da educação e dos órgãos de controle público interno e externo – especialmente Tribunais de Contas – para o efeito de afastar a aplicação de penalidades ou sanções e adequar atos e procedimentos aos padrões de regularidade.
- Institui a suspensão do processo disciplinar: instrumento para que os órgãos de controle interno com função correccional possam propor a

suspensão do processo disciplinar sob condições estabelecidas pela autoridade pública.

- Termo de Ajustamento de Conduta Educacional (TACE): prevê regras mais claras e objetivas para estímulo ao uso do Termo de Ajustamento de Conduta como forma de controle consensual alternativo à judicialização das políticas públicas educacionais. Perfaz aprimoramento de instrumento já utilizado na interface de atuação da Defensoria Pública e do Ministério Público com a gestão da educação.

b) **Ação Civil Pública por Irresponsabilidade Educacional**: reconhece a ação civil pública como instrumento jurídico adequado à correção da irresponsabilidade educacional e promove alterações na Lei que a regulamenta - Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

c) **Controle Social**: sedimenta as instâncias institucionais e organizações representativas destinadas ao controle social e reconhece o direito de petição do cidadão, inclusive criança e adolescente, para exigir a correção de irresponsabilidade educacional.

V) Infrações, Improbidade Administrativa e Sanções

O último elo da proposta traz as normas de responsabilização administrativa pessoal de agentes políticos e gestores que dolosamente incorreram em irresponsabilidade educacional:

a) Estabelece hipóteses claras de infrações administrativas para coibir condutas de irresponsabilidade educacional dos agentes políticos ou gestores da educação.

b) Previsão de sanções de advertência e multa, inclusive com a possibilidade de majoração em caso de reincidência.

c) Altera a Lei nº 8429 de 1992 para incluir 3 (três) novas condutas consideradas improbidade administrativa, assim resumidas:

- Deixar de aplicar o percentual constitucional mínimo da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino.
- Aplicar recursos de transferências no pagamento de despesas em desacordo com a legislação.
- Utilizar recursos do FUNDEB como garantia ou contrapartida de operações de crédito desvinculadas de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

VERSÃO PRELIMINAR

ANEXO III

Anteprojeto da Lei de Responsabilidade Educacional

ANTEPROJETO DE LEI

Anteprojeto da Lei de Responsabilidade Educacional e dá outras providências

CAPÍTULO I

DA RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL

Art. 1º Esta Lei estabelece conjunto de normas de responsabilidade educacional destinado a assegurar democratização de oportunidades e padrão de qualidade na educação básica no Brasil.

§1º A responsabilidade educacional é dever de todos os entes da Federação Brasileira, da sociedade, dos agentes políticos, dos gestores da educação, dos profissionais da educação, da família e dos estudantes.

§2º O padrão de qualidade referido no caput deve atender ao estabelecido no Capítulo II desta Lei.

§3º As disposições desta Lei obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e seus respectivos sistemas de ensino.

§4º Na atribuição de responsabilidades prevista nesta Lei deve ser observada a divisão de competências estabelecida na Constituição, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, na Lei do Sistema Nacional de Educação e nas deliberações da Comissões de Cooperação Federativa.

Art. 2º A educação básica de qualidade é direito público subjetivo exigível em face do poder público para, de forma individual ou coletiva, qualquer cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe, o Conselho Tutelar, a Defensoria Pública e o Ministério Público, garantirem correção de irregularidades, melhoria de qualidade ou acesso às ações e serviços de educação.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II – agente político: os Chefes do Poder Executivo de cada ente da Federação e os titulares dos órgãos de direção dos sistemas de ensino, bem como seus substitutos legais;

III – gestores da educação: aquele que exerce, no âmbito do Sistema Nacional de Educação, mesmo que transitoriamente, com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato cargo emprego ou função com poder de decisão sobre alocação ou administração de recursos.

Art. 4º A responsabilidade educacional dos entes da Federação, dos agentes políticos e dos gestores da educação se realiza com o cumprimento:

I – das normas constitucionais e legais relativas à organização, ao financiamento e à gestão do Sistema Nacional de Educação e do respectivo sistema de ensino;

II – do padrão nacional de qualidade da educação básica, na forma do Capítulo II desta Lei;

III – das deliberações das Comissões de Cooperação Federativa, organizadas na forma da Lei do Sistema Nacional de Educação;

IV – da aplicação programada de recursos de transferência voluntária entre os entes da Federação; e

V – dos convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados entre os entes da Federação.

Parágrafo único. O descumprimento das normas de responsabilidade educacional prevista neste artigo conduz à situação de irresponsabilidade educacional e sujeita aos procedimentos e sanções previstas nesta Lei, sem prejuízo do disposto na legislação em vigor.

Art. 5º Os profissionais da educação escolar básica incluem os docentes habilitados e em efetivo exercício da docência em instituições de educação básica e os trabalhadores em educação com formação em cursos reconhecidos como profissionais da educação e em exercício nas instituições escolares.

§1º A responsabilidade educacional dos docentes contempla, entre outras, regular as aprendizagens de todos os seus estudantes por meio do acompanhamento do desempenho escolar e organização adequada do trabalho pedagógico.

§2º A responsabilidade educacional dos trabalhadores em educação contempla, entre outras, avaliar as condições institucionais da escola de forma a assegurar processos de trabalho, dinâmicas de atuação e participação, que contribuam para a aprendizagem de todos os estudantes.

Art. 6º A responsabilidade educacional da família contempla a matrícula na educação básica obrigatória, o acompanhamento e o incentivo ao desempenho e à frequência dos estudantes sob o poder familiar, guarda ou tutela. (2.9, PNE)

Parágrafo Único. A mesma obrigação se estende aos curadores de incapaz em condições de frequentar o ensino especial.

Art. 7º A responsabilidade educacional dos estudantes pressupõe o disciplina com seus estudos, disponibilidade de tempo e dedicação para realização dos trabalhos acadêmicos e a valorização, colaboração com os sistemas de avaliação, respeito e cooperação com a escola, com os profissionais da educação e com os demais estudantes.

CAPÍTULO II

DO PADRÃO NACIONAL DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 8º O padrão nacional de qualidade na educação básica referido no art. 206, VII, da Constituição Federal, é garantido em cada sistema e rede de ensino:

I – pela existência de condições obrigatórias à oferta da educação básica de qualidade, na forma descrita no artigo 10 desta Lei;

II – pelo cumprimento das metas consolidadas nos planos de educação para garantia das condições necessárias à oferta da educação básica de qualidade, na forma prevista no art. 11 desta Lei; e

III – ao se alcançar os resultados de aprendizagem e de redução das desigualdades educacionais previstos nas metas consolidadas nos planos de educação, na forma do artigo 12 desta Lei.

Art. 9º A avaliação institucional e o controle destinados a aferir o atendimento ao padrão nacional de qualidade na educação básica deve observar as competências e responsabilidades dos entes da Federação definidas:

I – na Constituição Federal;

II – na legislação infraconstitucional, em especial na Lei de Diretrizes e Bases da Educação;

III – nos planos de educação em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal;

IV – nos pactos firmados pelas Comissões de Cooperação Federativa em âmbito nacional, estadual e local; e

V – nos convênios, termos ou outros instrumentos firmados entre os entes da Federação.

§1º O controle mencionado no caput abrange os processos e procedimentos de controle interno e externo, o controle jurisdicional e o controle social.

§2º Devem ser consideradas em todos os casos as consequências advindas de situações excepcionais causadas por fatos da força maior, casos fortuitos ou culpa de terceiro.

§3º Nas situações em que a legislação ou os planos de educação fazem expressa previsão de obrigação a ser cumprida em regime de colaboração, o ente federado e seus gestores serão demandados na medida de sua responsabilidade para a realização da política pública.

Art. 10 O padrão nacional de qualidade pressupõe a existência das seguintes condições obrigatórias:

I - plano de educação, em consonância com o Plano Nacional de Educação em vigor;

II - ações de correção de fluxo na educação básica e adoção de práticas de atendimento individualizado e de reforço no turno complementar; (3.5 e 8.1, PNE)

III - plano de carreira para os profissionais da educação básica, nos termos do art. 206, V, da Constituição Federal, que adote como referência o piso salarial nacional profissional; (18, PNE)

IV - oferta de formação inicial de profissionais da educação básica conforme diretrizes da Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica e ações integradas com os demais sistemas de ensino; (1.8, 5.6, 7.22, 15, 16.2, PNE)

V - oferta ou integração a programa permanente de formação continuada para os profissionais da educação básica em sua área de atuação, que contemplem:

a. as diretrizes da Política Nacional de Formação Continuada; (15.11, PNE)

b. as necessidades, demandas e contextualizações do sistema de ensino; (16, PNE)

c. a implantação ou acesso a centros de qualificação avançada para profissionais de educação;

d. incentivo e qualificação para uso de novas tecnologias educacionais e

desenvolvimento de práticas pedagógicas inovadoras, inclusive em sala de aula, que assegurem a melhoria da aprendizagem e do fluxo escolar; e (2.6, 5.4, 5.6, 7.12, PNE)

e. a formação de profissionais da educação para as escolas do campo, de comunidades indígenas e quilombolas, e para a educação especial. (15.5, PNE)

VI - jornada de trabalho dos profissionais do magistério com período de tempo específico para atividade semanal de planejamento e estudo coletivo e a implantação gradual do cumprimento da jornada em um único estabelecimento escolar; (6.1, 17.3, PNE)

VII - avaliação de desempenho dos profissionais do magistério e dos gestores escolares a ser considerada como um dos fatores para progressão na carreira profissional, assegurada a participação dos pais ou responsáveis na avaliação; (19.6, PNE)

VIII - infraestrutura escolar com padrões arquitetônicos e construtivos que atendam a critérios de: (7.18, PNE)

a. salubridade, ventilação, iluminação e estética dos espaços;

b. acessibilidade às pessoas com deficiência;

c. acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos;

d. espaços necessários ao funcionamento da escola, tais como sala da direção, sala dos professores, sala de atendimento aos alunos, cozinha; e

e. espaços para a prática de atividades esportivas e culturais.

IX - disponibilidade de mobiliário e equipamentos necessários ao ensino e recursos didáticos, tais como laboratório de ciências, informática e biblioteca com acervo compatível com o nível, a modalidade de ensino e o número de alunos da escola; (7.18, PNE)

X - equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar; (7.20, PNE)

XI - definição de programas de ensino e sua divulgação à comunidade escolar;

XII - gestão informatizada e transparente que promova publicação periódica de todos os dados da rede escolar, inclusive de execução orçamentária e financeira, em portais eletrônicos de transparência e em sistema padronizado de informações articulado ao sistema federal; (7.16, 20.4, PNE)

XIII - funcionamento regular dos conselhos escolares; (19.5, PNE)

XIV - funcionamento regular das comissões de cooperação federativa; (art. 7º, §5º e §6º, 2.2, 3.3, 7.1, 7.6, 17.1, 17.2 e 20.12, PNE)

XV - meios de transportes para os estudantes, nas escolas urbanas e nas escolas do campo, com garantia de oferta de transporte acessível aqueles com deficiência; (4.6, 7.13, PNE)

XVI - articulação da educação, de âmbito local e nacional, com programas de outras áreas, como saúde, segurança, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, para a criação de rede de apoio integral aos estudantes e suas famílias; (1.12, 7.23, 7.29, PNE)

XVII - instrumentos de avaliação da qualidade da educação básica e uso dos resultados das avaliações nacionais e locais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas; (7.7, PNE)

XVIII - a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada, de forma a garantir a qualidade e o cumprimento da função social da educação. (7.35, PNE)

Art. 11 O padrão nacional de qualidade pressupõe o cumprimento das metas dos planos de educação que ofertam as condições necessárias à educação básica de qualidade que contemplem:

I - oferta de educação infantil em creches, para crianças de até 3 (três) anos de idade, e na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos; (1, PNE)

II - a ampliação da jornada escolar dos alunos, assegurada oferta mínima de 4 (quatro) horas de efetivo trabalho escolar; (6.5, 6.6 e 6.9, PNE)

III - oferta de educação básica pública em tempo integral por período igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com direcionamento da expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar combinado a atividades recreativas, esportivas e culturais; (6, 6.1 e 6.9, PNE)

IV - oferta de educação básica e atendimento educacional especializado à população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente na rede regular; (4, PNE)

V - oferta da educação básica às populações do campo, populações itinerantes, indígenas e quilombolas, consideradas as suas especificidades socioculturais e a necessidade de formação inicial e continuada de profissionais de educação para o atendimento especializado; (2.10, 4.3, 5.5, 7.26, 12.13, 15.5 e 18.6, PNE)

VI - oferta de matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional; (10, PNE)

VII - oferta pelo segmento público de matrículas na educação profissional técnica de nível médio; (11, PNE)

VIII - titulação mínima de todos os profissionais da educação, inclusive quanto ao percentual de profissionais pós-graduados; (15 e 16, PNE)

IX - ocupação pelos profissionais da educação, docentes e não docentes, de cargos de provimento efetivo e exercício das funções nas redes escolares a que se encontrem vinculados; (18.1, PNE)

X - ações voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos profissionais da educação; (7.31, PNE)

XI - acesso em cada escola à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade. (7.15, 7.20, PNE)

Art. 12 O padrão nacional de qualidade é alcançado com resultados de aprendizagem e de redução das desigualdades educacionais previstos nas metas consolidadas nos planos de educação no âmbito nacional, estadual, distrital e municipal a partir dos seguintes indicadores:

I - alfabetização das crianças na idade recomendada; (5, PNE)

II - conclusão do ensino fundamental na idade recomendada; (2, PNE)

III - aumento da taxa líquida de matrículas no ensino médio; (3, PNE)

IV - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; (7, PNE)

V - ampliação do percentual de estudantes do ensino fundamental e do ensino médio com nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo; (7.2, PNE)

VI - ampliação do percentual de estudantes do ensino fundamental e do ensino médio com nível desejável de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo; (7.2, PNE)

VII - desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA; (7.11, PNE)

VIII - elevação da escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos; (8, PNE)

IX - redução de desigualdades educacionais por renda, raça e etnia, território e gênero; (1.2, 8, PNE)

X - elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos; (9, PNE)

XI - redução da taxa de analfabetismo funcional. (9, PNE)

Parágrafo Único. Os planos de educação formulados no âmbito nacional, estadual, distrital e municipal contemplarão metas e estratégias que objetivem melhoria nos indicadores descritos neste artigo.

Art. 13 O Custo Aluno-Qualidade (CAQ) é a referência para o financiamento anual do padrão nacional de qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica, que deve ser observado e garantido, na forma da lei, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 14 A ação ou omissão que comprometa a efetivação do padrão nacional de qualidade previsto neste capítulo dá ensejo, na forma desta Lei, à atuação do controle social, dos órgãos de controle, do sistema de Justiça, da Mobilização Federativa pela Educação, bem como à aplicação das sanções administrativas na forma como previstas na Lei.

CAPÍTULO III

DA MOBILIZAÇÃO FEDERATIVA PELA EDUCAÇÃO

SEÇÃO I

DA MISSÃO E DA COMPOSIÇÃO

Art. 15 A Mobilização Federativa pela Educação - MOBILIZAÇÃO é instrumento da cooperação da Federação brasileira orientado a assegurar padrão de qualidade na educação básica em cada sistema e rede de ensino por procedimento de resgate daqueles sistemas em que a irresponsabilidade educacional conduziu à situação de desempenho escolar crítico.

§1º A definição sobre os critérios de aferição de sistema de ensino em situação de desempenho crítico será de competência da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa, na forma disposta na Lei do Sistema Nacional de Educação.

§2º A atuação da MOBILIZAÇÃO associará ações supletivas de assistência técnica

e financeira para atender com absoluta prioridade os sistemas de ensino em situação de desempenho crítico.

Art. 16 A MOBILIZAÇÃO será composta por servidores públicos dos sistemas de ensino federal, estaduais, distrital e municipais, mediante adesão voluntária dos profissionais com habilitação específica para atuação pedagógica ou de gestão.

§1º A MOBILIZAÇÃO é órgão vinculado ao Ministério da Educação e tem seu Diretor escolhido e nomeado pelo Ministro da Educação após aprovação prévia da Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.

§2º Os servidores habilitados para atuação mantêm seu vínculo funcional com o sistema de ensino de origem e serão convocados para atuação na medida em que forem compostas equipes para atender às solicitações de atuação.

§3º Na hipótese da atuação da MOBILIZAÇÃO em Município, terão preferência na composição da equipe servidores públicos dos sistemas integrantes do mesmo Polo Regional de Educação e, sucessivamente, do mesmo Estado, desde que habilitados na forma prevista em regulamento.

§4º Na falta de adesão de servidores públicos com a habilitação necessária para atender à demanda existente, a MOBILIZAÇÃO pode realizar a contratação temporária de profissionais de educação ou firmar parceria com organização da sociedade civil, na forma do regulamento.

Art. 17 A forma de remuneração e custeio das atividades das equipes, bem como a compensação financeira aos órgãos cedentes, serão estabelecidos em regulamento.

§1º É garantida a concessão de diárias aos servidores enquanto mobilizados para atuação no território do sistema de ensino em procedimento de resgate.

§2º O valor da diária não será computado para efeito de adicional de férias e do 13º (décimo terceiro) salário, nem integrará os salários, remunerações, subsídios, proventos ou pensões, inclusive alimentícias.

Art. 18 A MOBILIZAÇÃO, no exercício de suas atividades, pode realizar parceria com organização da sociedade civil para colaboração técnica e material.

SEÇÃO II

DA SOLICITAÇÃO E AUTORIZAÇÃO DO RESGATE

Art. 19 A solicitação de resgate de Sistema Estadual ou Distrital de Ensino em situação de desempenho crítico será direcionada à Comissão Tripartite de Cooperação Federativa.

§1º São legitimados para fazer a solicitação a que se refere o caput:

I - o Ministro da Educação;

II - o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – CONSED, pelo seu principal órgão de deliberação;

III - a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, pelo seu principal órgão de deliberação;

IV - a Comissão Bipartite de Cooperação Federativa do ente da Federação que será objeto da atuação;

V - o Conselho Nacional de Educação, pelo seu principal órgão de deliberação;

VI - o Conselho Estadual ou Distrital de Educação do respectivo ente, pelo seu principal órgão de deliberação;

VII - o Defensor Público-Geral do respectivo Estado ou do Distrito Federal;

VIII - o Procurador-Geral de Justiça do respectivo Estado ou do Distrito Federal;

IX - outros legitimados previstos em lei.

§2º O legitimado deve instruir sua solicitação com a descrição da conduta de irresponsabilidade educacional, observado o artigo 4º desta Lei, e dos dados que apontem a situação de desempenho crítico do sistema estadual ou distrital de ensino.

Art. 20 A solicitação de resgate de Sistema Municipal de Ensino em situação de desempenho crítico será direcionada à Comissão Bipartite de Cooperação Federativa do respectivo Estado.

§1º São legitimados para fazer a solicitação a que se refere o caput:

I - o Ministro da Educação;

II - o Secretário de Educação do respectivo estado;

III - a UNDIME, pela sua representação nacional ou por sua seccional no respectivo Estado;

IV - a Comissão do Polo Regional de Educação ao qual está integrado o respectivo sistema municipal de ensino, por decisão de seu coordenador ou de seu órgão plenário;

V - o Conselho Estadual de Educação do respectivo estado, pelo seu principal órgão de deliberação;

VI - o Conselho Municipal de Educação do respectivo Município, pelo seu principal órgão de deliberação;

VII - o Defensor Público-Geral do respectivo Estado;

VIII - o Procurador-Geral de Justiça do respectivo Estado;

IX - outros legitimados previstos em lei.

§2º O legitimado deve instruir sua solicitação com a descrição da conduta de irresponsabilidade educacional, observado o artigo 4º desta Lei, e dos dados que apontem a situação de desempenho crítico do sistema municipal de ensino.

Art. 21 Qualquer cidadão tem o direito de petição aos órgãos legitimados e postular sua atuação para dar início ao procedimento de resgate de sistema de ensino estadual, distrital ou municipal.

Parágrafo único. As crianças e adolescentes que manifestarem seu direito de petição serão representados ou assistidos por seus pais, mães, guardiães ou tutores e, na falta destes, por curador especial.

Art. 22 Recebida a solicitação a Comissão de Cooperação Federativa responsável, justificadamente, deve:

I – rejeitar a solicitação;

II – expedir recomendações para o sistema de ensino; ou

III – aprovar a solicitação.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso II a apreciação da solicitação de resgate fica suspensa até o atendimento satisfatório das recomendações expedidas ou seu descumprimento.

Art. 23 Aprovada solicitação de resgate, será encaminhada imediatamente comunicação à MOBILIZAÇÃO com diagnóstico da situação do sistema de ensino contemplado pela solicitação.

Art. 24 O ente da Federação responsável pelo sistema de ensino em procedimento de resgate pode, como expressão de sua autonomia federativa, recusar a atuação da MOBILIZAÇÃO em seu território.

§1º A recusa será expressa por ato escrito do Chefe do Poder Executivo direcionado à MOBILIZAÇÃO e à Comissão de Cooperação Federativa que autorizou o procedimento de resgate.

§2º A MOBILIZAÇÃO e a comissão que houver autorizado o procedimento de resgate darão ciência do ato de recusa ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas responsáveis pelo controle externo do sistema de ensino, para as providências necessárias em face da irresponsabilidade educacional.

SEÇÃO III

DO PROCEDIMENTO DE RESGATE DOS SISTEMAS DE ENSINO

Art. 25 O procedimento de resgate reúne atividades de planejamento, execução e avaliação que seguem diretrizes estabelecidas pela Comissão Tripartite de Cooperação Federativa relativas:

- I - aos limites administrativos e de prazo de atuação das equipes;
- II - aos poderes de gestão sobre os recursos financeiros oriundos de repasses voluntários recebidos pelo sistema de ensino beneficiado pela atuação;
- III - aos procedimentos de assistência técnica e pedagógica para implementação da Base Nacional Comum Curricular;
- IV - aos critérios de composição das equipes, inclusive sua proporcionalidade ao número de alunos matriculados e às necessidades estruturais, pedagógicas e de gestão do sistema de ensino beneficiado pela atuação;
- V - à forma de coordenação dos trabalhos;
- VI - à forma de articulação com os sistemas de ensino locais; e
- VII - aos critérios para definição das metas a serem alcançadas.

Art. 26 Recebida a solicitação aprovada na forma da seção anterior, a MOBILIZAÇÃO, com base nas diretrizes estabelecidas, deve elaborar plano de resgate no prazo de 30 dias, prorrogável uma vez por igual período.

§1º Para elaboração do plano de resgate é obrigatória visita ao sistema de ensino em procedimento de resgate.

§2º O plano de resgate deve ser elaborado em articulação com a Secretaria de Educação local.

Art. 27 O plano de resgate de sistema de ensino deve apresentar, ao menos, os seguintes elementos:

I – diagnóstico da rede escolar, do desempenho dos estudantes e do regime de carreira e remuneração dos profissionais da educação;

II – análise dos convênios e participação do sistema nos programas de transferências voluntárias de recursos federais e estaduais;

III – planejamento das ações de resgate que especifique:

a) a composição da equipe para atuação no território do sistema de ensino;

b) ações a serem executadas;

c) investimentos e uso das transferências voluntárias;

d) celebração ou regularização formal de convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres com outros entes da Federação;

e) os prazos de execução das ações e aplicação dos recursos.

IV – as metas objetivas a serem alcançadas:

a) de melhoria do desempenho na Avaliação Nacional de Alfabetização – ANA e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB;

b) de atendimento padrão nacional de qualidade na educação básica, na forma do Capítulo II desta Lei;

c) de cumprimento dos planos de educação.

Parágrafo único. No caso de expressa adesão do sistema de ensino ao plano de resgate, devem ser incluídas no planejamento as ações de investimento de recursos próprios do sistema de ensino, inclusive do FUNDEB.

Art. 28 O Diretor da MOBILIZAÇÃO, observado o art. 16, designará equipe de servidores para atuar no território do sistema de ensino com a finalidade de executar o plano de resgate em articulação com os gestores locais.

§1º Cada equipe de atuação terá um coordenador designado.

§2º O coordenador da equipe da MOBILIZAÇÃO tem a prerrogativa de, no exercício de suas funções, requisitar à autoridade competente serviços públicos complementares aos de educação, notadamente nas áreas de segurança pública, saúde, assistência social, saneamento e segurança do trabalho, para melhor desenvolvimento das atividades escolares.

§3º O descumprimento doloso das requisições realizadas pelo coordenador da MOBILIZAÇÃO na forma do §2º implica infração administrativa e sujeita o infrator a pena de multa de três a vinte salários mínimos, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Art. 29 A MOBILIZAÇÃO é responsável por monitorar a execução e avaliar os resultados do plano de resgate desenvolvido em cada sistema de ensino em procedimento de resgate.

Parágrafo Único. O monitoramento pode ser associado a recomendações para aprimorar ou ajustar a execução do plano de resgate.

Art. 30 Ao término da execução de cada plano de resgate a MOBILIZAÇÃO emitirá relatório de avaliação do projeto que, sem prejuízo de outros elementos, deve conter:

- I - descrição e análise sumária das ações realizadas e metas alcançadas;
- II – a repercussão na estrutura e na qualidade dos serviços de educação ofertados no sistema;
- III – descrição dos recursos investidos;
- IV - descrição dos convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados ou regularizados;
- V – a avaliação dos gestores do sistema de ensino sobre a atuação da MOBILIZAÇÃO;

VI – a avaliação da satisfação ou dos benefícios percebidos pelos destinatários dos serviços de educação no sistema de ensino;

VII – metas de médio e longo prazo e recomendações para a continuidade das ações desenvolvidas.

Parágrafo único. A MOBILIZAÇÃO pode solicitar o apoio e atuação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP para as atividades de avaliação.

Art. 31 A MOBILIZAÇÃO pode prever e realizar pagamento de verba remuneratória extraordinária vinculada ao alcance das metas e ações estabelecidas no plano de resgate, desde que recompense de maneira uniforme todos integrantes da equipe.

Art. 32 A MOBILIZAÇÃO deve fomentar, em colaboração com outros órgãos e instituições, a identificação e disseminação das práticas exitosas para o seu desenvolvimento institucional em outros sistemas de ensino.

CAPÍTULO IV

DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE PARA GARANTIA DA RESPONSABILIDADE EDUCACIONAL

SEÇÃO I

DOS INSTRUMENTOS CONSENSUAIS DE CONTROLE DE LEGALIDADE

SUBSEÇÃO I

DISPOSIÇÃO GERAL

Art. 33 Os órgãos de controle público devem priorizar o uso de instrumentos consensuais e extrajudiciais de controle de legalidade em lugar de instrumentos de sanção ou formas judiciais de resolução de litígios na sua atuação junto aos órgãos responsáveis pelas ações e serviços de educação.

Parágrafo único. O controle de legalidade e a fiscalização não podem implicar interferência na gestão dos órgãos ou entidades a ele submetidos nem ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas de educação.

Art. 34 Cabe ao Ministério da Educação avaliar o uso dos instrumentos consensuais de controle de legalidade previstos nesta seção por meio de identificação dos fatores que levaram ao seu uso, publicação de estatísticas e disseminação das experiências exitosas.

SUBSEÇÃO II

DOS INSTRUMENTOS CONSENSUAIS DE CONTROLE DE LEGALIDADE

Art. 35 Os órgãos de controle público de legalidade, interno e externo, podem celebrar com o órgão ou entidade controlada Termo de Ajuste de Gestão Educacional (TAGE) para o efeito de afastar a aplicação de penalidades ou sanções e adequar atos e procedimentos aos padrões de regularidade.

§1º São legitimados para propor a celebração de TAGE:

- I – o Chefe do Poder Executivo ou do Poder Legislativo;
- II – a autoridade de maior grau hierárquico do órgão ou entidade controlada;
- III - a autoridade de maior grau hierárquico do órgão de controle interno;
- IV – os Conselheiros ou Ministros que compõe o respectivo Tribunal de Contas;
- V – membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

§2º. O TAGE não pode ter por objeto:

- I – a limitação de competências discricionárias do gestor;
- II – a renúncia de receitas, exceto no caso de multas aplicadas pelo próprio Tribunal de Contas;

III – a redução dos percentuais mínimos de investimento em educação;

IV – casos de prévia configuração de desvio de recursos públicos;

V – a imposição de obrigações para particulares, por via direta ou reflexa;

VI – casos nos quais há configuração de ato doloso de improbidade administrativa.

§3º A formalização de TAGE suspende a prescrição pelo período do cumprimento de seus termos.

§4º No caso de TAGE celebrado no âmbito do controle interno, deve ser homologado pela autoridade de maior grau hierárquico do órgão de controle interno.

§5º No caso de TAGE celebrado no âmbito do controle externo, deve ser homologado pelo Pleno ou Câmara do Tribunal de Contas e será publicado na forma prevista na Lei Orgânica do respectivo Tribunal.

§6º O descumprimento das obrigações previstas no TAGE pelas autoridades signatárias enseja a aplicação das sanções previstas e sua rescisão.

Art. 36 Os órgãos de controle interno com função correccional, na hipótese de instauração do processo administrativo disciplinar ou da sindicância, podem propor a suspensão do processo disciplinar, pelo prazo de 1 (um) a 5 (cinco) anos, conforme a gravidade da falta.

§1º São condições para a suspensão do processo disciplinar:

a) que o servidor não tenha sido condenado por outra infração disciplinar nos últimos cinco anos;

b) a especificação das condições da suspensão, que devem guardar proporcionalidade ao fato e à situação pessoal do servidor;

c) a reparação do dano, se houver;

d) a aceitação pelo servidor.

§ 2º A suspensão será revogada e o procedimento retomará seu andamento se, no curso de seu prazo, o servidor vier a ser processado por outra falta disciplinar ou descumprir as condições estabelecidas na forma do § 1º.

§ 3º Expirado o prazo da suspensão e cumpridas as condições estipuladas, a autoridade competente declarará extinta a punibilidade.

§ 4º Nova suspensão do processo disciplinar não pode ser ofertada durante o dobro do prazo da suspensão, contado a partir da declaração de extinção da punibilidade, na forma do parágrafo anterior.

§ 5º Não correrá prescrição durante o prazo de suspensão.

§ 6º Não se aplica o benefício previsto no caput deste artigo às infrações disciplinares que correspondam a crimes contra a administração pública, a crimes aos quais seja cominada pena mínima superior a 1 (um) ano, a atos de improbidade administrativa e nos casos de abandono de cargo ou emprego.

SUBSEÇÃO III

DO INSTRUMENTO DE CONTROLE CONSENSUAL DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Art. 37 Os entes da Federação e os órgãos responsáveis por ações e serviços de educação podem firmar com a Defensoria Pública e com o Ministério Público compromisso de ajustamento de sua conduta para correção de irresponsabilidade educacional, na forma do artigo 4º desta Lei.

§1º O Termo de Ajustamento de Conduta Educacional (TACE) é o instrumento de formalização do compromisso e deve prever as cominações decorrentes de seu eventual descumprimento.

§2º O TACE firmado pelas autoridades legitimadas torna líquidas e certas as obrigações assumidas e tem eficácia de título executivo extrajudicial.

§ 3º O TACE será instruído com plano de trabalho que estabeleça as ações a serem realizadas e seus respectivos responsáveis, as metas a serem alcançadas e as fontes de financiamento.

§4º Não cabe celebração de TACE quando a impropriedade resultar de desfalque ou de desvio de bens ou valores públicos.

§5º A Defensoria Pública e o Ministério Público devem manter canais de comunicação para que qualquer cidadão possa pleitear a atuação dessas instituições.

§6º Aplicam-se subsidiariamente a este artigo a sistemática da Lei 7347 de 24 de julho de 1985.

SEÇÃO II

DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IRRESPONSABILIDADE EDUCACIONAL

Art. 38 A ação civil pública é instrumento jurídico adequado à correção de impropriedades no funcionamento dos sistemas de ensino e do Sistema Nacional de Educação por irresponsabilidade educacional, caracterizada na forma do artigo 4º desta Lei.

Art. 39 O artigo 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

.....

IX – por irresponsabilidade educacional, nos termos definidos pela Lei de Responsabilidade Educacional.” (NR)

SEÇÃO III

DO CONTROLE SOCIAL

Art. 40 O controle social é exercido de forma direta ou por meio de instâncias e organizações representativas com o objetivo de alcançar a todos, a cada um e em cada local a democratização das oportunidades e o padrão nacional de qualidade na educação básica.

Parágrafo único. O controle social da educação se realiza pela participação na formulação das políticas públicas e na fiscalização das ações de educação em todos os níveis da Federação.

Art. 41 São instâncias e organizações representativas para o controle social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre a administração pública e a sociedade civil:

I – os conselhos escolares;

II – as organizações estudantis;

III – as conferências de educação e os fóruns de educação, instituídos na forma de regulamento específico de cada ente da Federação;

IV – os conselhos de educação instituídos por lei específica de cada ente da Federação;

V – os conselhos de acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos, instituídos na forma do artigo 24 da Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007;

VI – os conselhos de alimentação escolar, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, instituídos na forma do artigo 18 da Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009.

Art. 42 Qualquer cidadão tem o direito de petição aos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Educação e o direito de representar aos órgãos de controle, ao Conselho Tutelar, à Defensoria Pública e ao Ministério Público para postular o controle e a correção de irresponsabilidade educacional.

Parágrafo único. As crianças e adolescentes que manifestarem seu direito de petição serão representados ou assistidos por seus pais, mães, guardiães ou tutores e, na falta destes, por curador especial.

CAPÍTULO V

DAS INFRAÇÕES, DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DAS SANÇÕES

SEÇÃO I

DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 43 Comete infração administrativa o agente político ou o gestor da educação que de forma dolosa:

I – não estruturar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;

II – investir os recursos do FUNDEB ou as transferências do FNDE em despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica;

III - deixar de oferecer vagas nas escolas da respectiva rede a todas as crianças com idade entre 4 (quatro) e 17 (dezessete) anos, observado o artigo 211 da Constituição;

IV – deixar de cumprir o mínimo de 200 dias letivos ou a jornada de duração mínima, para cada aluno, de 4 (quatro) horas de efetivo trabalho escolar;

V – não prover no âmbito de seu sistema de ensino os meios de transportes acessíveis para os estudantes nas escolas urbanas e nas escolas do campo;

VI – deixar de promover os atos de sua competência para elaboração, aprovação e sanção dos planos de educação no prazo legal;

VII – descumprir deliberações pactuadas no âmbito das comissões de cooperação federativa;

VIII – não prover condições materiais, técnicas e administrativas para o funcionamento das instâncias e organizações representativas para o controle social, na forma do artigo 41 desta Lei;

IX – não viabilizar acesso a programa permanente de formação continuada para os profissionais da educação básica em sua área de atuação;

X – negar, a qualquer cidadão que o solicitar, o acesso às informações financeiras e administrativas relativas às políticas públicas de educação sob sua responsabilidade;

XI – omitir-se em dar transparência e publicidade aos dados da rede escolar e, em cada escola, aos programas de ensino;

XII – deixar de ofertar merenda escolar em cada instituição escolar e para cada aluno; e

XIII – deixar de remunerar os docentes com, no mínimo, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Parágrafo único. As infrações administradas previstas neste artigo não excluem outras definidas na legislação federal ou em lei local.

Art. 44 As infrações administrativas são punidas alternada ou cumulativamente com as seguintes sanções:

I – advertência, exceto em caso de reincidência; e

II – multa, a ser recolhida ao FUNDEB do respectivo ente da Federação.

§ 1º A autoridade responsável pelo controle correccional deve avaliar a possibilidade de suspensão do processo disciplinar, na forma do artigo 36 desta Lei.

§ 2º Os valores das multas serão estabelecidos em, no mínimo, 2 (duas) vezes e, no máximo, em até 50 (cinquenta) vezes o valor do salário-mínimo vigente na data da condenação, ressalvado o disposto no § 4º.

§ 3º Para o estabelecimento do valor da multa, serão consideradas a gravidade da infração, as condições do agente e a extensão prejuízo causado à prestação dos serviços de educação.

§ 4º No caso de reincidência do cometimento de infração, o valor da multa poderá ser aumentado até 20 (vinte) vezes o valor da primeira condenação.

SEÇÃO II

DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 45 Os agentes públicos e os gestores da educação responderão por ato de improbidade administrativa, doloso ou culposo, que importe em enriquecimento ilícito ou que cause lesão ao erário, e responderão apenas por conduta dolosa nos demais casos.

Art. 46 O artigo 11 da Lei nº 8429, de 2 de junho de 1992, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 11.

.....

“ X – deixar de aplicar, por conduta dolosa, a autoridade e o agente público, o percentual constitucional mínimo da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;

XI – ordenar ou autorizar, por conduta dolosa, a autoridade e o agente público, a aplicação de recursos provenientes de transferências, entre os entes federados, fundos ou outras fontes de receitas, no pagamento de despesas em desacordo com a legislação vigente;

XII – utilizar recursos do FUNDEB como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.” (NR)

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 47 Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS