



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (PPGE) – MESTRADO**

JEMIMA GERTRUDES BARREIRA CAVALCANTE

**O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NO BRASIL E AS
RELAÇÕES ENTRE OS SISTEMAS DE ENSINO DO ESTADO DO
TOCANTINS E DO MUNICÍPIO DE PONTE ALTA DO TOCANTINS**

**Palmas – TO
2015**

JEMIMA GERTRUDES BARREIRA CAVALCANTE

**O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NO BRASIL E AS
RELAÇÕES ENTRE OS SISTEMAS DE ENSINO DO ESTADO DO
TOCANTINS E DO MUNICÍPIO DE PONTE ALTA DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), na Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Estado e Sociedade, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Rosilene Lagares

**Palmas – TO
2015**

FOLHA DE APROVAÇÃO

JEMIMA GERTRUDES BARREIRA CAVALCANTE

O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NO BRASIL E AS RELAÇÕES ENTRE OS SISTEMAS DE ENSINO DO ESTADO DO TOCANTINS E DO MUNICÍPIO DE PONTE ALTA DO TOCANTINS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Tocantins (UFT), na Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Estado e Sociedade, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, qualificada em 20 de janeiro de 2015.

Profa. Dra. Rosilene Lagares (UFT)
Orientadora e Presidente da Banca

Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira (UFG)
Avaliador Externo

Profa. Dra. Carmem Lúcia Artioli Rolim (UFT)
Avaliadora

Profa. Dra. Jocyléia Santana dos Santos (UFT)
Avaliadora

DEDICATÓRIA

À Bieca, pequena boneca, grande Mãe.

AGRADECIMENTOS

A DEUS, pela vida, pela oportunidade e por me permitir estar aqui.

Ao meu Pai, Edilton (*in memorian*), por incentivar-me a estudar.

A minha Mãe, Bieca (*in memorian*). Dizem os Provérbios que “Os melhores perfumes estão em pequenos frascos” (Provérbios Portugueses e Brasileiros). Sua personalidade perfumou minha vida, tudo que há de melhor nela foi de Ti. Obrigada minha belezura, você me faz muita falta!

Ao meu Padrinho, Amilson (*in memorian*), meu porto seguro, saudades!

A minha orientadora Rosilene Lagares, obrigada por tudo, por sua orientação, pela confiança, por sua amizade e por existir tão íntegra, competente e humana.

As minhas irmãs, Cláudia e Ceres, meus cunhados, Abdon e Carlos, minha Madrinha Miriam, Toinho, meu Tio-amigo, e Clésea, sobrinha amada.

Aos professores, Dr. Damião Rocha, Dra. Jocyléia Santana dos Santos, Dra. Carmem Lúcia Artioli Rolim, Dra. Isabel Cristina Auler Pereira e Dra. Neila Barbosa Osório, muito gratificante beber dessas fontes de sabedoria.

A minha sobrinha, Jamyla, minha amiga, filha e companheira que amo muito e me ajudou a seguir em frente.

Aos meus sobrinhos, Amilson, que de longe foi me incentivando e me levantando todos os dias, e Edilton, você que é o cara.

Ao meu neto lindo, Lucas, que perguntou “Porque vive estudando?” Ele queria brincar e eu dizia que não podia e que precisava estudar. Daí, o bonito disse: “Vó, mas você dessa idade não se formou? Ave Maria!!! Forma mais não!!!”. Agora, Lucas, terei tempo para você.

Ao Prof. Msc. Danilo Melo de Souza, que me ajudou em momentos conturbados.

Aos queridos amigos, João Fernandes, Artur, Ronan, Janilene, Pe. Elison, que sempre se orgulharam de mim e confiaram em meu trabalho, *os amigos nos fazem ir além...*

Aos amigos que se tornaram grandes descobertas no mestrado, Adaires, Sadia Soares, Simone, Natália, Janaina. No papel de alunos somos demais!!!

Àqueles que sempre me incentivam, me amparam, Jefferson, Aldaíres, Albanita, Lylla, Os Neilina, Clarice e Achilles, Tia Mag, Tia Mira, Tio Jose Silva, Tiago Soares, Luana Rufo, Eduardo e Pollyanna, Dr Carlos Eduardo (meu médico-anjo) "... sei que nada do que vivemos tem sentido, se não tocarmos o coração das pessoas" (Cora Coralina). Obrigada!

Ao compadre Gebson e afilhado Henrique Reis Lagares, obrigada por me ceder sua rainha em momentos de orientações e estudos.

À Fatinha, Aldeniza e Amanda, companheiras da Educação, obrigada pelo apoio, carinho e consideração.

A toda minha família! Somos unidos, alegres, bonitos e poderosos juntos!!

Aos meus santos de devoção, meu anjo da guarda e guia protetor. À vida, ao sol, à lua e ao tempo....

EPÍGRAFE

Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem como querem, não a fazem sob circunstâncias de sua escolha, e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado. (MARX, Karl, O 18 Brumário de Luís Bonaparte, 2011, capítulo I, primeiro parágrafo).

Não basta saber ler que Eva viu a uva. É preciso compreender qual a posição que Eva ocupa no seu contexto social, quem trabalha para produzir a uva e quem lucra com esse trabalho. (FREIRE, Paulo, *Educação na Cidade*, 1991, p. 52).

RESUMO

Esta Dissertação tem como temática o princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil e as relações intergovernamentais no Estado do Tocantins no campo da educação entre os sistemas estadual e municipal de Ponte Alta do Tocantins, que dá origem a algumas questões norteadoras da pesquisa: Como vem sendo construído o quadro jurídico, normativo e documental do princípio do regime de colaboração no campo da educação brasileira?; Como os pesquisadores da educação vêm significando o regime de colaboração e quais são as suas perspectivas?; Como estão se dando as relações no campo das políticas públicas e da gestão da educação no Estado do Tocantins e em outros Estados para a materialização do regime de colaboração, em especial, se tratando das relações entre a esfera estadual e a municipal, mesmo frente à inexistência de uma norma nacional?; Há normas e orientações claras a respeito da forma e do conteúdo destas relações ou há regulações caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais, acordos informais?; Há instâncias de diálogo mútuo, negociação e pactuação permanentes entre os entes federados para a consecução das políticas públicas?; Estas relações são arranjos administrativos e legais, formas de cooperação ou regime de colaboração?; Estes arranjos possibilitam a autonomia da esfera municipal, por meio de uma gestão mais democrática ou pretende concretizar uma nova forma de intervenção, por meio de uma maior rigidez no controle sobre a educação, mantendo a ordem política? Seu objetivo é compreender o princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil e os sentidos das relações que vêm sendo instituídas no Tocantins no campo da educação entre os sistemas estadual e municipal de ensino, no Município de Ponte Alta. Os caminhos para a sua construção científica concentraram-se na abordagem qualitativa e na construção dos dados e informações por meio de pesquisa bibliográfica e documental, trazendo olhares e documentos para uma compreensão das políticas públicas e da gestão e, do que é o princípio do regime de colaboração. A pesquisa mostra que a institucionalização do regime de colaboração é reclamada e reivindicada cotidianamente, sendo assunto em conferências, simpósios, congressos e afins, é um princípio da Constituição Federal/1988 e uma disposição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/1996 e do Plano Nacional de Educação/2014, está presente em planos estaduais e municipais de educação, é assunto de pareceres, porém não é regulamentado adequadamente, com uma definição clara da situação, que abre um leque de possíveis interpretações, de conceituações e de ações. Toda essa indefinição escamoteia o sentido da colaboração que deve ser assumida pelos sistemas de ensino e a cooperação pelos entes federados. Então, há um Brasil real que precisa do enfrentamento às disputas de poder com vistas às definições acerca do regime de colaboração e, no Tocantins, a carência de sua significação e normatização. É nesse sentido que se realizou esta pesquisa, como uma das possibilidades de reflexão e contribuição com esta regulamentação.

ABSTRACT

This thesis has as its theme the principle of collaborative arrangements between the education systems in Brazil and intergovernmental relations in the State of Tocantins in the field of education between the state and municipal systems of the Tocantins High Bridge, which leads to some guiding questions of research is: How is being built the legal, regulatory framework and document the principle of collaboration regime in the field of Brazilian education?; As researchers of education have come to mean the collaborative and what their prospects are?; How are giving relations in the field of public policy and educational management in Tocantins State and other states for the realization of collaborative, in particular, in the case of relations between the state level and local, same front the absence of a national standard?; There are clear rules and guidelines regarding the form and content of these relationships or no regulations in each case, in the form of one-off and temporary agreements, decrees occasional, informal agreements?; There are instances of mutual dialogue, negotiation and permanent pact between federal to the achievement of public policy?; These relationships are administrative and legal arrangements, forms of cooperation or collaboration system?; These arrangements allow the autonomy of municipal level, through a more democratic management or proposes to implement a new form of assistance, through greater stiffness control over education, keeping the political order? Your goal is to understand the principle of collaborative arrangements between the education systems in Brazil and the senses of the relationships that have been established in Tocantins in the field of education between the state and municipal systems of education, especially in the city of High Bridge. The paths for their scientific construction focused on the qualitative approach and the construction of data and information through bibliographical and documentary research, bringing looks and documents to an understanding of public policy and management, and in particular, what is the principle the collaborative. Research shows that the institutionalization of the collaborative is claimed and claimed daily, being subject at conferences, symposia, conferences and the like, is a principle of the Constitution/1988 and a provision of the Law of Directives and Bases of Education/1996 and the National education Plan/2014 is present in state and local education plans, is a matter of opinion, but it is not properly regulated, with a clear definition of what is, a situation that opens up a range of possible interpretations of concepts and actions. All this uncertainty obscures the sense of cooperation which must be assumed by the education systems and cooperation by federal entities. So there is a real Brazil that have to face power struggles with views to the settings on the collaborative and, in Tocantins, the lack of standardization and its significance. In this sense, this work was conducted as one of the possibilities of reflection and contribution to this regulation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- (ADCT) Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- (ADEs) Arranjos de Desenvolvimento da Educação
- (ASMET) Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino
- (Art.) Artigo
- (BIRD) Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- (CF) Constituição Federal
- (CNE) Câmara de Educação Básica
- (CEB) Conselho Nacional de Educação
- (CONAE) Conferência Nacional de Educação
- (CONSED) Conselho Nacional do Secretários de Educação
- (CP) Conselho Pleno
- (DAM) Diretoria de Assistência aos Municípios
- (ENEM) Exame Nacional do Ensino Médio
- (FPM) Fundo de Participação dos Municípios
- (FUNDEB) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização da Educação Básica
- (FUNDEF) Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- (FUNDESCOLA) Fundo de Desenvolvimento da Escola
- (IDEB) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- (IDH) Índice de Desenvolvimento Humano
- (LDB) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- (MEC) Ministério da Educação
- (PAR) Plano de Ações Articuladas
- (PARFOR) Plano Nacional de Formação de Professores

(PDE) Plano de Desenvolvimento da Educação

(PDT) Partido Democrático Trabalhista

(PEE) Plano Estadual de Educação

(PENAI) Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa

(PMCTE) Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação

(PMDB) Partido do Movimento Democrático Brasileiro

(PME) Plano Municipal de Educação

(PNE) Plano Nacional de Educação

(PNUD) Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PRADIME) Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

(PRASEM) Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação

(PROGESTÃO) Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares

(PROMUNE) Programa de Municipalização na oferta do Ensino Pré-Escolar e Fundamental oficial do Estado do Espírito Santo

(PROUCA) Programa "Um computador por aluno"

(PSDB) Partido da Social Democracia Brasileira

(PT) Partido dos Trabalhadores

(SAD) Sistema de Avaliação de Desempenho dos Servidores

(SALTO/TO) Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins

(SASE) Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

(SEB) Secretaria de Educação Básica

(SEDUC) Secretaria de Estado da Educação

(SNE) Sistema Nacional de Educação

(UNCME) União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

(UNDIME) União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

(ZAP's) Zonas de Atendimento Prioritário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
-----------------	----

CAPÍTULO 1

O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS DE ENSINO NO BRASIL: DELIMITAÇÕES DOCUMENTAIS E NORMATIVAS, TEÓRICAS E CONTEXTUAIS.....	19
--	----

1.1 Em busca de fragmentos para o regime de colaboração na história da educação brasileira.....

1.1.1 Dos anos 1700 a primeira década dos anos 1900: centralização e descentralização.....	24
--	----

1.1.2 Dos anos 1920 a promulgação da Constituição Federal de 1988: em busca de fragmentos que remetam à temática da colaboração entre os sistemas de ensino.....	28
--	----

1.2 O princípio do regime de colaboração em normas e documentos na contemporaneidade – um campo de disputa política e conceitual.....

1.2.1 Normas – Constituição, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Plano Nacional de Educação.....	36
--	----

1.2.2 Outros Planos do Ministério da Educação: Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e Plano de Ações Articuladas.....	48
---	----

1.2.3 Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica.....	50
--	----

1.2.4 Projetos de Lei.....	54
----------------------------	----

1.2.5 Conferências Nacionais de Educação.....	56
---	----

1.2.6 Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação.....	58
--	----

1.3 Regime de colaboração no campo da educação: significados e perspectivas de pesquisadores.....

CAPÍTULO 2

RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NO ESTADO DO TOCANTINS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO: ARRANJOS ADMINISTRATIVOS E LEGAIS.....	64
--	----

2.1 O campo da educação no Tocantins: relações entre o sistema estadual e as redes e sistemas municipais.....

2.1.1 Iniciando o processo efetivo de institucionalização da educação no Tocantins.....	66
---	----

2.1.2 Final dos anos 1990 – Coordenadoria de Projetos Especiais.....	69
--	----

2.1.3 Primeira década dos anos 2000 – Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino (Asmet).....	70
---	----

2.1.4 Segunda década dos anos 2000 – Diretoria de Assistência aos	
---	--

<i>Municípios (Dam).....</i>	<i>80</i>
------------------------------	-----------

2.2 Regime de colaboração e/ou arranjos administrativos e legais em outros Estados brasileiros.....	83
--	-----------

CAPITULO 3

ARRANJOS ADMINISTRATIVOS E LEGAIS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO: SISTEMA MUNICIPAL DE PONTE ALTA DO TOCANTINS E SISTEMA ESTADUAL.....	94
--	-----------

3.1 Situando o sistema municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins.....	96
---	-----------

3.2 As relações instituídas entre o Sistema Estadual e Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins.....	103
---	------------

3.3 Os Arranjos Administrativos e Legais instituídos entre Sistemas Estadual e Municipal.....	109
--	------------

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	114
----------------------------------	------------

REFERÊNCIAS.....	119
-------------------------	------------

INTRODUÇÃO

Esta Dissertação tem como temática de pesquisa o princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil e as relações intergovernamentais no Estado do Tocantins no campo da educação entre os sistemas estadual e municipal de Ponte Alta do Tocantins.

Deste tema, construímos algumas questões norteadoras para nossa pesquisa como segue:

a) Como vem sendo construído o quadro jurídico, normativo e documental do princípio do regime de colaboração no campo da educação brasileira?

b) Como os pesquisadores da educação vêm significando o regime de colaboração e quais são as suas perspectivas?

c) Como estão se dando as relações no campo das políticas públicas e da gestão da educação no Estado do Tocantins e em outros Estados brasileiros para a materialização do regime de colaboração, em especial, em se tratando das relações entre a esfera estadual e as municipais, mesmo frente a inexistência de uma norma nacional?

d) Há normas e orientações claras a respeito da forma e do conteúdo destas relações ou há regulações caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais, acordos informais?

e) Há instâncias de diálogo mútuo, negociação e pactuação permanentes entre os entes federados para a consecução das políticas públicas?

f) Estas relações são arranjos administrativos e legais, formas de cooperação ou regime de colaboração?

g) Estes arranjos possibilitam a autonomia da esfera municipal, por meio de uma gestão mais democrática ou pretende concretizar uma nova forma de intervenção, por meio de uma maior rigidez no controle sobre a educação, mantendo a ordem política?

Assim, seu objetivo é compreender o princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil e os sentidos das relações que vêm sendo instituídas no Estado do Tocantins no campo da educação

entre os sistemas estadual e municipal de ensino, no Município de Ponte Alta do Tocantins.

Para alcançá-lo, seguimos alguns objetivos específicos:

a) Compreender o princípio constitucional do regime de colaboração entre os sistemas de ensino como mecanismo para a materialização do federalismo cooperativo no campo da educação no Brasil nas normas e em documentos;

b) Apreender significados e perspectivas de pesquisadores a respeito desse regime de colaboração;

c) Compreender os arranjos administrativos e legais entre o Sistema Estadual de Educação do Tocantins e seus Municípios denominados como regime de colaboração;

d) Conhecer como outros Estados do País estão agindo frente às diretrizes e discussões do regime de colaboração, postas pela Constituição Federal de 1988;

e) Contextualizar o Município de Ponte Alta do Tocantins;

f) Descrever as relações instituídas entre o Sistema Estadual de Ensino do Tocantins, especificamente, pela Diretoria de Apoio aos Municípios, e a rede municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins denominados como regime de colaboração;

g) Problematicar se os conceitos e as ações instituídas podem ser caracterizados como regime de colaboração ou arranjos administrativos e legais.

Para ingressar no Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins, dentre as linhas de pesquisa existentes e nosso campo de atuação na educação, optamos pela Linha de Pesquisa Currículo, Formação de Professores e Saberes Docentes, com foco na formação de professores. Entretanto, após a aprovação na seleção, em decorrência de processos de orientação e, ainda, com base em nossa experiência com a gestão da educação municipal, definimos que o pertinente seria pesquisarmos um objeto na Linha de Pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas, com foco no campo das políticas públicas e gestão educacional, sobretudo no princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino estadual e municipal.

Isto, também, por ser algo que sempre discutimos e que nos chamou a atenção, considerando as dificuldades vivenciadas na função de Coordenadora Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação de Ponte Alta do Tocantins, no período de 1997 a 2000; de gestora escolar do Colégio Estadual Odolfo Soares, também, em Ponte Alta, entre os anos 2005 a 2012; e de Dirigente Municipal de Educação de Ponte Alta do Tocantins, por seis meses em 2013. No decorrer destes anos, observamos e ficamos indignados, sobretudo com as dificuldades enfrentadas em Municípios de pequeno porte com fontes de recursos financeiros limitados, ingerência e submissão política.

Por todos estes aspectos, ainda, continuamos vinculados ao Município como colaboradora na gestão da educação, o que nos permite trazer algumas informações e fazer observações no decorrer do trabalho acerca da educação no Município, bem como de programas, projetos e ações do governo federal e estadual, inclusive, em alguns momentos, podendo incorrer no equívoco de opinar em algumas questões.

É importante esclarecermos que a mudança de linha e objeto de pesquisa impôs-nos um esforço científico maior na busca por mais fundamentação teórica e documental acerca da temática regime de colaboração, apresentada no primeiro capítulo deste trabalho.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, os caminhos do processo científico, considerando os aspectos instrumentais e a discussão teórica, concentraram-se na abordagem qualitativa (CRESWELL, 2010) e na construção dos dados e informações por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

A metodologia utilizada nos remete à história, às normas e aos pesquisadores que construíram o cabedal de conhecimento, nos permitindo deslindar os meandros dessa teia de relações na educação no Brasil.

Em se tratando da pesquisa bibliográfica, Lima e Miotto (2007, p. 37) a diferencia da “revisão de literatura ou revisão bibliográfica”, sendo a revisão bibliográfica apenas pré-requisito para a realização de toda e qualquer pesquisa.” Já “a pesquisa bibliográfica, implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório.”

Ao tratar da pesquisa bibliográfica,

é importante destacar que ela é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos. Portanto, difere da revisão bibliográfica uma vez que vai além da simples observação de dados contidos nas fontes pesquisadas, pois imprime sobre eles a teoria, a compreensão crítica do significado neles existente (LIMA; MIOTO, 2007, p. 44).

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p.5) argumentam que tanto a pesquisa documental como a pesquisa bibliográfica têm o documento como objeto de investigação, mas os diferenciam:

o conceito de documento ultrapassa a ideia de textos escritos e/ou impressos. O documento como fonte de pesquisa pode ser escrito e não escrito, tais como filmes, vídeos, slides, fotografias ou pôsteres. Esses documentos são utilizados como fontes de informações, indicações e esclarecimentos que trazem seu conteúdo para elucidar determinadas questões e servir de prova para outras, de acordo com o interesse do pesquisador (FIGUEIREDO, 2007). Tendo em vista essa dimensão fica claro existir diferenças entre pesquisa documental e pesquisa bibliográfica.

Para Lüdke e André (1986, p. 38) a pesquisa documental é “pouco explorada não só na área da educação como em outras áreas das ciências sociais”. Por isso, Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5) defendem o uso de documentos em pesquisa, pois a contextualização, os atores, os documentos e os acontecimentos são importantes fontes de conhecimento na investigação teórica: “O uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado. A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural.”

Para Cellard (2008, p. 295),

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente.

Cellard (2008) argumenta, que o uso de documentos em pesquisa permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social e favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros.

A Escola de Annales privilegia uma abordagem mais globalizante e amplia, consubstancialmente, o conceito de documento, sendo tudo o que é vestígio do passado, que serve de testemunho. “Pode tratar-se de texto escritos, mas também, de documentos de natureza iconográfica e cinematográfica, ou qualquer outro tipo de testemunho registrado, objetos do cotidiano, elementos folclóricos, etc”. (CELLARD, 2008, p. 297).

O referencial teórico desse trabalho é, principalmente, em Abicalil (2012), Abrúcio (2010) Araújo (2005, 2010, 2012, 2013), Cassini (2011), Fernandes (2013), Moacyr (1936), Monlevade (s/d), Saviani (1996, 2004, 2007, 2010), Teixeira e Mutim (2009), Vieira (2009) e Werle (2010) trazem muitos olhares para buscar uma compreensão das políticas públicas e da gestão e, em especial, do que é o princípio do regime de colaboração no Brasil.

Ao realizar a pesquisa em Saviani, Fernandes e Vieira, a história foi se descortinando no decorrer desse trabalho, muitos conceitos foram sendo revistos, e pudemos situar a educação no tempo e no espaço. A tese da Araújo é um marco sobre a história das políticas públicas no Brasil e a de Cassini segue a mesma linha, focando no regime de colaboração.

Foram muitos os documentos buscados nas Secretarias Estadual e Municipal de Educação, na União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), do Ministério da Educação, na Diretoria de Assistência aos Municípios (Dam). Deste percurso, precisamos explicitar a dificuldade do acesso a muitos dos documentos, com certa resistência em socializá-los. Especificamente, buscamos relatórios, ofícios, normativas, decretos, leis, resoluções e memorandos que pudessem esclarecer as minudências do processo de institucionalização dos sistemas de ensino e o regime de colaboração no Tocantins.

É essencial explicitarmos que as informações de alguns documentos do Estado do Tocantins em muitas vezes divergem, o que dificulta detalhar em algumas situações a atuação e resultados das atividades dos órgãos públicos

envolvidos nesta pesquisa.

Para a melhor compreensão dos resultados da pesquisa, nosso texto está organizado em três capítulos, sendo que o primeiro versa sobre a organização e a gestão das políticas públicas em relação à educação, especificamente, em relação ao princípio regime de colaboração, sendo que no primeiro capítulo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, buscamos fontes para clarificar o conceito e o princípio constitucional e normativo do regime de colaboração no decorrer da história do Brasil, buscando os olhares de pesquisadores da área.

No segundo capítulo, apresentamos resultados de estudos de documentos com o objetivo de apreender os arranjos administrativos e legais no Tocantins entre o Sistema Estadual de Educação e os Municípios, desde a criação do Estado até o ano de 2014. Considerando a extensão e heterogeneidade social, política, cultural do Brasil, buscamos conhecer as ações, normas e organização em outros Estados na intenção de apreendemos como esses Estados estão se comportando frente às discussões do regime de colaboração. Ainda, utilizamos informações das pesquisas bibliográfica e documental realizadas para o capítulo anterior.

E, por fim, no terceiro capítulo, focalizamos o Município de Ponte Alta do Tocantins buscando descrever as ações que estabelecem as relações entre o Sistema Estadual de Ensino e o Município de Ponte Alta, bem como suas características, intencionando problematizar se os conceitos e as ações desenvolvidas podem ser caracterizados como regime de colaboração.

O princípio do regime de colaboração é um assunto que está na pauta das discussões nacionais, estadual e municipal, que merece atenção, bem como merece solução.

CAPÍTULO 1

O PRINCÍPIO DO REGIME DE COLABORAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS DE ENSINO NO BRASIL: DELIMITAÇÕES DOCUMENTAIS E NORMATIVAS, TEÓRICAS E CONTEXTUAIS

Neste capítulo, temos como intenção apresentar resultados de dois objetivos específicos de nossa pesquisa, sendo compreender o princípio constitucional do regime de colaboração entre os sistemas de ensino como mecanismo para a materialização do federalismo cooperativo no campo da educação no Brasil nas normas e em documentos; e apreender significados e perspectivas de pesquisadores a respeito desse regime de colaboração.

Um estudo que se converge para esmiuçar o regime de colaboração como um dos elementos para a materialização do federalismo cooperativo pressupõe, ao menos, a diferenciação de conceitos e, como consequência, de concepções, uma leitura mais atenta e sistêmica das normas e a elucidação de entrelinhas do contexto, com a certeza de ser temática inconclusa e a incerteza do resultado favorável ou contrário a esse formato de organização que objetiva o equilíbrio das instâncias federativas. Isto, porque, como justifica Costa (2010, p. 109), “Tais conceitos formam uma rede que justifica o discurso do Estado democrático de direito, enquanto baluarte da igualdade formal entre os entes federados, subsumindo, ao mesmo tempo, as desigualdades devidas aos condicionantes históricos, geográficos e sociais de cada região”.

Para este inventário, tomamos como referência bibliográfica alguns pesquisadores que sobressaem no campo da educação na discussão da temática ‘regime de colaboração’ e outros que contribuem com informações históricas, sobretudo com Abicalil (2012), Abrúcio (2010) Araújo (2005, 2010, 2012, 2013), Cassini (2011), Fernandes (2013), Moacyr (1936), Monlevade (s/d), Saviani (1996, 2004, 2007, 2010), Teixeira e Mutim (2009), Vieira (2009) e Werle (2010), bem como dicionários da língua portuguesa.

No que diz respeito aos documentos e normas, trabalhamos com informações de âmbito nacional, sendo algumas reformas no campo da

educação, as leis de diretrizes e bases da educação nacional, as Constituições Federais, com ênfase para a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 (LDB) (BRASIL, 1996a), as Emendas Constitucionais (EC) nº 14/96 (BRASIL, 1996b), nº 53/06 (BRASIL, 2006) e nº 59/09 (BRASIL, 2009), o Parecer do Conselho Nacional de Educação da Câmara de Educação Básica (CNE/CEB) nº 11/12 (BRASIL, 2012), o Plano Nacional de Educação extinto (PNE) – Lei nº 10.172/01 (BRASIL, 2001a) e o PNE – Lei nº 13.005/14 (BRASIL, 2014a).

No campo da educação, ao optar pela designação de regime de colaboração, o Brasil pretende que a relação entre os sistemas de ensino seja permeada pela independência de ações e a autonomia, porém com a disponibilidade ao diálogo mútuo, negociação e pactuação permanentes entre os entes federados União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para a consecução das políticas públicas e o cumprimento do direito à educação.

Com base em Moraes (2008), Silva (2008) e Tavares (2008), o federalismo brasileiro foi instaurado, provisoriamente, por meio do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, baseado nas reivindicações do Manifesto Republicano de 1870, pondo fim ao período imperial no território brasileiro. Em 1891, foi promulgada a primeira Constituição dos Estados Unidos do Brasil que, ao institucionalizar a Federação, seguiu o modelo do federalismo dualista, com a rígida separação de competências entre o ente central e os entes regionais. Apenas em 1946, com a promulgação de nova Carta Política, os Estados-membros passaram a ter certa autonomia legislativa e política, o mesmo se aplicando aos Municípios, os quais não detinham autonomia financeira. O regime militar vedou qualquer forma de crescimento do federalismo cooperativo, podando o seu desenvolvimento e restringindo a competência dos Estados federados. Nesse período, o federalismo foi apenas formalmente aplicado cujo poder político-econômico estava centralizado na esfera federal. Surgiu, então, um moderno tipo de federalismo, o federalismo integrativo. Isto é, com uma centralização do poder da União, com a imposição aos demais entes do modelo adotado para o ente central.

A Carta Magna (CF/1988) atual consagrou a união indissolúvel dos Estados-membros base do federalismo, acrescentando o Municipalismo, com descentralização das competências. Com efeito, a Constituição atual

disseminou competências e poderes entre os entes políticos, todos dotados de autonomia política, administrativa e tributária. Os Municípios adquiriram a qualidade de entes federados que não possuíam (MORAES, 2008; SILVA, 2008; TAVARES, 2008).

Em síntese, a federação constitui um tipo de Estado composto que é divisível em partes internas e que são unidas entre si por um vínculo de sociedade. Seu objetivo é manter intactas as autonomias regionais dos entes federados, tendo como base a Constituição Federal. Trata-se, portanto de um Estado no qual há uma repartição em unidades autônomas, porém não soberanas, havendo relativa descentralização com a reunião de diversas coletividades que formam uma só população. Assim, o federalismo é uma forma de governo baseada em certo modo de distribuir e exercer o poder político em uma sociedade sobre um determinado território, que resulta da necessidade de preservar a diversidade de culturas ou da constatação das origens diferenciadas da história e das tradições políticas dos Estados-membros necessitando, portanto de um estatuto que garanta a autonomia local (MORAES, 2008; SILVA, 2008; TAVARES, 2008).

Abrúcio (2010) destaca quatro elementos essenciais ao federalismo cooperativo, sendo a compatibilização entre autonomia e interdependência dos entes; a garantia dos direitos federativos por meio da Constituição; a instituição das arenas institucionais que garantam a representação política; e políticas públicas para a garantia de coordenação entre os atores territoriais.

Então, no federalismo cooperativo não há uma separação rígida de competências entre os entes federados justamente para promover aproximação, cooperação entre a União e os demais entes federados (MORAES, 2008; SILVA, 2008; TAVARES, 2008).

Por regime de colaboração, inicialmente, podemos dizer que teremos, com base em Houaiss (*online*, s/p, 2013), a explicação de que derivada do latim “*regĭmen, ĩnis*”, significando “ação de dirigir; governo, mando, leme.”

Já no Dicionário Aurélio (2014, *s/p/online*), significa “Conjunto de leis referentes a um assunto particular: o regime da segurança social. Sistema de certos estabelecimentos: regime de prisão. Convenção matrimonial: regime de comunhão. Sistema político de uma nação: regime constitucional. Modo sistema: cursos de água de regime uniforme. Gramática: o mesmo que

complemento.”

Dentre os significados de cooperação, o dicionário online de português explicita que é “Ação ou efeito de cooperar; ato de auxiliar e/ou colaborar; contribuição. (Etm. do latim: *cooperatio.onis*), ou seja, significando, também, colaboração”. E, como sinônimos, cita “ajuda, assistência, auxílio e socorro”. (*online, s/p*, 2014). No Dicionário Aurélio (2014, *s/p/online*), é cooperar; “Operar simultânea ou coletivamente; colaborar.”. Da mesma forma, significando, também, colaboração.

Na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), encontramos as duas expressões, sendo cooperação, no art. 23, parágrafo único, e colaboração, nos arts. 205, 211 e 214. Já na LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996a), no art. 8º, utiliza-se a expressão colaboração.

Assim, em decorrência destes conceitos, Araújo (2013, p. 799), inicialmente, alerta para a necessidade de diferenciar as expressões colaboração, cooperação e coordenação:

É preciso que se faça uma distinção entre coordenação e colaboração federativa, pois ao passo que a primeira se constitui em procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar da autonomia dos entes federados, a colaboração federativa se traduz no modo de atribuições e exercício das competências concorrentes e comuns, devendo a tomada de decisões e o exercício das competências serem conjuntos e não isolados.

Nesse sentido, a coordenação pressupõe o papel do coordenador no caso a União em que os Estados e Municípios são coordenados, mas não subordinados. Já a colaboração, pressupõe interdependência e repartição de responsabilidades de comum acordo entre as instâncias. Entretanto, é preciso que se observe a premissa de não subordinação e de interdependência entre os entes federados.

Para Monlevade (s/d), no campo da educação coexistem os regimes de cooperação e colaboração, e ambos carecem de maiores discussões e especificações. Ainda, entre as duas expressões há uma distinção fundamental, sendo que a cooperação deve se dar entre os entes federados ao passo que a colaboração deve acontecer entre os sistemas de ensino conforme os arts. 23, inciso V e 211 da Constituição Federal de 1988 e o art. 8º da LDB nº 9.394/96.

Assim posto, para atingir o objetivo geral desta dissertação cabe-nos situar neste momento às disposições normativas e discussões a respeito do regime de colaboração que perpassam o campo da educação.

Para uma maior compreensão dos objetivos do texto o organizamos em duas grandes seções, abordando normas e documentos do princípio do regime de colaboração no campo da educação brasileira, com fragmentos históricos e aspectos da contemporaneidade; e significados e perspectivas de pesquisadores a respeito do regime de colaboração.

1.1 Em busca de fragmentos para o regime de colaboração no histórico da educação brasileira

Antes de apreendermos os fundamentos e discussões acerca do princípio do regime de colaboração no campo da educação na contemporaneidade, entendemos ser necessário buscar traços de suas origens no Brasil.

O histórico do processo de sistematização das instituições de ensino e de institucionalização dos sistemas de ensino na trajetória brasileira mostra similitudes com o momento de meados do século XXI com tensões e antagonismos entre segmentos defendendo interesses próprios. Debates, tentativas de reformas, conferências, dentre outros se repetem ao longo da história, assim, como em todos os aspectos que fazem leitura do contexto em que cada momento se relaciona com as questões sociais, econômicas, políticas, administrativas e educacionais a despeito das conveniências de cada parte.

Notadamente, a educação escolar no Brasil é marcada pela descontinuidade e disputas de poder, atendendo a lógica do capital, servindo a classes hegemônicas, e por essa razão em cada momento histórico encontramos um “arranjo político” e os propósitos de melhoria e de responsabilização são deixados à deriva. Ainda, há a protelação contínua de ações que são consideradas como pré-requisitos para a organização do ensino como a institucionalização do Sistema Nacional de Educação, um efetivo plano nacional de educação e a regulamentação e materialização do regime de

colaboração, como considera Araújo (2005, p. 193):

O interessante desse debate é que ele demonstra que, desde o início da Nação brasileira, a questão de se manter um sistema de educação equânime estava colocada. Tanto a denúncia da precariedade, das desigualdades regionais e de arrecadação, quanto a dificuldade de articular um sistema nacional em tão vasto e diverso território ocuparam os primeiros deputados constituintes que teve a Nação brasileira.

Saviani (2010), também reitera o histórico déficit do Brasil com a educação, destacando o início das atividades escolares pelos jesuítas em 1549 sem recursos financeiros para manutenção ou construção das escolas. Isto, apesar das tentativas posteriores, como a criação de um plano de cobrança de impostos da Colônia, em 1564, cujos destinatários seriam os colégios jesuíticos; a redízima (dez por cento dos impostos), não lograram grandes resultados por causa da dificuldade na realização da cobrança dos impostos; assim como com o subsídio literário da Reforma Pombalina.

Resumidamente, em busca de fragmentos que possam dar indícios ao regime de colaboração, buscamos ações e documentos oficiais entre os anos 1700 e a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que tratam da gestão/organização da educação escolar no Brasil.

1.1.1 Dos anos 1700 a primeira década dos anos 1900: centralização e descentralização

Entre os anos 1700 a 1920, não temos propriamente a ideia de regime de colaboração na gestão da educação, mas sobressai a discussão acerca da centralização e da descentralização ressaltado por Lagares (1998, p. 22), o que nos permite dizer que esta discussão perpassa este regime ou, pelo menos, a divisão de responsabilidades entre os poderes públicos na garantia da educação escolar:

Embora a descentralização na educação tenha aparecido a partir da década de 80 como uma estratégia da política neoliberal, desde o Brasil monárquico, quando do Ato Adicional de 1834, o qual transferiu para as províncias o encargo de administrar o ensino primário e secundário, esta polêmica vem sendo travada. O fenômeno da descentralização no ensino é discutido desde os primeiros momentos da postulação da necessidade de um sistema público de ensino e,

atualmente, volta à cena como uma das grandes tendências da política educacional brasileira.

Nas discussões e medidas oficiais acerca da organização da educação escolar no Brasil no período entre 1700 e 1800, tomamos como base as ideias de Araújo (2005), Moacyr (1936), Saviani (2006, 2010) e Vieira (2009), que destacam:

- A Reforma Pombalina, entre 1759 e 1827 que por meio do Alvará Régio de 28 de junho de 1756, suprime as escolas jesuíticas e define a expulsão dos jesuítas dando início às aulas régias e prevendo o subsídio literário, em 1772. Este subsídio seria um incentivo a organização escolar, pois se intencionava o aumento dos vencimentos dos professores e a manutenção do ensino primário e médio por meio de impostos cobrados sobre a carne, o vinho, o vinagre e a aguardente. Porém, a medida não se efetua pela dificuldade de cobrança do tributo (SAVIANI, 2010).

- A Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, que no campo da educação institui o princípio da gratuidade da instrução, sem clarear os meios de provimento desta gratuidade. Começa, então, um período de iniciativas de organização do ensino denominadas reformas:

A primeira Carta Magna brasileira traz apenas dois dispositivos sobre educação: o princípio da gratuidade da “instrução primária [...] a todos os cidadãos” (Art. 179, § 32) e a referência ao ensino de “elementos das ciências, belas letras e artes” em “colégios e universidades”. A ausência de outras orientações sobre o tema no texto de 1824 revela o reduzido interesse suscitado pelas questões da educação naquele momento histórico. Por outro lado, a existência de um artigo sobre a gratuidade da instrução primária revela a presença de um valor público que permaneceria vivo ao longo do tempo, incorporando-se à agenda das políticas públicas desde então. (VIEIRA, 2009, p.5).

- A Reforma Januário da Cunha Barbosa, de 16 de junho de 1826, que inicia um projeto de ensino público integral com pedagogias (primeiro grau), liceus (segundo grau), ginásios (terceiro grau) e academias (quarto grau) (SAVIANI, 2006).

- A Lei das Escolas de Primeiras Letras de 15 de outubro de 1827, que manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império, considerado o primeiro instrumento legal elaborado

neste período contendo orientações para a educação elementar, mas que também não foi cumprida (VIEIRA, 2009).

- O Ato Adicional de 1834, por meio da Lei nº 16 de 12 de agosto, que faz alterações e adições à Constituição Política do Império de 1824. Em relação à organização escolar, o país passa a contar com a questão explícita da centralização e da descentralização, vez que foram distribuídas atribuições ao governo central e as Províncias. Contudo, para alguns autores as Províncias não tinham as condições necessárias para assumir as responsabilidades que lhes foram atribuídas e, ainda, acontece certa desobrigação do Estado para com a educação (ARAÚJO, 2005).

- A Reforma Couto Ferraz, de 1854, por meio do Decreto nº 1.331-A de 17 de fevereiro aprova o regulamento para a reforma do ensino primário e secundário nos Municípios da Corte (VIEIRA, 2009).

- A Reforma Leôncio de Carvalho em 1879, por meio do Decreto nº 7.247, de 19 de abril, que propõe mudanças no ensino primário e secundário no Município da Corte, e superior, em todo o Império, bem como a criação dos cursos noturnos para adultos analfabetos (VIEIRA, 2009).

Ainda, segundo Saviani (2010) há outros projetos de reformas apresentados no Parlamento no final do Império que não se consolidaram sendo:

- A Reforma de Paulino de Souza, em 1869, por meio do Decreto nº 4.430 de 30 de outubro de 1869 (BRASIL, 1869) que previa o exame de admissão aos cursos superiores.

- A Reforma de João Alfredo, em 1871 que planejou uma reforma do ensino que previa a obrigatoriedade do curso primário, a criação de escolas profissionalizantes e de bibliotecas populares, bem como a unificação da orientação do ensino (MOACYR, 1936, p.673).

- A Reforma de Rui Barbosa, em 1882, com Pareceres que abordam o ensino primário, em especial, estatística e situação do ensino popular, ação do Estado por meio do Ministério da Instrução Pública, despesas com o ensino público, obrigação escolar, escola leiga, liberdade de ensino, métodos e programas escolares, organização pedagógica, jardins de infância, formação dos professores, museu pedagógico, magistério primário, administração e inspeção, conselho superior de instrução nacional, conselhos diretores,

construção de prédios escolares, fundo escolar, conselhos escolares de paróquia e higiene escolar (MOACYR, 1936, p.683).

- A Reforma de Almeida Oliveira, também em 1882, que propunha a reorganização do ensino público primário inferior e superior e estabelecia que o Estado contribuiria com metade das despesas que as Províncias tiverem com o ensino público (MOACYR, 1936, p.666).

- A Reforma do Barão de Mamoré, em 1886, com uma comissão incumbida de estudar as bases para a reorganização do ensino primário e secundário no Município da Corte e um plano de desenvolvimento da instrução pública nas Províncias para elevação do ensino secundário em todo o Império. Esta comissão apresenta as bases para a reorganização da instrução pública considerando essencial a decretação da liberdade e obrigatoriedade do ensino, além da gratuidade já consagrada na Constituição de 1824 (MOACYR, 1936, p.666).

No Segundo Reinado, de 1840 a 1888, o investimento na educação é irrisório, com média anual de 1,8%, para o ensino primário, e 0,47%, para a instrução secundária, com número de vagas insuficientes. Encerra-se, então, um período sem mudanças significativas e sem competências definidas (MOACYR, 1936).

Na Primeira República, entre 1889 até a chamada Revolução de 1930, são inúmeras as propostas em relação à organização da educação, porém sem mudanças relevantes. No entanto, continua a disputa entre a centralização e a descentralização da educação com base nos interesses das oligarquias (MOACYR, 1936).

Neste período, Vieira (2009) destaca como importante para esta discussão, a Constituição de 1891 e algumas reformas:

- A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 (BRASIL, 1981), a primeira da história da República no País, que introduz a laicidade do ensino e atribui poderes ao Congresso Nacional para “animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências, [...] sem privilégios que tolham a ação dos governos locais; criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados [...]”.

Quanto à responsabilidade no campo educacional ao governo central cabe, na prática, o ensino superior e o secundário, e aos Estados, o ensino

primário e o profissional. Porém, como na Constituição de 1891 não havia manifestação acerca da gratuidade do ensino, o país ainda não passa a contar com a existência de uma rede oficial de ensino.

- A Reforma Benjamin Constant, de 1890 a 1891, por meio do Decreto nº 981, de 08 de novembro, versa a respeito da reforma curricular do ensino primário e secundário do Distrito Federal, antigo Município da Corte, de novas diretrizes para a instrução pública, da descentralização, da construção de prédios apropriados ao ensino, da criação de novas escolas, inclusive escolas normais para a formação de professores, e da instituição de um fundo escolar.

- A Reforma Eptácio Pessoa, por meio do Decreto nº 3.890, de 01 de janeiro de 1901, aprova o Código dos Institutos Oficiais de Ensino Superior e Secundário, dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores; e, com o Decreto nº 3.914, de 26 de janeiro de 1901, aprova o regulamento que organiza o Ginásio Nacional: programas, exame, frequência, admissão, é uma reforma que tende à centralização.

- A Reforma Rivadávia Corrêa, com o Decreto nº 8.659, de 05 de abril de 1911, aprova a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Ensino Fundamental na República; e, com o Decreto nº 8.660, de 5 de abril de 1911, aprova o Regulamento do Colégio Pedro II. Dentre as suas características estão a descentralização do ensino, a sua desoficialização, com a total autonomia didática e administrativa, a liberdade de ensino, suprimindo exigências relativas à frequência e diplomas, e privilégios relativos às escolas oficiais.

- A Reforma Carlos Maximiliano, por meio do Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915, é uma iniciativa que se configura como uma retomada da centralização com a reorganização do ensino secundário e superior na República.

1.1.2 Dos anos 1920 a promulgação da Constituição Federal de 1988: em busca de fragmentos que remetam à temática da colaboração entre os sistemas de ensino

Segundo Fernandes (2013, p. 157), o cenário educacional visto nas décadas de 1920 e de 1930 apresenta características diferentes dos anos anteriores, constituindo-se como um setor, ganhando centralidade política e,

ainda, sendo a educação reconhecida como questão nacional, passando a integrar a agenda das políticas públicas. Destaca-se, o interesse da União em intervir nas escolas primárias, no final da Primeira República, impulsionado pelos clamores nacionalistas e pelas fortes críticas à descentralização.

Ainda, com base em Fernandes (2013, p. 157), há outras iniciativas no campo da educação que podem nos ajudar nesse inventário em busca de fragmentos que remetam à temática da colaboração entre os sistemas de ensino como:

- A Conferência Interestadual do Ensino Primário, na cidade do Rio de Janeiro, em 1921, cujas discussões realizadas são consideradas um marco que remetem à questão da colaboração, como mostram os Anais da Conferência Interestadual de Ensino Primário, em 12 de outubro de 1921 (BRASIL, 1921, p. 208-209):

De accôrdo com o vencido, propõe duas emendas, afim de eliminar qualquer duvida ou equivoco que a discussão demonstrou poder existir. Assim é a commissão de parecer que na primeira série, lettra e se devem supprimir as palavras "da densidade", como tambem que na lettra *d* se devem intercalar, depois da palavra "ensino" as seguintes "das escolas subvencionadas e creadas".

Portanto, offerece á consideração da casa a seguinte redacção:

1.o **A União**, em sua missão constitucional de animar no paiz o desenvolvimento das lettras, artes e sicencias **tem competencia para colaborar com os Estados na diffusão do ensino primario e combater ao analphabetismo.**

2.º A fórmula preferivel para que se effective **essa colaboração** é a do **accôrdo entre a União e os Estados, mediante as seguintes bases:**

a) **a União cocederá aos Estados, aos municipios e á iniciativa praticular subvenção e outros favores** compativeis com a sua acção constitucional e creará escolas federaes onde verificar a necessidade dessa instituição;

b) **os Estados** manterão providas todas ás escolas actualmente ixistentes e as creadas até á data do accôrdo e se comprometterão a elevar gradualmente as suas despezas com a instrucção primaria até pelo menos 10 % da sua receita, assim como a reservar para o fundo escolar 2 % dos seus saldos orçamentarios;

c) **as subvenções da União** applicar-se-hão exclusivamente, ás escolas isoladas ou agrupadas que se crearem em virtude e posteriormente ao accôrdo e poderão variar entre 30 a 70 % da importancia do custeio do estabelecimento, na razão directa da população e inversa dos recursos financeiros dos Estados accôrdantes;

d) **a União terá a funcção de coordenar** os esforços no combate ao analphabetismo e de systematizar a educação nacional pelo que intervirá, pelos seus órgãos competentes, na elaboração dos programmas e applicação dos methodos de ensino das escolas subvencionadas e creadas, tendentes a fórmr a mentalidade do povo brasileiro;

e) **a União** exercerá a inspecção nas escolas subvencionadas sem excluir a inspecção dos **Estados**. (Grifos nossos).

- A Reforma João Luiz Alves, por meio de Decreto nº 16.782, de 13 de janeiro de 1925, que estabelece as atribuições da União para a difusão do ensino primário, a sua obrigação em pagar os vencimentos de professores primários das escolas rurais; aos Estados, estipula a aplicação do mínimo de 10% de suas receitas nas instruções primária e secundária; a União, juntamente com os Estados, com as responsabilidades sobre o ensino primário. Acrescenta, ainda, dentre outras disposições, a criação do Departamento Nacional de Ensino e a substituição do Conselho Superior do Ensino pelo Conselho Nacional do Ensino (FERNANDES, 2013, p. 157):

Estabelece o concurso da **União** para a diffusão do ensino primario, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundario e o superior e dá outras providencias.

[...]

Art. 12. Fica suprimido o actual Conselho Superior do Ensino e creado o Conselho Nacional do Ensino, ao qual competirá discutir, propôr e emitir opinião sobre as questões que forem submetidas á sua consideração sobre en sino publico, pelo Governo, pelo Presidente do Conselho ou por qualquer dos seus membros.

[...]

Art. 24. **O Governo da União**, com o intuito de animar e promover a diffusão do ensino primario **nos Estados, entrará em accôrdo com estes** para o estabelecimento e manutenção de escola do ferido ensino nos repectivos territórios.

Paragrapho unico. Estes **accôrds** serão celebrados nos limites das dotações consignadas pelo Congresso Nacional no orçamento da despeza do Ministerio da Justiça e Negocios Interiores.

Art. 25. Os **accôrds** obedecerão ás seguintes **bases**:

a) A **União** obriga-se a pagar directamente os vencimentos dos professores primarios, até o maximo de 2:400\$ annuaes, e os Estados a fornecer-lhes casas para residencia e escola, assim como o necessario material escolar;

b) as **escolas subvencionadas** serão de natureza rural;

c) os **Estados** obrigar-se-ão a não reduzir o numero de escolas existentes no seu territorio ao tempo da celebração do accôrdo, a aplicar 10%, no minimo, de sua receita na instrucção primaria e normal, a permitir que a União fiscalize o effectivo funccionamento das escolas por elles mantidas nas respctivas escolas mantidas e adoptar nas respectivas escolas o mesmo programma organizado pela União; (BRASIL, 1925).

- A Revisão Constitucional de 1926, cuja questão da colaboração volta à pauta, juntamente com os assuntos relacionados à intervenção da União no ensino primário e a necessidade da construção de uma nacionalidade brasileira (ARAÚJO, 2005, p.212).

- A Reforma Francisco Campos, por meio do Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, no início da década de trinta e, mais tarde, as Leis Orgânicas do Ensino ou Reforma Gustavo Capanema, com o Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, estruturam o ensino industrial, reformam o ensino comercial, criam o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e trazem mudanças para o ensino secundário (ARAÚJO, 2005, p.212).

- A Mensagem de Vargas apresentada à Assembleia Constituinte, após a Revolução de 1930, menciona o “espírito de colaboração, com base no qual deveriam ser congregados os esforços da União, dos estados e dos municípios.” (MARTINS; PINTO, 2013, p.6):

Estais agora aqui congregados, sois todos profissionais e técnicos. Pois bem: estudai com dedicação; analisai com interesse todos os problemas da educação; procurai encontrar a **fórmula mais feliz da colaboração do Governo Federal com os dos Estados** – que tereis na atual administração todo o amparo ao vosso esforço. Buscai por todos os meios a **fórmula mais feliz que venha a estabelecer, em todo o nosso grande território, a unidade da educação nacional**, porque tereis, assim, contribuído com esforço maior do que se poderia avaliar para tornar mais fortes, mais vivos e mais duradouros os vínculos da solidariedade nacional. (Grifos nossos).

- A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de Julho de 1934, com a presença de alguns signatários do Manifesto dos Pioneiros na constituinte, institui os sistemas federal e estaduais de ensino e o Plano Nacional de Educação, que deveria ser na verdade uma lei geral de diretrizes, a ser elaborado e coordenado por um Conselho Nacional de Educação. Estavam aí presentes os fundamentos de um projeto nacional de educação e de um órgão de coordenação nacional da educação. A ideia de regime de colaboração estava implícita nas relações entre os sistemas (BRASIL, 2012).

Segundo Araújo (2005, p.217-218), “O texto constitucional promulgado em 1934 tinha um perfil eminentemente social, seguindo uma tendência mundial do pós-guerra, e, pela primeira vez na história constitucional brasileira considerações de ordem econômica e social foram introduzidas no texto.”

Em relação à educação e aos responsáveis por sua gestão, Araújo (2005, p.217-218) explicita seu ineditismo e a obrigatoriedade de seu financiamento pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

Pela primeira vez na história constitucional do País, foi destinado um **capítulo específico sobre o assunto, com a determinação explícita do Estado em provê-la de forma gratuita e obrigatória** [...] assegurando para tal o **mínimo de aplicação de recursos públicos** provenientes de impostos das diversas instâncias administrativas na manutenção e desenvolvimento do ensino (10% para a **União e municípios** e 20% para os **Estados** e para o **Distrito Federal**) com subvinculação de 20% dos recursos da União para o ensino nas zonas rurais (Art.156).

[...]

Além disso, foi prevista a **criação de fundos de educação pelos entes federados**, fundos constituídos pelas “[...] sobras de dotações orçamentárias, acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e outros recursos financeiros” (§1.o do Art. 157) (CAMPANHOLE; CAMPANHOLE, 1994, p. 669). Parte desses fundos deveria ser aplicada em auxílios para o fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, alimentos e assistência médica alimentar (§ 2.o). (Grifos nossos).

Desta Constituição, Araújo (2005, p.217-218), destaca a centralização de competências educacionais na esfera estadual:

No texto de 1934, embora o Art. 13 tivesse conferido autonomia inédita à organização municipal, **a distribuição de competências quanto à oferta educacional permaneceu eminentemente estadualista**, pois, segundo o Art. 151, competiria aos Estados e ao Distrito Federal “[...] organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes traçadas pela União” (CAMPANHOLE; CAMPANHOLE, 1994, p. 668).

Também foi prevista a existência de um **Conselho Nacional de Educação**, cujas tarefas consistiriam em elaborar o Plano Nacional de Educação e auxiliar o governo nos problemas afetos ao ensino. (Grifos nossos).

- A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, de 10 de novembro, “No clima do autoritarismo vigente, a Carta de 1937 foi outorgada. No que concerne à educação, isentou o Estado da tarefa de garantir ensino primário gratuito e obrigatório, situando-o na posição de colaborador da família.” (ARAÚJO, 2005, p.217).

Nesta Constituição, o dever da Nação, dos Estados e dos Municípios de atuar na educação será mediante a falta de recursos individuais para a educação particular:

Art. 128 - A arte, a ciência e o **ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares.**

É **dever do Estado contribuir**, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino.

Art. 129 - A infância e à juventude, a que **faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar**, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. (BRASIL, 1937). (Grifos nossos).

- O Decreto-Lei nº 5.293, de 1º de março de 1943, que estabelece a abrangência da cooperação da União apenas com os recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário por meio de acordos celebrados anualmente, feitos de acordo com as “maiores necessidades” das unidades (FERNANDES, 2013).

- A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, de 18 de setembro, (BRASIL, 1946) estabelece a competência da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 5º); a educação como um direito de todos (art. 166); o dever dos “Poderes Públicos” com o oferecimento do ensino dos diferentes ramos e a liberdade da iniciativa particular (art. 167); a aplicação de recursos financeiros mínimos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 169); a organização do sistema federal de ensino e dos Territórios pela União (art. 170); a organização de sistemas de ensino pelos Estados e Distrito Federal (art. 171).

- A LDB nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (BRASIL, 1961), que garante a educação como um direito de todos, a ser assegurado pelo poder público e pela iniciativa particular (art. 2º e 3º); na administração do ensino, o Ministério da Educação e Cultura com as atribuições do Poder Público Federal em matéria de educação (art. 6º); a organização de sistemas de ensino pela União, Estados e Distrito Federal (art. 11); a organização do ensino público dos territórios e a ação federal supletiva a todos o país, nos estritos limites das deficiências locais pela União (art. 13); a competência dos Estados e do Distrito Federal em autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino primário e médio não pertencentes à União, bem como reconhecê-los e inspecioná-los (art. 16).

Nesta Lei, a União deveria cooperar com o ensino mediante ações específicas, sendo:

Art. 95. A União dispensará a sua **cooperação financeira** ao ensino sob a forma de:

- a) subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;
- b) **assistência técnica, mediante convênio** visando ao aperfeiçoamento do magistério à pesquisa pedagógica e à promoção de congressos e seminários;
- c) **financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios ou particulares, para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos** de acordo com as leis especiais em vigor. (Grifos nossos).

- A Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1971), fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, não tratou propriamente do regime de colaboração entre os sistemas de ensino. Ao contrário, abordou aspectos mais específicos da divisão de encargos na gestão/organização da educação entre as diferentes esferas do poder público, tratando das relações como assistência financeira e técnica e como auxílio, mediados por convênios:

Art. 52. A União prestará assistência financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e organizará o sistema federal, que terá caráter supletivo e se estenderá por todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

[...]

Art. 54. [...]

§ 1º A concessão de auxílio federal aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema do Distrito Federal visará a corrigir as **diferenças regionais de desenvolvimento sócio-econômico**, tendo em vista renda "per capita" e população a ser escolarizada, o respectivo estatuto do magistério, bem como a remuneração condigna e pontual dos professores e o progresso quantitativo e qualitativo dos serviços de ensino verificado no biênio anterior.

§ 2º A concessão do auxílio financeiro aos sistemas estaduais e ao sistema do Distrito Federal far-se-á mediante **convênio**, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

§ 3º A concessão de auxílio financeiro aos programas de educação dos Municípios, integrados nos planos estaduais, far-se-á mediante **convênio**, com base em planos e projetos apresentados pelas respectivas administrações e aprovados pelos Conselhos de Educação.

Art. 55. Cabe à União organizar e financiar os sistemas de ensino dos Territórios, segundo o planejamento setorial da educação.

[...]

§ 1º Aos recursos federais, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios acrescentarão recursos próprios para o mesmo fim.

[...]

Art. 57. A **assistência técnica da União aos sistemas estaduais de**

ensino e do Distrito Federal será prestada pelos órgãos da administração do Ministério da Educação e Cultura e pelo Conselho Federal de Educação.

Parágrafo único. **A assistência técnica incluirá colaboração e suprimento de recursos financeiros** para preparação, acompanhamento e avaliação dos planos e projetos educacionais que objetivam o atendimento das prescrições do plano setorial de educação da União.

[...]

Art. 59. Aos municípios que não aplicarem, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino de 1º grau aplicar-se-á o disposto no artigo 15, 3º, alínea f, da Constituição.

Parágrafo único. Os municípios destinarão ao ensino de 1º grau pelo menos 20% das transferências que lhes couberem no Fundo de Participação.

[...]

Art. 61. Os sistemas de ensino estimularão as empresas que tenham em seus serviços mães de menores de sete anos a organizar e manter, diretamente ou em cooperação, inclusive com o Poder Público, educação que preceda o ensino de 1º grau. (Grifos nossos).

Ao dispor sobre o financiamento da educação, a Lei reitera a divisão de encargos entre os poderes públicos:

Art. 41. A **educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral**, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Parágrafo único. **Respondem**, na forma da lei, **solidariamente com o Poder Público**, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, **os pais ou responsáveis e os empregadores de toda natureza de que os mesmos sejam dependentes**.

Art. 42. O **ensino** nos diferentes **graus** **será ministrado pelos poderes públicos** e, respeitadas as leis que o regulam, é livre à iniciativa particular. (BRASIL, 1971). (Grifos nossos).

Do exposto, não apreendemos fragmentos explícitos que possam nos remeter à temática da colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil até os anos 1980, mas apreendemos fortes aspectos da desconcentração de tarefas de uma esfera pública para a outra (LAGARES, 1998).

Art. 58. A **legislação estadual supletiva**, observado o disposto no artigo 15 da Constituição Federal, **estabelecerá as responsabilidades do próprio Estado e dos seus Municípios** no desenvolvimento dos diferentes graus de ensino e disporá sobre medidas que visem a tornar mais eficiente a aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

Parágrafo único. **As providências de que trata este artigo visarão à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais.**

[...]

Art. 71. Os Conselhos Estaduais de Educação poderão **delegar** parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto. (Grifos nossos).

Não é objeto deste capítulo, mas no que tange a atuação municipal na divisão de responsabilidades com a oferta e a gestão da educação, esta Lei é um marco na desconcentração de encargos e serviços da esfera estadual para a municipal, não na colaboração entre os sistemas.

1.2 O princípio do regime de colaboração em normas e documentos na contemporaneidade – um campo de disputa política e conceitual

1.2.1 Normas – Constituição, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Plano Nacional de Educação

A década de 80 apresenta um contexto diferenciado no campo das políticas públicas e da gestão da educação, com o regime de colaboração disposto como um princípio em normas e em documentos, ao mesmo tempo, perpassado por acirrada disputa política e conceitual.

O federalismo cooperativo é desenhado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), sobretudo nos arts. 1º, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 30, 34 e 35, que estabelecem:

- a) A formação da República Federativa do Brasil pela união indissolúvel dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito (art. 1º);
- b) A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição (art. 18);
- c) As competências da União (art. 21);
- d) As competências legislativas privativas da União (art. 22);
- e) As competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23);
- f) As competências legislativas concorrentes da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24);

g) As possibilidades de os Estados se organizarem e regerem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal (art. 25);

h) As competências dos Municípios (art. 30);

i) A garantia da autonomia dos Estados e do Distrito Federal, mas com possibilidades de intervenção da União em seus espaços (art. 34);

j) A garantia da autonomia dos Municípios, mas com possibilidades de intervenção do Estado e da União em seus espaços (art. 35);

k) Possibilidades de consórcios públicos e convênios de cooperação entre os entes federados, disciplinados por meio de lei, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (art. 241).

Esta forma federativa do Estado brasileiro encontra-se protegida no art. 60 do ADCT, no § 4º (BRASIL, 1988), que, ao tratar das possibilidades de emendas à Constituição, explicita que “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I – a forma federativa de Estado;”.

No campo da educação a cooperação entre os entes federados União, Estados, Distrito Federal e Municípios e o regime de colaboração entre os sistemas de ensino encontram fundamentos constitucionais, em especial, nos arts. 22, 23, 24, 25, 30, 35, 205, 206, 208, 209, 211, 212, 213, 214 e no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que estruturou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos pelas normas e diretrizes nacionais, reconhecendo a autonomia:

a) A competência privativa da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 220, XXIV);

b) A competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (art. 23, V);

c) A necessidade de leis complementares para fixar as normas para a cooperação entre todos os entes federados, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (parágrafo único);

d) A competência concorrente de todos os entes federados na legislação da educação, cultura, ensino e desporto; na proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; e na proteção à infância e à juventude (art. 24, IX, XIV e XV);

e) A limitação da competência da União em estabelecer normas gerais no âmbito da legislação concorrente (art. 24, § 1º);

f) A competência suplementar dos Estados para legislar sobre normas gerais (art. 24, § 2º);

g) A competência legislativa plena dos Estados no caso da inexistência de lei federal sobre normas gerais, para atender a suas peculiaridades (art. 24, § 3º);

h) A suspensão da eficácia da lei estadual no caso da superveniência de lei federal sobre normas gerais no que lhe for contrário (art. 24, § 4º);

i) A organização dos Estados pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal (art. 25);

j) A reserva aos Estados das competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição Federal (art. 25, § 1º).

k) A possibilidade dos Estados de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, mediante lei complementar (art. 25, § 3º);

l) As competências dos Municípios em legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local; e manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

m) A possibilidade de intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal quando não assegurarem a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde (art. 34, VII);

- n) A possibilidade de intervenção do Estado em seus Municípios e da União nos Municípios localizados em Território Federal quando não aplicarem o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (art. 35, III);
- o) A garantia da educação como um direito de todos e dever do Estado e da família e em colaboração com a sociedade (art. 205);
- p) Os princípios do ensino (art. 206);
- q) Os deveres do Estado na garantia de todos os níveis, etapas e modalidades da educação (art. 208);
- r) A liberdade de ensino a iniciativa privada, atendidas as normas gerais da educação nacional e a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (art. 209);
- s) O regime de colaboração como princípio para a organização dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 211);
- t) A necessidade de formas de colaboração entre todos os entes federados na organização de seus sistemas de ensino para assegurar a universalização do ensino obrigatório (art. 211, § 4º);
- u) Os percentuais mínimos obrigatórios de aplicação de recursos financeiros por todos os entes federados na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212);
- v) A destinação dos recursos públicos às escolas públicas e a rede privada não particular (art. 213);
- w) O plano nacional de educação com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (art. 214);
- x) O Fundo para a manutenção e o desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação (art. 60, ADCT).

Segundo Cury (2002, p. 3), “A Constituição fez escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar

decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão.”

A LDB nº 9.394 (BRASIL, 1996), reitera o princípio do regime de colaboração no título que trata da organização da educação nacional, ao explicitar uma organização plurissistêmica: “Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. (Grifos nossos).

Esta Lei apresenta certa divisão de atribuições entre os entes federados, explicitando o papel da União na coordenação da política nacional de educação e na articulação dos diferentes níveis e sistemas, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais (art. 8º, § 1º).

A cooperação e a colaboração são disposições da LDB nº 9.394 quando traz incumbências aos entes federados e aos sistemas de ensino:

a) União:

Art. 9º A União incumbir-se-á de: (Regulamento)

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em **colaboração** com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar **assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios** para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em **colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar **processo nacional de avaliação** do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, **em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando** a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a **cooperação dos sistemas** que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.

§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior.

[...]

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende:

- I - as instituições de ensino mantidas pela União;
- II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III - os órgãos federais de educação. (BRASIL, 1996a). (Grifos nossos).

b) Estados:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, **formas de colaboração** na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em **consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios**;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar **normas complementares para o seu sistema de ensino**;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

[...]

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;

II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino. (BRASIL, 1996a). (Grifos nossos).

c) Municípios:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, **integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;**

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar **normas complementares para o seu sistema de ensino;**

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

[...]

Art. 18. Os **sistemas municipais de ensino** compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação. (BRASIL, 1996a). (Grifos nossos).

A LDB (BRASIL,1996a), nesta divisão de atribuições, para colaboração e cooperação, inclui as instituições educacionais (art. 12) e os docentes (art. 13).

Neste formato de organização, a Lei demarca, a sua concepção de gestão, sendo a democrática (arts. 14 e 15).

Por fim, os arts. 19 e 20 explicitam aspectos para a estruturação e o funcionamento da educação privada, de certa forma, também, como parte da cooperação.

A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE (BRASIL, 2014), é outra norma que dispõe a respeito do regime de colaboração, em seu texto e no Anexo que traz as Metas e Estratégias.

Na Lei, explicita que a cada dois anos, ao longo do período de vigência do Plano Decenal, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas com informações organizadas pela União e consolidadas em âmbito nacional (art. 5º, §2º).

Especificamente, é o art. 7º do PNE que trata do regime de colaboração e da cooperação:

Art. 7º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a **adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados**, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá **regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar** que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma **instância permanente de negociação e cooperação** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O **fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios** incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º O **fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios** dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação. (BRASIL, 2014). (Grifos nossos).

O art. 11 reitera a colaboração e a cooperação nos processos de avaliação da educação nacional:

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, **em colaboração** com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.

[...]

§ 5º A avaliação de desempenho dos (as) estudantes em exames, referida no inciso I do § 1º, poderá ser diretamente realizada pela União ou, mediante **acordo de cooperação, pelos Estados e pelo Distrito Federal**, nos respectivos sistemas de ensino e de seus Municípios, caso mantenham sistemas próprios de avaliação do rendimento escolar, assegurada a compatibilidade metodológica entre esses sistemas e o nacional, especialmente no que se refere às escalas de proficiência e ao calendário de aplicação.

[...] (BRASIL, 2014). (Grifos nossos).

O art. 13 do PNE trata do Sistema Nacional de Educação, a ser normatizado como o “responsável pela articulação entre os sistemas de

ensino, **em regime de colaboração**, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.” (Grifos nossos).

A Lei, faz menção da necessária articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais (BRASIL, 2014, arts. 6º, 8º e 13).

No Anexo do PNE, há pelo menos 25 Estratégias que fazem menção ao regime de colaboração e a cooperação, envolvendo educação infantil; direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para ensino fundamental e médio; diversidade e modalidades de educação e ensino/atendimento educacional especializado/educação de jovens e adultos, pessoas privadas de liberdade/trabalhadores e trabalhadoras/educação profissional; atendimento em tempo integral/educação em tempo integral, avaliação institucional; avaliação da educação básica; insumos para escolas públicas com vistas à equalização regional das oportunidades educacionais; parâmetros mínimos de qualidade da educação básica; formação inicial e continuada/política nacional de formação dos profissionais da educação/formação continuada para os profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério; política nacional de formação dos profissionais da educação/ formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério; gestão democrática, transparência e controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação; equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União:

1.1) definir, em **regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, metas de expansão das respectivas redes públicas de **educação infantil** segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;

[...]

1.3) realizar, periodicamente, **em regime de colaboração**, levantamento da demanda por **creche** para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;

[...]

1.5) manter e ampliar, **em regime de colaboração** e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de **educação infantil**;

[...]

1.14) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na **educação infantil**, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, **em**

colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;

[...]

1.16) o Distrito Federal e os Municípios, **com a colaboração da União e dos Estados**, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por **educação infantil** em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;

[...]

2.1) o **Ministério da Educação**, em articulação e **colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de **direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental**;

[...]

2.4) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de **programas de transferência de renda**, bem como das situações de **discriminação, preconceitos e violências na escola**, visando ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso escolar dos (as) alunos (as), em **colaboração** com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

[...]

3.2) o **Ministério da Educação**, em articulação e **colaboração** com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2º(segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de **direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio**, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;

[...]

3.8) estruturar e fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de **programas de transferência de renda, no ensino médio**, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das **situações de discriminação, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas, gravidez precoce**, em **colaboração** com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude;

[...]

4.9) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola e ao **atendimento educacional especializado**, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação beneficiários (as) de programas de transferência de renda, juntamente com o combate às situações de discriminação, preconceito e violência, com vistas ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso educacional, em **colaboração** com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, à adolescência e à juventude;

[...]

6.2) instituir, em **regime de colaboração**, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para **atendimento em tempo integral**, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

6.3) institucionalizar e manter, em **regime de colaboração**, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a **educação em tempo integral**;

[...]

7.3) constituir, em **colaboração** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um conjunto nacional de indicadores de **avaliação institucional** com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

[...]

7.19) institucionalizar e manter, em **regime de colaboração**, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos **para escolas públicas, visando à equalização regional das oportunidades educacionais**;

[...]

7.21) a União, em **regime de colaboração** com os entes federados subnacionais, estabelecerá, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei, **parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica**, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino;

[...]

7.32) fortalecer, com a **colaboração** técnica e financeira da União, em articulação com o sistema nacional de avaliação, os sistemas estaduais de **avaliação da educação básica**, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade;

[...]

9.5) realizar chamadas públicas regulares para **educação de jovens e adultos**, promovendo-se busca ativa em **regime de colaboração** entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil;

[...]

9.8) assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, nas etapas de ensino fundamental e médio, às **pessoas privadas de liberdade** em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em **regime de colaboração**;

[...]

10.8) fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para **trabalhadores e trabalhadoras** articulada à educação de jovens e adultos, em **regime de colaboração** e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;

[...]

10.10) orientar a expansão da oferta de **educação de jovens e adultos articulada à educação profissional**, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em **regime de colaboração**;

[...]

Meta 15: Garantir, **em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, **política nacional de formação dos profissionais da educação** de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

[...]

15.11) implantar, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de **formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério**, construída em **regime de colaboração entre os entes federados**;

[...]

16.1) realizar, em **regime de colaboração**, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por **formação continuada** e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

[...]

20.1) garantir **fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todos os níveis, etapas e modalidades da educação básica**, observando-se as **políticas de colaboração entre os entes federados**, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do § 1º do art. 75 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional;

[...]

20.4) fortalecer os **mecanismos e os instrumentos** que assegurem, nos termos do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a **transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação**, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, **com a colaboração** entre o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios e os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios;

[...]

20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as **normas de cooperação** entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em **regime de colaboração**, com **equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste**. (BRASIL, 2014). (Grifos nossos).

Vale reiterarmos que neste documento, não há a diferenciação de que a colaboração deva ser entre os sistemas de ensino e a cooperação entre os entes federados.

1.2.2 Outros Planos do Ministério da Educação: Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e Plano de Ações Articuladas

Em 2007, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril (BRASIL, 2007, art. 1º), dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso), por meio de programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Esse Compromisso, como afirma o próprio documento, “é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.” (Grifos nossos).

A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal, ao Compromisso, deve acontecer por meio de termo de adesão voluntária, que implica na assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB [Índice de Desenvolvimento da Educação Básica], observando-se as diretrizes definidas (BRASIL, 2007, arts. 4º e 5º).

O Compromisso reitera que o Município que não preencher as condições técnicas para a realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas. (BRASIL, 2007, art. 5º, § 3º).

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, visando o cumprimento das metas do Compromisso Todos pela Educação e a observância das suas diretrizes (BRASIL, 2007, art. 9º).

Segundo a mesma Lei, os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios. A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente (art. 10, § 2º e 3º).

Ainda, com base na norma, a participação da União no Compromisso “será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos,

pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino de 28 diretrizes.” (BRASIL, 2007, art. 2º):

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;
- IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contraturno, estudos de recuperação e progressão parcial;
- V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não frequência do educando e sua superação;
- VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;
- VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;
- VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;
- IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
- X - promover a educação infantil;
- XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art.3º;
- XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação,

quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

1.2.3 Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica

Em 2011, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Câmara de Educação Básica (CEB), aprova o Parecer CNE/CEB nº 9, em 30 de agosto (BRASIL, 2011), da comissão composta por Mozart Neves Ramos, Cesar Callegari, Adeum Hilario Sauer, Jose Fernandes de Lima e Rita Gomes do Nascimento, publicando a proposta de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs) como ideia de fortalecimento e implementação do regime de colaboração.

Os ADEs são propostos como instrumentos de gestão pública, para assegurar o direito à educação de qualidade, para contribuir na estruturação e aceleração de um Sistema Nacional de Educação e como uma forma possível de se efetivar o regime de colaboração. Assim, seus objetivos são:

Analisar proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração entre entes federados, basicamente entre Municípios, numa espécie de colaboração horizontal, mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Isto significa trabalhar em rede, onde um grupo de Municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da educação, trabalhando de forma articulada com os Estados e a União, promovendo e fortalecendo a cultura do planejamento integrado e colaborativo na visão territorial e geopolítica. (BRASIL, 2011, p.2).

O CNE, no Conselho Pleno (CP), aprova o Parecer nº 11, em 4 de

junho de 2012 (BRASIL, 2012), tratando do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, da comissão composta por Adeum Hilário Sauer (Relator), Maria Beatriz Luce, Francisco Aparecido Cordão, Maria Izabel Noronha e Paulo Speller.

O Parecer, com base em um histórico, expõe que a efetivação do regime de colaboração está condicionada a criação de Sistema Nacional de Educação. Neste histórico, reitera a ideia implícita dos pioneiros da educação de regime de colaboração e de Sistema Nacional de Educação: “Os pioneiros defendiam uma organização baseada em princípios a dar coerência interna a unidade nacional, respeitando a multiplicidade das características locais, via democratização e descentralização, por meio da organização em sistemas de ensino, com responsabilidade próprias.” (BRASIL, 2012, s/p.).

O Documento adota a tese de que a previsão no ordenamento jurídico nacional e a ausência de regulamento específico permite que o regime de colaboração seja objeto de formulações e entendimentos variados, segundo as particulares visões de mundo, ou ponto de vista dos atores desde as diferentes posições que ocupam (BRASIL, 2012).

Traz, também, uma fundamentação política acerca do regime de colaboração, explicitando os principais impasses e desafios a serem superados para a sua efetivação:

a) Superação da cultura política centralizadora, verticalizada e patrimonialista, pois as relações entre os entes federados, embora a Constituição conceba um federalismo não hierárquico, são caracterizadas pela verticalidade;

b) Correção das assimetrias regionais, pois a diversidade nacional aponta para a necessidade de políticas territoriais, com formas de colaboração locais, como estratégias para a superação das desigualdades;

c) Definição de papéis, responsabilidade e compromissos entre os entes federados, pois embora a Constituição estabeleça certa divisão (art. 211 e parágrafos), as três esferas não atuam de forma coordenada. Na prática, observa-se o funcionamento de sistemas paralelos, às vezes concorrentes, onde governos estaduais e municipais administram, num mesmo lugar, sistemas separados com a mesma finalidade. Há desarticulação no atendimento aos diferentes níveis da educação (infantil, fundamental, médio e

superior), em boa parte devido à forma de distribuição de competências e atribuições entre os entes federados. São definidas prioridades, mas não responsabilidades comuns.

No entanto, a definição de atribuições e responsabilidades não pode constituir-se em uma pura e simples distribuição e individuação institucional de tarefas. Requer compartilhamento de responsabilidades comuns e mútua complementação, em um regime de interdependência no conjunto da gestão pública brasileira, como forma de alcançar os objetivos nacionais, superar as desigualdades corrigindo as assimetrias entre os entes federados, sem prescindir de políticas nacionais. É a busca da equidade com qualidade social que justifica, dá razão de ser, constitui a essência do Regime de Colaboração. Neste sentido, o Regime de Colaboração deve ser fator constitutivo da democracia brasileira.

d) Organização sistêmica das ações, pois, muitas vezes, as políticas públicas, ainda, se traduzem em ações de caráter pontual e esparso, apesar de todo o avanço conquistado, fruto de longa conquista democrática. Resta ainda o grande esforço para concretizar a articulação entre os sistemas de ensino e entre as diferentes políticas, com o objetivo central de fazer cumprir o disposto na Constituição Federal e em especial os desafios trazidos pela Emenda Constitucional nº 59/2009.

Também, elenca os avanços recentes:

Políticas de financiamento, planos e programas governamentais, conferências, fóruns, entidades nacionais, organização institucional e experiências regionais fortaleceram as articulações locais, regionais e nacionais, a partir da Constituição de 1988, viabilizando a caminhada instituinte do Regime de Colaboração. [...]

Assim, lado a lado às constatações dos limites de um regime federativo assimétrico, da cultura política centralizadora, verticalizada e patrimonialista, e da falta de clareza na definição de atribuições e responsabilidades, é fundamental ressaltar esforços, políticas e programas em outra direção. (BRASIL, 2012, s/p).

O Parecer (BRASIL, 2012, s/p) aponta alguns caminhos como “agenda de práticas sociais instituintes para a implementação do regime de colaboração como política de Estado”:

- Dar centralidade à questão do financiamento

- Promover a coerência entre o PNE e os Planos Estaduais e Municipais de Educação
- Fortalecer os conselhos de educação
- Fortalecer o Fórum Nacional dos Conselhos de Educação
- Fortalecer as entidades e os Fóruns de dirigentes educacionais – Consed, Undime e outros
- Fortalecer e articular os fóruns de educação
- Sistematizar as ações em curso
- Organizar redes de comunicação e cooperação – de gestores, de conselhos
- Criar e fortalecer espaços de pactuação regional
- Definir papéis, (co)responsabilidades e compromissos
- Definir referenciais nacionais de qualidade da educação
- Induzir a participação das universidades na promoção da qualidade da educação básica
- Instituir Fórum Nacional de Gestão Federativa

No documento, o regime de colaboração é apontado como consequência da organização sistêmica da educação nacional, necessitando de uma agenda instituinte também do Sistema Nacional de Educação. Por fim, destaca que o regime de colaboração é mandamento constitucional a ser observado para a organização da educação nacional entre os sistemas de ensino dos entes federados autônomos; a valorização das experiências e práticas existentes na realidade educacional como caminho de sua implementação; os planos de educação (nacional, estaduais, distrital e municipais) como sendo elementos constitutivos do sistema e instrumentos para articular a unidade na diversidade; a necessidade do compromisso e da corresponsabilidade solidária dos entes federados para promover um padrão nacional de qualidade, no atendimento do direito à educação, e o papel central do financiamento como meio de construção dessa qualidade e de correção das assimetrias; e a adoção de uma perspectiva instituinte dos processos de reconstrução institucional, reconhecendo nos avanços de educação e em seus movimentos constituintes um ponto de partida para a consolidação do novo arranjo institucional (BRASIL, 2012).

1.2.4 Projetos de Lei

Na discussão para a normatização nacional do regime de colaboração, Cassini (2011) e Fernandes (2013) enumeram cinco Projetos de Lei que tramitaram no Congresso Nacional brasileiro, mas sem suas aprovações:

a) Projeto de Lei nº 1.946, 21 de maio de 1996 (BRASIL, 1996c), apresentado pelo deputado Maurício Requião, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB/PR), e arquivado em 1999. O Projeto dispõe sobre competências e formas de colaboração entre os sistemas de ensino:

Art 1º A colaboração entre os sistemas de ensino da União, Estados, Municípios e Distrito Federal visa proporcionar e efetivo cumprimento dos artigos 6º, 205, 206, 208 e 211 da Constituição Federal, buscando **complementação de esforços e racionalização de ações, evitando a duplicação de meios para os mesmos fins.**

§ 1º Os Estados e Municípios elaborarão seus respectivos Planos de Educação de forma conjunta e complementar para cumprir as prioridades apontadas no Art. 214 da Constituição Federal.

§ 2º O Plano de Educação definirá prazos e condições para transferências de escolas e respectivos recursos de modo a cumprir a definição de responsabilidades previstas nesta lei.

Art. 2º A colaboração entre União, Estados e Municípios **visará estabelecer igualdade de oportunidades respeitadas as competências definidas nesta Lei.**

§ 1º A **União** oferecerá, prioritariamente, o ensino superior e o médio profissional.

§ 2º Os **Estados** oferecerão, prioritariamente, o ensino de segundo grau e as últimas séries do ensino fundamental e colaborarão com os Municípios para o efetivo cumprimento de suas competências educacionais.

§ 3º Os **Municípios** oferecerão, prioritariamente, a educação infantil e a primeira etapa do ensino fundamental, definida como aquela que possibilite a iniciação ao domínio da leitura, da escrita e do cálculo, das leis que regem a natureza e a sociedade, como instrumentos para desenvolver a capacidade de reflexão e criação.

§ 4º As **esferas de governo** poderão oferecer outros níveis e modalidades de ensino, uma vez assegurado o cumprimento de suas respectivas responsabilidades, definidas nesta lei.

§ 5º Ao **Distrito Federal** são atribuídas as responsabilidades cumulativas dos Estados e Municípios, em matéria de educação.

[...] (Grifos nossos).

b) Projeto de Lei nº 4.553, de 27 de maio de 1998 (BRASIL, 1998, s/p), de autoria do deputado Ivan Valente, do Partido dos Trabalhadores (PT/SP), sendo arquivado em 1999, com a alegação de fim da legislatura, e sem nenhum debate ou relatoria (CASSINI, 2011). O Projeto responsabilizava todos os entes federados pela oferta de ensino fundamental, sob o regime de colaboração, alegando que:

A atual redação sobrecarrega o Município.

[...]

A Constituição prevê (art. 211, §§ 2º e 3º) a atuação de **Estados, Distrito Federal e Municípios no ensino fundamental. A competência é concorrente. Não há, no texto constitucional, uma responsabilização maior do Município face ao Estado. Esse é tão**

responsável pelo ensino fundamental quanto aquele. E na mesma medida. Assim, a obrigação prevista I e IV deve ser de ambos. O mesmo raciocínio é válido para o disposto no inciso III: é difícil imaginar a realização de programas de capacitação de professores sem a participação do Estado.

A Constituição Federal estabeleceu o regime de colaboração entre os sistemas de ensino [...]. O corolário desta disposição é a negociação entre os entes federativos. A Lei menor não pode desobrigar o sistema concebido pela Lei Magna.

Observe-se ainda que, por falha de redação, o texto atual esqueceu o Distrito Federal.

[...]. (Grifos nossos).

c) Projeto de Lei nº 4.283, de 14 de março de 2001 (BRASIL, 2001b) apresentado pelo deputado Paulo Lima, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB/SP) e arquivado com dois relatórios pela rejeição, sendo um da Comissão de Educação, Cultura e Desporto e outro da Comissão de Seguridade Social e Família, sem ir à Plenário pelo fato dos relatores julgarem que a ementa referia-se a matéria da oferta da educação infantil, uma etapa da educação já regulamentada na Constituição Federal de 1988 e na LDB nº 9.394. O Projeto tratou do atendimento a crianças de zero a três anos em regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios. A explicação da ementa era a criação de Centros Públicos de Educação Infantil, com a participação dos pais na manutenção do centro, mediante contribuição mensal de acordo com seu nível de renda (art. 2º, § 4º) (CASSINI, 2011): “Art. 1º A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, anos em regime de colaboração, promoverão o atendimento a crianças de zero a três anos de idade, com a finalidade de promover o seu desenvolvimento integral.”

d) Projeto de Lei nº 237, de 06 de novembro de 2001 (BRASIL, 2001b), proposto pelo deputado Ricardo Santos, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB/ES), e arquivado ao final da legislatura, sem relatoria (CASSINI, 2011). A norma visava regulamentar o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na organização dos seus sistemas de ensino, “com o fim de obter pleno cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais para com a educação” (art. 1º), devendo os entes federados atuar “de maneira entrosada e harmônica, visando primordialmente ao atendimento das necessidades educacionais dos alunos e ao melhor funcionamento dos estabelecimentos de ensino.” (art. 2º).

e) Projeto de Lei nº 7.666, de 14 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006), proposto por Ricardo Santos, deputado do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB/ES), tendo como coautor Carlos Humberto Manato, deputado pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT/ES). O Projeto dispunha acerca do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na organização dos seus sistemas de ensino, “com o fim de obter pleno cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais para com a educação” (art. 1º) e da mesma forma que o projeto anterior, devendo todos os entes federados atuar “de maneira entrosada e harmônica, visando primordialmente ao atendimento das necessidades educacionais dos alunos e ao melhor funcionamento dos estabelecimentos de ensino.” (art. 2º).

Este Projeto previa “A transferência progressiva de encargos e serviços do Estado para os Municípios, conforme as suas competências constitucionais e legais [...]” (BRASIL, 2006, art. 5º), abrangendo a educação infantil e o ensino fundamental. Ainda, facultava ao Município o oferecimento do ensino médio em consórcio com o Estado (art. 5º, § 3º).

1.2.5 Conferências Nacionais de Educação

O documento da Conferência Nacional de Educação de 2010 (Conae 2010): Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação (BRASIL, 2010, p. 21-26), também, explicita a necessidade do regime de colaboração:

- a) A construção de um sistema nacional de educação requer o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns a serem implementadas em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais.
- b) A ausência de um efetivo sistema nacional de educação configura a forma fragmentada e desarticulada do projeto educacional ainda vigente no País. Assim, a sua criação passa, obrigatoriamente, pela regulamentação do regime de colaboração.
- c) A regulamentação do regime de colaboração e a efetivação do sistema nacional de educação dependem da superação do modelo de responsabilidades administrativas restritivas às redes de ensino. Desse modo, de forma cooperativa, colaborativa e não competitiva, União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem agir em conjunto para enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação nacional.
- d) Para a regulamentação do regime de colaboração entre os entes

federados algumas ações devem ser aprofundadas: estimular a organização dos sistemas municipais de ensino [...].

O Documento Referência para a Conae 2014 “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração” (BRASIL, 2014b, p. 11) reitera a educação como bem público e direito social e apresenta como objetivo geral para a Conferência “propor a Política Nacional de Educação, indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federados e os sistemas de ensino”. Assim, após cada um dos seus sete eixos temáticos, traz um quadro com proposições e estratégias, indicando as responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes com vistas à efetivação do regime de colaboração.

Ainda, enfatiza que a construção do Sistema Nacional de Educação articula-se à regulamentação do regime de colaboração e à construção e efetivação de um Plano Nacional de Educação como política de Estado, que envolva as esferas de governo no atendimento à população em todas as etapas e modalidades de educação, em regime de corresponsabilidade [...]. (CONAE, 2014, p.19).

No regime de colaboração, enfatiza o papel da União e a necessidade de uma política de financiamento visando à qualidade da educação:

[...] deve explicitar a participação da União na cooperação técnica e, especialmente, na determinação de transferências regulares e contínuas de recursos financeiros às instituições públicas dos estados, DF e municípios, priorizando os entes federados com baixos índices de desenvolvimento socioeconômico e educacional, indicando os que mais demandam apoio para a garantia do custo aluno qualidade (CAQ). Essa regulamentação deve prever meios de superação das desigualdades regionais, especialmente pela construção de uma política de financiamento ancorada na perspectiva de qualidade para a educação básica e superior. (BRASIL, 2014b, p.19-20).

1.2.6 Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação

No Ministério da Educação, em 2011, é criada a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) com as atribuições específicas de apoiar o desenvolvimento de ações para a criação de um sistema nacional de educação, aprofundando o regime de cooperação entre os entes federados; assistir e apoiar o Distrito Federal, os Estados e os Municípios na elaboração, adequação, acompanhamento e avaliação democrática de seus planos de educação em consonância com o estabelecido no PNE, bem como no aperfeiçoamento dos processos de gestão na área educacional; e promover a valorização dos profissionais da educação, apoiando e estimulando a formação inicial e continuada, a estruturação da carreira e da remuneração e as relações democráticas de trabalho (LAGARES, 2015).

A Sase deflagra em 2013, como uma das ações no regime de colaboração, apoio técnico no processo de elaboração ou adequação dos planos municipais (e estaduais) de educação, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias do PNE – Lei nº 13.005/14 (art. 7º). Neste processo de colaboração, os Estados e Municípios participarão de instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; poderão adotar medidas adicionais ou instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca; deverão instituir instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado; os Municípios poderão adotar os arranjos de desenvolvimento da educação (ADEs); deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE; por fim, nos planos, construídos com a ampla participação da sociedade, os referidos entes federados deverão assegurar a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais; considerar as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural; garantir o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades; promover a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais (LAGARES, 2015).

Do exposto até o momento, o regime de colaboração no campo da educação é a forma de organização e de funcionamento escolhida no Brasil, ou melhor,

É o arranjo proposto no desenho institucional de nosso regime federativo, de distribuição de competências e responsabilidades entre os atores dos sistemas de ensino, de modo a preservar, ao mesmo tempo, a unidade nacional e a autonomia dos entes federados. Trata-se de conciliar autonomia com interdependência entre os entes federados. (BRASIL, 2012, s/p).

Mas, como pudemos observar, não há ainda uma norma nacional específica e única que regule o regime de colaboração, entretanto várias indicações normativas e documentais quanto a sua necessidade e com elementos para a sua caracterização e construção. Isto, a partir das tentativas de sua regulamentação, de estudos comprovando a ineficácia do sistema sem as normas de colaboração e cooperação, de grupos de pesquisadores imbuídos no processo de pesquisa.

Em outras palavras,

[...] é objeto de formulações e entendimentos variados, segundo as particulares visões de mundo, ou pontos de vista dos atores desde as diferentes posições que ocupam nas estruturas dos governos, nos conselhos de controle social, nas representações de trabalhadores, representações empresariais e em diferentes organizações sociais na federação. (BRASIL, 2012, s/p). (Grifos nossos).

Temos ciência da complexidade da discussão política e teórica a respeito deste regime, pois,

Certamente, os problemas relacionados com a frágil implementação do regime de colaboração vinculam-se a causas maiores, de natureza estrutural, ligadas ao nosso regime federativo, localizadas no desenho institucional que hoje preside a relação entre os diferentes atores do jogo federativo na formulação, implementação, controle e avaliação das políticas setoriais de educação. (BRASIL, 2012, s/p).

No entanto, consideramos de fundamental importância enfrentar este desafio posto aos cidadãos brasileiros com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, art. 205), cujo planejamento e gestão da educação passaram da centralização ao regime de colaboração, devendo ser compreendido como uma soma integrada e articulada de esforços cooperativos

em função de um bem de cunho social e de interesse público.

1.3 Regime de colaboração no campo da educação: significados e perspectivas de pesquisadores

Considerando que esta temática demarca uma disputa de concepções de educação, em várias arenas com vários atores, apreendermos críticas e sugestões acerca do princípio do regime de colaboração de pesquisadores da educação.

Para Cassini (2011), a Constituição Federal de 1988, ao elevar o Município à categoria de ente autônomo, trouxe também, a inovação na nomenclatura regime de colaboração. Porém, há uma imprecisão quanto às competências para cada instância federativa, que abre um leque de dúvidas, questionamentos, possibilidades e ausências do poder público na garantia do direito à educação.

Quanto à falta de regulamentação do regime de colaboração na educação no Brasil, Araújo (2010, p.754) destaca que esta não ocorreu por falta de tentativas, uma vez que foram elaborados cinco projetos de lei, todos de iniciativa do Legislativo, mas porque “não houve debate sobre a matéria, uma vez que foram arquivados sem relatoria ou porque não estavam relacionados à matéria, ou por fim de legislatura, ou por trâmite indevido”.

A mesma autora (2003, p. 2), argumenta que as diferenças regionais fazem com que o Brasil apresente características díspares em Estados limítrofes, o que acarreta resultados diferenciados na educação, positivos ou negativos:

As políticas de ampliação do acesso e da permanência, que constituem o direito à educação, num regime federativo, podem refletir um caráter de igualdade ou de desigualdade das coletividades políticas regionais traduzidas como os governos subnacionais, de maneira que um cidadão portador, segundo os preceitos constitucionais, de igual direito à educação tenha desiguais oportunidades de acesso, de permanência e de padrão de qualidade de ensino.

Ainda tratando da falta de regulamentação clara, objetiva, universal e validade para todo o território nacional do regime de colaboração entre os

sistemas de ensino, Abicalil (2012) alerta que a tradição patrimonialista ganha farto espaço de teimosa persistência, regulando-se caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais e, até mesmo, acordos informais entre “autoridade educacionais”. Assim, é evidente que em um quadro destes os princípios proclamados pela Constituição ficam sumariamente relativizados ao sabor do entendimento político dos governos de turno em cada unidade federada.

Araújo (2012, p. 528) alerta que os ADES, por meio de instituições, fundações e empresas particulares, estão sendo disseminados como uma terceira força, principalmente, em Municípios do nordeste e norte, força essa que desobriga o Estado de cumprir suas competências. Os Arranjos têm um sentido de “arrumação doméstica, de conluio que fragmenta a constituição de um Sistema Nacional de Educação”.

Contudo, enquanto o regime de colaboração para a educação não for definido e regulamentado por Lei Complementar, a União e os Estados não podem impor ou induzir os Municípios a assinarem acordo de cooperação, como parece ser a pretensão dos ADEs, em que pese a proposta de associativismo regional voluntário (ARAÚJO, 2012, p. 528).

Fernandes (2013) e Camini (2010) consideram que os Consórcios, que estabelecem acordos entre entes federados idênticos, ou seja, Estados com Estados, Municípios com Municípios; os Convênios de cooperação para a execução de serviços comuns, instrumentos utilizados para acordo entre diferentes entes federados, ou seja, Estados com Municípios, Municípios com a União e Estados com a União; e os ADEs, que se colocam como um regime de colaboração horizontal, entre instâncias federativas, no caso Municípios de uma mesma região, e que se articula com regime de colaboração vertical aquele que engloba Nação, Estados e Municípios, permitidos respectivamente pela Emenda Constitucional nº 19/1998, pela Lei nº 11.107/2005 e pelo Parecer CNE/CEB nº 9/2011, instrumentalizam formas de colaboração, mas não podem ser compreendidos como regime de colaboração.

Saviani (2010) destaca obstáculos econômicos, políticos e legislativos à construção do Sistema Nacional de Educação e, conseqüentemente, do regime de colaboração, por causa da histórica resistência à manutenção da educação pública; pela descontinuidade nas políticas públicas, que são

inoperantes, com tendências centralizadoras ou descentralizadoras, leis paralelas e metas descumpridas; e a resistência no plano da atividade legislativa.

Teixeira e Mutim (2009, p. 156-7) escrevem a respeito da generalização do conceito e de como se estabelecer o regime de colaboração e argumentam que “o direcionamento dado pela legislação educacional não levou em conta a complexidade das relações entre os entes federados, que são permeadas por interesses diversos e conflitantes e por relações de força e de poder.” Assim, “esse nó que precisa ser desfeito quando se professa o regime de colaboração”.

Chamam a atenção para a ausência de compreensão, a generalização e a utilização indiscriminada do conceito:

Na organização dos seus sistemas de educação, a expressão regime de colaboração tornou-se generalista, elástica, servindo para classificar qualquer forma de parceria, de ação conjunta entre instâncias e órgãos de governo, e até mesmo nas relações com instituições não governamentais. A utilização indiscriminada dessa expressão faz com que não se perceba, dentro das ações desenvolvidas por esses agentes, a ausência de compreensão do conceito de colaboração, conforme preconizado pela legislação. (TEIXEIRA; MUTIM, 2009, p. 156).

Enfim, destacam que é um conceito perpassado por relações de poder, portanto, complexo: “Pensar sobre o seu conceito e a sua natureza leva a uma reflexão sobre as relações de poder e as concepções de educação que permeiam os programas desenvolvidos em regime de parceria entre esses entes. Esse é um debate contemporâneo, que está a exigir mais estudos e reflexões”. (TEIXEIRA; MUTIM, 2009, p. 156).

Dos argumentos, observamos que há uma ideia corrente de que é preciso regulamentar o regime de colaboração e organizar seu processo. Entretanto, no meio legislativo e executivo não há uma definição do que seja realmente esse expediente. Não há orientações claras sobre forma e o conteúdo do mesmo. Há muitas disputas políticas, econômicas, filosóficas, culturais que interferem no processo.

Alguma forma mais clara de organização precisa ser regulamentada e efetivada, deixando de lado nosso tão recente passado de um ente federado subordinado ao outro, com vistas a uma situação de companheirismo,

solidariedade. Isto, considerando que o princípio federativo não comporta relações hierárquicas entre esferas do poder político, mas sim a ideia da relação entre esferas iguais, obviamente considerando as suas necessidades e especificidades.

Para Hentz (2014), ao abordar o regime de colaboração, embora não é demais frisar que ele só é possível na presença de entes federados autônomos que possam estabelecer esse regime nas suas relações.

O regime de colaboração pode ser uma alternativa, entretanto é preciso que se objetive uma dimensão do que ele seja, considerando as características específicas do federalismo brasileiro, as tensões em relação à autonomia dos entes federados e as tensões em relação à própria autonomia dos Municípios no campo da educação, todos como terrenos de disputas. Isto, porque a inexistência de normas para essas relações de cooperação e colaboração tornam o sistema frágil e sem objetivos comuns e recíprocos.

Assim, podemos dizer que as discussões acerca do regime de colaboração são fontes de incertezas, dada a teia complexa de relações que se estabelecem no campo das políticas públicas e gestão da educação.

Neste sentido, mais que conclusões, deixamos dúvidas, parafraseando Werle (2010, p.8):

Num país tão diverso como o Brasil em termos culturais, étnicos, econômicos, políticos, numa federação com 26 Estados, com 5.560 Municípios é possível um regime de colaboração ou formas diversificadas de colaboração, conforme as condições e necessidades locais? Um regime no singular, que padronize relações para o conjunto de municípios é viável e coerente com uma proposta de descentralização e gestão democrática? O regime de colaboração entre os entes federados tem um sentido único ou múltiplas direções conforme a diversidade de necessidades?

E, ainda, perguntamos qual é/deverá ser, de fato, o papel dos Municípios neste regime de colaboração no campo da educação.

CAPÍTULO 2

RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NO ESTADO DO TOCANTINS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO: ARRANJOS ADMINISTRATIVOS E LEGAIS

Neste capítulo, intentamos apresentar resultados de dois outros objetivos específicos de nossa pesquisa, que foram compreender os arranjos administrativos e legais entre o Sistema Estadual de Educação do Tocantins e seus Municípios denominados como regime de colaboração; e conhecer como outros Estados do País estão agindo frente às diretrizes e discussões do regime de colaboração, postas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Para a sua construção, pesquisamos documentos do Estado do Tocantins produzidos na Secretaria de Estado da Educação (Seduc-Tocantins), em especial, por meio da Assessoria de Apoio aos Sistemas Municipais de Ensino (Asmet) e da Diretoria de Apoio aos Municípios (Dam) e documentos a respeito do regime de colaboração e/ou arranjos administrativos e legais de outros Estados brasileiros. Ainda, utilizamos informações das pesquisas bibliográfica e documental realizadas para o capítulo anterior.

A um só tempo, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) cria o Estado do Tocantins, eleva os Municípios à condição de entes federados autônomos, portanto, com a possibilidade de organizar seus sistemas próprios de ensino, e define o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com um de seus princípios. Assim sendo, o Tocantins precisa estar em consonância com seus Municípios, com os outros Estados e com a Nação. Para que exista essa consonância, especialmente no campo da educação, é necessária a normatização nacional das competências de cada ente federado, bem como das formas de relações a serem estabelecidas.

O regime de colaboração é uma necessidade inerente ao sistema federativo, entretanto há mazelas construídas historicamente que sobrepujam o jogo de interesses e prejudicam a organização do sistema educacional. Não

quer dizer que seja impossível uma mudança de atitude e postura das instâncias federativas. Ao contrário, entendemos que estando cientes e havendo interesse real entre as partes, com a presença de dissensos, há condições objetivas de cooperação e de colaboração entre os entes federados e os sistemas de ensino.

Assim sendo, importa perguntarmos, mesmo que estas questões não sejam todas objetos deste capítulo: Como estão se dando as relações no campo das políticas públicas e da gestão da educação no Estado do Tocantins e em outros Estados brasileiros para a materialização do regime de colaboração, principalmente, em se tratando das relações entre a esfera estadual e as municipais, mesmo frente a inexistência de uma norma nacional? Há normas e orientações claras a respeito da forma e do conteúdo destas relações ou há regulações caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais, acordos informais? São relações entre entes federados autônomos? Há instâncias de diálogo mútuo, negociação e pactuação permanentes entre os entes federados para a consecução das políticas públicas? É possível a compatibilizando entre autonomia e interdependência dos entes?

Com o intuito de compreendermos um pouco dos referidos aspectos, nosso texto está organizado em duas seções que abordam, respectivamente, as relações instituídas entre o sistema estadual de ensino do Tocantins e as redes e sistemas municipais de ensino em nome do regime de colaboração; e as relações instituídas em outros Estados brasileiros.

2.1 O campo da educação no Tocantins: relações entre o sistema estadual, as redes, e os sistemas municipais

A área política e geográfica que hoje corresponde ao Estado do Tocantins pertencia ao Estado de Goiás, fato que levou historicamente a muitas iniciativas separatistas, considerando, sobretudo a distância e as carências dessa região em relação à capital Goiânia.

Instituído o mais novo Estado da federação, deflagra-se de fato um processo e esforço com vistas à organização política, administrativa,

educacional, social, cultural do Tocantins. Considerando sua elevada extensão geográfica, com peculiaridades inerentes à diversidade de constituição social, financeira e cultural da sua formação. Em todo o processo de organização e instalação, empreendeu-se um esforço conjunto construindo e reconstruindo tudo, tendo como referência outros Estados, porém contextualizando a realidade encontrada com as dificuldades e andamentos locais.

O Estado do Tocantins, em 2014, com 26 anos de criação vem se firmando no cenário nacional, com população estimada para 2014 de 1.496.880 habitantes, com uma área total de 277.720,520 (km²) e uma densidade demográfica (hab/km²) 4,98, perfazendo um total de 139 Municípios (IBGE, 2014).

2.1.1 Iniciando o processo efetivo de institucionalização da educação no Tocantins

Em pesquisa a respeito do processo efetivo de institucionalização de sistemas de educação, Lagares (2008, p. 84) destaca que este tipo de sistema “é construído e reconstruído permanentemente, e não se restringe à sua instituição legal”. Ainda, explica que, além desta ‘legalização’, há outras ações necessárias ao seu desenvolvimento,

Como a organização de um conjunto de elementos constitutivos, incluindo, também, sua gestão (planejamento, organização ou reorganização, administração, manutenção, acompanhamento, fiscalização, avaliação de forma democrática e participativa e em regime de colaboração, tendo em vista sua efetividade) **e a relação permanente entre seus elementos constitutivos.** Concretiza-se com o funcionamento com **qualidade** desse sistema, ou seja, com a garantia de uma aprendizagem significativa e essa qualidade exige a garantia do direito de acesso, permanência, aprendizagem e desenvolvimento [...]. **Trata-se, portanto, de sistema de educação, e não sistema de ensino.** (Grifos nossos).

Assim, as ações necessárias do processo efetivo de institucionalização da educação no Tocantins, bem como das redes e dos sistemas municipais de ensino dos seus 139 Municípios são iniciadas em um contexto de abandono histórico a que a região norte do Estado de Goiás foi sujeitada.

A organização da educação no Tocantins, considerando as instituições públicas e as privadas, e suas relações com os órgãos municipais são

marcadas, pelas características do contexto nacional, como preconizado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), segundo Lagares (2008, p. 26):

A CF de 1988 [...] sob a inspiração de princípios democráticos e de tendência descentralizadora, confere aos Municípios, que nas constituições anteriores estavam subordinados aos Estados, a condição de entes autônomos organicamente em cooperação com os demais entes federados, à União e aos Estados. A CF de 1988 confere aos Municípios o direito de organizarem sistemas próprios no âmbito educacional. O desafio do país de estruturar o seu Sistema Nacional de Educação, proporcionando educação básica com qualidade para todos, torna-se mais complexo com três esferas administrativas e sistemas autônomos que devem atuar em regime de cooperação: o federal, os estaduais e os municipais. Essa tarefa é dificultada pelas suas diversidades regionais, intrarregionais e políticas, pelas extremas desigualdades sociais e diferentes propostas.

Considerando o exposto, o sistema de ensino¹ no Tocantins² vem sendo institucionalizado concomitantemente à organização geral do Estado. Nesse processo, a Seduc-Tocantins vem sendo estruturada para cumprir e suprir as necessidades que a nova conjuntura demanda, consequentemente, com a sanção de normas institucionalizando a educação como exemplo: Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002 (TOCANTINS, 2002), que dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino; Lei nº 1.533, de 29 de dezembro de 2004 (TOCANTINS, 2004), que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios do Profissional do Magistério da Educação Pública; Lei nº 1.859, de 6 de dezembro de 2007 (TOCANTINS, 2007), com vigência até 2015, instituindo o Plano Estadual de Educação, que está em avaliação para adequações ao PNE – Lei nº 13.005/2014; Lei nº 2.139, de 3 de setembro de 2009 (TOCANTINS, 2009), que revoga a Lei nº 1.360/2002 e dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino; Lei nº 2.601, de 5 de julho de 2012 (TOCANTINS, 2012), que altera a Lei 2.139/2009, para tratar do estudo acerca dos símbolos nacionais e do Estado do Tocantins; Lei nº 2.859, de 30 de abril de 2014 (TOCANTINS, 2014a), que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica Pública; Lei nº 2.871, de 3 de junho de 2014 (TOCANTINS, 2014b), que trata de direitos dos

¹ Sistema de “ensino” é a expressão utilizada pela sua lei de instituição, sendo a Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002 (TOCANTINS, 2002).

² Em 2014, com base no Censo Escolar (BRASIL, 2014c), no Tocantins há 590 instituições educacionais estaduais, 2.022 municipais e 294 da rede privada.

trabalhadores da educação.

Das normas e outros documentos que pesquisamos, não encontramos nenhuma normatização ou orientações específicas para o regime de colaboração, explicitando sua forma e/ou seu conteúdo.

Na Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002 (TOCANTINS, 2002), que dispunha sobre o Sistema Estadual de Ensino do Tocantins, encontramos a menção ao regime de colaboração duas vezes e a colaboração uma vez:

a) Ao referir-se aos elementos do Sistema Estadual: “Art. 2º. Integram o Sistema Estadual de Ensino: [...] VIII – as instituições de ensino municipais que ofereçam educação básica e não possuam Sistema Municipal de Ensino **em regime de colaboração, quando for o caso**”. (Grifos nossos).

b) Na oferta da educação básica para a população rural: “Art. 8º. [...] III – **os municípios, em regime de colaboração com os Estados e com a União**, devem oferecer a educação infantil e o ensino fundamental às comunidades rurais, inclusive para aqueles que não tiveram acesso na idade prevista;” (Grifos nossos).

c) Na busca de matrículas para o ensino fundamental: “Art. 80. **O Estado buscará a colaboração da União** nas ações de recenseamento da população em idade escolar para o ensino fundamental e os jovens e adultos que a ele não tiverem acesso”. (Grifos nossos).

Por fim, utilizou uma vez a expressão cooperação, não especificando se com a União ou com os Municípios: “Art. 4º. Compete à Secretaria da Educação e Cultura: [...] VIII – manter intercâmbio **com entidades nacionais, internacionais e estrangeiras**, a fim de obter **cooperação técnica e financeira** para a **modernização e expansão da educação**,” (TOCANTINS, 2002). (Grifos nossos).

Já, em 2009, a Lei nº 2.139, de 3 de setembro (TOCANTINS, 2009) que dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino, e revoga a Lei de 2002 (TOCANTINS, 2002) trata do regime de colaboração e da colaboração apenas uma vez respectivamente:

a) Na oferta da educação básica para a população rural: “Art. 7º. A oferta da educação básica para a população rural deve atender às peculiaridades dessa população, tendo em vista: [...] § 2º A atuação dos municípios na educação infantil e no ensino fundamental ofertado às

comunidades rurais, inclusive para aqueles que não tiveram acesso a ela na idade prevista, **pode** ser realizada **em regime de colaboração com o Estado e com a União.**” (Grifos nossos).

b) Na busca de matrículas para o ensino fundamental: “Art. 73. **O Estado deve buscar a colaboração da União** nas ações de recenseamento da população em idade escolar para o ensino fundamental e os jovens e adultos que a ele não tiverem acesso.” (Grifos nossos).

Em se tratando da expressão cooperação a Lei (TOCANTINS, 2009, art 4º) a expressa apenas uma vez:

Compete à Secretaria da Ciência e Tecnologia a atuação na educação profissional técnica de nível médio, ofertada de forma subsequente ou concomitante ao ensino médio e no ensino superior, cabendo-lhe: [...] III – manter intercâmbio com entidades nacionais e internacionais, a fim de obter **cooperação** técnica e financeira **para a modernização e expansão da educação profissional técnica de nível médio e superior;** (Grifos nossos).

Por fim, os Municípios que não disponham de sistema próprio de ensino já não integram mais os Sistema Estadual, apenas poderão ser atendidos pelos órgãos que integram o referido sistema mediante convênios, de modo subsidiário e apenas para emissão de atos legalizadores (TOCANTINS, 2009, art. 2º, § 1º):

Os órgãos estaduais integrantes do Sistema Estadual de Ensino podem atender, subsidiariamente, mediante convênio, para emissão de atos legalizadores, as instituições de educação básica e de educação profissional técnica de nível médio mantidas pelo Poder Público Municipal, nos municípios que não disponham de sistema próprio.

Em outros documentos, encontramos arranjos administrativos para a constituição de relações entre o Estado e os Municípios no campo da educação, sendo a organização da Coordenadoria de Projetos Especiais, em 1998; a Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino (Asmet), em 2004; e a Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM), em 2014.

2.1.2 Final dos anos 1990 – Coordenadoria de Projetos Especiais

Segundo Silva e Lagares (2013), em 1998 é criada na Seduc-Tocantins, a Coordenadoria de Projetos Especiais para atender as demandas dos Programas implantados pelo Projeto Fundo de Fortalecimento da Escola do Ministério da Educação (Fundescola-MEC) como uma unidade facilitadora e integradora das ações com a incumbência de apoiar, promover e estabelecer a interlocução com os Municípios das Zonas de Atendimento Prioritário (ZAP's) I e II, as secretarias e dirigentes dos diversos setores das escolas.

Este setor era composto por servidores do Sistema Estadual de Ensino e técnicos contratados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (PNUD/BIRD), cuja função era coordenar os processos de programação, execução e desenvolvimento de todas as ações financiadas pelo Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) no Estado e gerenciar a elaboração da programação, a execução dos projetos, a prestação de contas dos convênios e a certificação das despesas.

Mesmo que neste período, já contássemos com o princípio constitucional do regime de colaboração não encontramos registros diretos das relações no campo das políticas públicas e da gestão da educação entre a esfera estadual e as municipais no Tocantins (SILVA; LAGARES, 2013).

2.1.3 Primeira década dos anos 2000 – Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino (Asmet)

O documento Histórico Coordenadoria de Projetos Especiais Fundescola (TOCANTINS, s/d, s/p) explica que em julho de 2004, a Coordenadoria do Fundescola foi incorporada pela Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino (Asmet) com as seguintes atribuições:

- **Atuar** como articuladora e facilitadora das intervenções dos programas federais no âmbito da Seduc/Estado e junto aos Municípios
- **Auxiliar** e apoiar as secretarias a fortalecerem seus sistemas de ensino e assumirem a implementação das políticas associadas aos programas federais e estaduais
- **Zelar** pela qualidade dos produtos e celeridade dos processos dos programas federais e estaduais junto ao Estado e Municípios, verificando o cumprimento dos critérios de implementação previstos para cada um

- **Articular** com os setores da SEDUC para promover o apoio necessário na execução das ações fortalecendo assim, as políticas educacionais municipais
- **Assessorar** na elaboração de projetos e implementação dos planos municipais de educação
- **Assessorar**, coordenar e acompanhar a execução dos projetos do programa Fundescola (PDE, PES e Escola Ativa) no âmbito do Estado e Municípios (Grifos nossos).

Silva e Lagares (2013) destacam que a Asmet era um departamento ligado a Subsecretaria de Educação Básica. Sua atribuição seria o assessoramento técnico às secretarias municipais de educação dos 139 Municípios do Tocantins na implantação, implementação e avaliação dos projetos e programas educacionais e na formalização dos sistemas municipais de ensino.

Com base em Azevedo (2013 apud SILVA; LAGARES, 2013, p. 20):

A Asmet foi criada a partir da aprovação de uma nova estrutura organizacional na Secretaria de Estado da Educação do Tocantins (Seduc) e, possivelmente, com o objetivo de cumprir as disposições da Constituição e da legislação referentes as responsabilidade dos entes federados, bem como o regime de colaboração [...] Encontrava-se a frente da pasta da educação a professora Maria Auxiliadora Seabra Rezende, mais conhecida como Dorinha, a idealizadora da Assessoria.

A respeito da Asmet, Lagares (2007, p. 7-8) ressalta, que houve esforços e ações concretas e “[...] significativas dos agentes institucionais do campo da educação tocantinense no apoio técnico à educação municipal no Estado”, mas, por outro lado, reitera:

[...] a necessidade de maior agilidade e fundamentação, maior número de dados e de informações sistematizados relativos à educação municipal no Estado, mais discussões a respeito do sentido e dos elementos constitutivos de um SMEd [Sistema Municipal de Educação], da efetivação do regime de colaboração Estado-Município, do planejamento coletivo entre os sistemas de educação, para evitar a fragmentação (ou sua continuidade) na organização e na gestão da educação.

Em se tratando das ações desta Assessoria, Silva e Lagares (2013) destacam algumas no período de 2005 a 2010, argumentando que envolveram programas e projetos desenvolvidos junto aos Municípios, mas em sua maioria, provenientes do MEC e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com Programas do Fundescola, como Levantamento da Situação

Escolar (LSE), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), a Escola Ativa, Livro Didático, Gestar I, Ensino Fundamental de 9 anos, Projeto de Adequações de Prédios Escolares (PAPE), Transporte Escolar, Plano de Ações Articuladas (PAR):

- Elaboração de planos de trabalhos de ações financiadas pelo MEC, Planos de Aplicação e Termos de Referências
- Reflexões sobre o processo educacional
- Análises de dificuldades da educação no Estado
- Conhecimento e socialização de experiências de outros Estados
- Estudo e adequações dos trabalhos as normas
- Reuniões para capacitação, qualificação, implantação, implementação, orientação, monitoramento, supervisão, acompanhamento, avaliação de programas e projetos do MEC
- Análise e avaliações dos trabalhos anuais, para a elaboração de propostas para os anos seguintes
- Articulação da Asmet com as DREs [Delegacias Regionais de Ensino]
- Orientações *in loco*/Visita às Secretarias Municipais de Educação, para orientações e/ou integração; ou orientações na sede da Seduc
- Elaboração de Manuais
- Elaboração de Projetos de Obras
- Reuniões de trabalho nos Municípios com secretários, técnicos, Prefeitos
- Encontro com técnicos de outras secretarias estaduais e municipais
- Participação em eventos de formação
- Estimulo a criação dos Conselhos Municipais de Educação
- Orientações sobre Conselhos Escolares
- Esclarecimentos sobre Convênios
- Discussão de metas e planos de Consórcios Inter Municipais (Mesoeste)
- Reforço à iniciativa das parcerias entre Estado e Municípios
- Incentivo às Prefeituras, quanto à adesão e assinatura de Convênios
- Apoio logístico a Programas do MEC
- Visitas para acompanhamentos *in loco* da execução de recursos
- Incentivo à participação das Escolas Municipais no Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar
- Acompanhamento da aplicação do Prova Brasil
- Criação do Comitê Estratégico de Qualidade para acompanhar e zelar pela qualidade da elaboração de programas nos municípios
- Fortalecimento do trabalho dos Secretários Municipais de Educação no processo de gestão das escolas públicas
- Formação continuada de professores, por exemplo, em metodologias e estratégias para o processo de alfabetização, Projeto Incentivo à Leitura, Projeto Educação do Campo
- Fundamentação teórica e prática para a construção de proposta pedagógica
- Orientações sobre a aplicação de recursos de programas
- Organização de eventos, como o Salão do Livro
- Procedimentos licitatórios, orientações para a aplicação de recursos e para planejamento, adesão, execução e prestação de contas de programas e projetos
- Projetos de Sistema de controle acadêmico para escolas

- Elaboração de Planos de Trabalho de Equipamentos e Mobiliários para Escolas
- Organização da entrega de mobiliário em escolas estaduais e municipais contempladas com o Programas
- Acompanhamento da execução financeiro-orçamentário e procedimentos de aquisição, seleção e contratação de bens e serviços de Convênios
- Participação em reuniões para elaboração do Plano de Ações Articuladas do Estado (PAR)
- Assessoria aos Sistemas Municipais de Educação, juntamente com a Assessoria de Planejamento e Avaliação, para a elaboração do PAR Municipal
- Resolução de problemas detectados e questões colocadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
- Realização, em alguns Municípios, de monitoramento dos trabalhos dos Assessores Regionais das DREs e acompanhamento de algumas Secretarias Municipais e escolas, para verificar a execução de todos os programas trabalhados em parcerias, por meio do repasse de informações e esclarecimentos de dúvidas
- A assessoria e apoio técnico oferecido pelo MEC/FNDE/Fundescola e Seduc ocorreu, também, por meio de monitoramento *in loco*, reuniões, telefone e e-mail, pelas supervisoras contratadas pelo FNDE, pelas técnicas da Seduc e pelos Assessores da Asmet lotados nas DREs.

Em 2011, no Tocantins é firmado um “Protocolo de Intenções” (TOCANTINS, 2011, ementa), que intenciona atender as normas educacionais, com maior relevância, a Constituição Federal de 1988, a LDB nº 9.394/1996 e ao Decreto nº 6.094/2007, que institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE)³, com o objetivo de colaboração/cooperação na oferta de uma educação básica de qualidade, focando na avaliação do ensino, na formação de professores, na melhoria do transporte escolar e na promoção do debate para o aperfeiçoamento da educação.

O objeto do Protocolo é “o regime de colaboração/cooperação previsto na legislação supramencionada na promoção de ações e atividades que contribuem para o processo de desenvolvimento da educação básica no Estado do Tocantins”. (TOCANTINS, 2011, Cláusula primeira). (Grifos nossos).

As competências comuns às partes envolvidas seriam:

1. Estimular a participação da Secretaria da Educação do Estado e Secretarias Municipais da Educação na **discussão e na elaboração de procedimentos de avaliação do ensino** ofertado pelas unidades escolares da rede pública;
2. Estimular a realização de **capacitação de servidores ligados à Gestão Educacional** e promover a **formação de professores e de profissionais de serviços de apoio escolar**;

³ Decreto que equivocadamente é citado como Decreto nº 6.096/2007, do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

3. Enviar esforços na **melhoria de transporte escolar**;
4. Promover e participar de **estudos, debates, seminários e outras atividades que contribuam para o permanente aperfeiçoamento da educação básica no Estado do Tocantins**. (TOCANTINS, 2011, subcláusula primeira). (Grifos nossos).

Já a competência do Estado, por meio da Seduc-Tocantins, seria “Oferecer **colaboração técnica e material** aos municípios no intuito de assegurar melhor desenvolvimento da educação básica no Estado do Tocantins.” (TOCANTINS, 2011, subcláusula segunda). (Grifos nossos).

Por fim, a competência dos Municípios seria “Mobilizar e articular, junto à Secretaria da Educação e aos Conselhos Estaduais e Municipais da Educação, com vistas ao **desenvolvimento de atividade** que harmonize e integre os procedimentos necessários para melhoria da Educação Básica.” (TOCANTINS, 2011, subcláusula terceira). (Grifos nossos).

Observamos que o referido documento é assinado apenas pelo Governador do Estado, Secretário de Estado da Educação e testemunhas, não contendo a assinatura do Prefeito ou Secretário Municipal de Educação, não se configurando como uma regulamentação do regime de colaboração, além de definir as competências para a Seduc-Tocantins que seria a colaboração técnica e material aos Municípios. Esses, em contrapartida, se mobilizariam para a manutenção e o desenvolvimento da educação. Araújo (2010, p. 234) esclarece o conceito de competência:

Etimologicamente, competência deriva do latim *compententia*, de *competere*, significando *estar no gozo ou uso de, ser capaz, pertencer ou ser próprio*. Juridicamente, significa a capacidade de a autoridade possuir certas atribuições, a fim de deliberar a seu respeito.

Assim, quando falamos em competências legislativas, falamos no poder que se confere a um determinado ente federado, para legislar sobre determinados assuntos para os quais ficam traçados os limites em relação às matérias.

No âmbito deste Protocolo de Intenções, a Asmet faria a intermediação entre as ações do MEC, do Estado e dos Municípios, articulando as políticas públicas, projetos e programas em educação, buscando a equalização entre as instâncias no sentido da melhoria da educação básica (TOCANTINS, 2011).

Segundo Relatórios da Asmet (TOCANTINS, 2013), foram realizadas várias ações em cumprimento ao Protocolo de Intenções sendo:

a) **Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa (PENAIC/MEC):** Neste Pacto, a Seduc-Tocantins disponibiliza apoio logístico aos 139 Municípios na operacionalização das formações.

b) **Convênios Culturais** com Municípios.

c) **Liberação de Recursos**, por meio de 82 Convênios.

d) **Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (Salto/TO/SEDUC):** Termo de Cooperação Técnica entre Seduc-Tocantins e Prefeituras Municipais do Estado para implantação do Sistema para alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, sendo 130 Municípios atendidos.

Esta avaliação é considerada uma importante ação na articulação e colaboração com a educação, materializada por meio de um Termo de Cooperação Técnica. Nesta ação, a Secretaria Estadual de Educação, por meio de técnicos das Diretorias Regionais, realiza a avaliação do ensino da rede municipal, como colaboração técnica.

Seu Termo de Cooperação objetiva estabelecer e regulamentar parcerias, além de fixar compromissos recíprocos entre Estado e Municípios na realização da avaliação da educação, especificamente, em relação à Língua Portuguesa e Matemática nos 5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º anos do ensino médio.

Em 2011 e 2012, foram realizadas as provas do Salto nos 139 Municípios do Estado, sendo em 398 escolas estaduais e conveniadas e 281 municipais.

e) **Plano das Ações Articuladas (PAR/MEC):** O Estado, por meio da Seduc-Tocantins auxiliou na elaboração e execução do PAR, inclusive no trabalho de convencimento aos Prefeitos e Secretaria Municipais acerca da importância de um Plano bem elaborado. Nesta ação, foram elaborados e revisados o PAR dos 139 Municípios, sendo o Tocantins o primeiro Estado a atingir a meta junto ao FNDE.

f) **Programa “Um computador por aluno” (PROUCA/MEC):** Doação de *Laptops* aos alunos de 1º ao 5º ano das redes de 138 Municípios, somando 16.132 computadores distribuídos.

g) **Sistema de Avaliação de Desempenho dos Servidores (SAD):**

Curso de Capacitação neste Sistema de Avaliação, disponibilizado pela Seduc-Tocantins para os servidores dos Municípios, com a capacitação, em 2013, de 37 servidores de 27 Municípios que fizeram adesão.

Programa Bolsa Família (MDS-Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome): Por meio da Coordenadoria Estadual de Frequência Escolar do Programa Bolsa Família, foram desenvolvidas ações e firmadas parcerias para a melhoria dos índices de informação da frequência, consequentemente, do acesso, permanência e progresso dos beneficiários de 6 a 17 anos na escola.

h) **Plano Municipal de Educação (PME):** Estudos e discussões para adequação e/ou elaboração dos Planos em todo o Estado, com um Projeto Piloto em 2013, envolvendo 12 Municípios.

i) **Transporte Escolar (MEC):** Cessão pelo Estado de 344 Ônibus Escolares para os 139 Municípios e repasse de recursos financeiros às Prefeituras Municipais para a manutenção do transporte escolar dos alunos das redes estadual e municipal, somando R\$ 64.960.979,00 nos anos de 2011, 2012 e 2013.

j) **Plano Nacional de Formação de Professores (Parfor/MEC):** Pagamento de bolsas aos professores cursistas que estão em exercício nas escolas públicas, que não possuem a formação mínima em licenciatura ou atuam fora da área de formação, no valor de R\$ 100,00 (cem reais) para os que residem nos Municípios Polos de formação; R\$ 400,00 (quatrocentos reais) para os que residem no campo; e R\$ 800,00 (oitocentos reais) para os residentes nos Municípios fora do Polo de formação. Nesta ação, foram atendidos 84 Municípios, e 666 cursistas em 2011, 666 em 2012, 832 em 2013, somando 2.164 professores.

k) **Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares (Progestão/Consed - Conselho Nacional de Secretários de Educação):** Curso de Formação Continuada desenvolvido na modalidade de educação à distância, destinado à equipe de profissionais que trabalha diretamente com a gestão escolar. Em 2011, foram envolvidos 139 Municípios e 1.000 participantes. Em 2013, envolveu 90 Municípios e 1.500 participantes.

l) **Programa de Formação Profissional (cursos profissionalizantes) (Profucionário/MEC):** Atendeu, no período de 2011 a 2013, 83 Municípios e 1.541 professores.

m) **Programa Formação Pela Escola (MEC):** Cursos de capacitação na execução das ações e programas financiados pelo FNDE para gestores estaduais, municipais, professores da rede estadual e municipal, conselheiros e membros de associações, com 46 Municípios envolvidos, 80 tutores formados, 39 turmas e 11.618 cursistas.

n) **Municipalização do ensino fundamental (anos iniciais):** Esta Municipalização implica que o Município assuma a responsabilidade direta no oferecimento da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, especialmente as séries iniciais.

Em 2012, houve a formalização dos processos de municipalização, segundo o Relatório da Asmet intitulado Regime de colaboração estado/município (TOCANTINS, 2013), de 42 escolas, envolvendo 2.258 alunos e 30 Municípios e, em 2013, de 59 Municípios que estiveram em processo de análise para a municipalização em 2014.

Com base no Relatório da Asmet (TOCANTINS, 2013), neste processo não houve adesão de todos os Municípios, estando 67 envolvidos: Abreulândia, Aliança do Tocantins, Aparecida do Rio Negro, Araguacema, Araguaína, Arraias, Augustinópolis, Axixá do Tocantins, Babaçulândia, Barrolândia, Bom Jesus do Tocantins, Carmolândia, Carrasco Bonito, Caseara, Conceição do Tocantins, Couto Magalhães, Cristalândia, Dianópolis, Dois Irmãos, Dueré, Fátima, Goianorte, Goiatins, Guaraí, Gurupí, Itaguatins, Itaporã, Lajeado, Lizarda, Maurilândia, Miranorte, Monte do Carmo, Natividade, Nazaré, Nova Olinda, Novo Acordo, Palmas, Palmeirante, Palmeiras, Palmeirópolis, Paraíso do Tocantins, Paranã, Pau D'Arco, Pedro Afonso, Peixe, Pequizeiro, Pindorama, Ponte Alta do Tocantins, Praia Norte, Presidente Kennedy, Porto Nacional, Pugmil, Riachinho, Rio da Conceição, Rio dos Bois, Rio Sono, Sampaio, Santa Fé do Araguaia, Santa Rosa, São Bento do Tocantins, São Félix do Tocantins, São Valério do Tocantins, Silvanópolis, Taipas do Tocantins, Tocantinópolis, Tupirama e Xambioá.

Segundo Silva e Lagares (2013, p. 24), em 2011 foram realizadas as ações envolvendo o planejamento e a avaliação da educação pelos Municípios:

- **Reunião com Dirigentes Municipais de Educação** da Diretoria Regional de Ensino de Palmas sobre a **elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)** nos 139 Municípios.
- **Elaboração e efetivação do Termo de Cooperação entre SEDUC e Prefeituras Municipais**, para implantação do Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins – **SALTO – TO**, para os alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. (Grifos nossos).

Dentre os documentos que encontramos, está o Relatório com as ações desenvolvidas no ano de 2012 pela Asmet com as Prefeituras e secretarias de educação (TOCANTINS, 2012, s/p), envolvendo aspectos de gestão e pedagógicos, muitas delas derivadas de projetos e ações do Ministério da Educação:

- Reunião de trabalho com Dirigentes Municipais de Educação: Assessorar e subsidiar os municípios na **institucionalização de seus sistemas de ensino**, por meio de capacitações, orientações, propostas de instrumentos norteadores e divulgação das ações para intercâmbio de experiências exitosas.
- Orientação, recebimento e encaminhamento da documentação para regularização da cessão de uso dos **ônibus escolares**: Regularizar a transferências dos ônibus escolares para as Prefeituras Municipais.
- Monitoramento da **Frequência Escolar** dos alunos beneficiários **Programa Bolsa Família**, em todos os municípios do Estado: Reduzir o índice de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família não localizados ou com baixa frequência.
- Reunião com a UNDIME, INSTITUTO NATURA e SEDAC para tratar sobre o **Projeto Trilhas**: Informar e capacitar os Dirigentes Municipais de Educação as Redes Municipais de Ensino sobre a metodologia do Projeto Trilhas.
- Participação em reunião da **Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos**: Implementar as ações constantes no calendário de trabalho da Agenda Territorial
- Reunião com a Superintendência de Desenvolvimento da Educação e Superintendência da Tecnologia da Informação para tratar sobre o **Projeto UCA**: Discutir sobre a proposta de implantação do Projeto UCA
- Atendimento aos Gestores Municipais para tratar de questões relativas à **transferência de recursos, municipalização, PAR**: Assessorar e subsidiar os Gestores Municipais nas questões relativas à Educação.
- Reunião Técnica Inter setorial do **Programa Bolsa Família**: Capacitar os Gestores Escolares das Redes Estadual e Municipal de Ensino, as Coordenações Municipais Inter setoriais do Programa Bolsa Família, dos municípios jurisdicionados às Diretorias Regionais de Ensino, com vistas à redução do número de alunos sem informação de frequência, com baixa frequência e “não localizados” nas escolas.

- Mobilização das Redes Municipais dos 139 municípios para a implantação dos **Fóruns Municipais de Educação** e realização das **Conferências Municipais de Educação**: Assessorar as 139 redes municipais de ensino na implantação dos Fóruns Municipais de Educação e realização das Conferências Municipais de Educação em 2013.
- Participação **no II Encontro dos Fóruns Estaduais de Educação**: Discutir a metodologia e logística das Conferências Municipais e Estadual de Educação – CONAE 2014.

Silva e Lagares (2013, p. 28) citam outro documento, que não traz a data explicitada, publicado pela Seduc-Tocantins, intitulado Regime de Colaboração Estado e Município, relacionando quatorze ações, como sendo regime de colaboração:

1. Ações de Assessoramento aos Municípios,
2. Plano de Ações Articuladas (PAR),
3. Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR),
4. Sistema de Gerenciamento Escolar (SGE),
5. Matrícula informatizada,
6. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC),
7. Educação do Campo (2012),
8. Feira Internacional do Tocantins/Feira Literária do Tocantins (FLIT),
9. Transporte Escolar,
10. Sistema de Avaliação do Estado do Tocantins (SALTO),
11. Formação Profissional de Funcionários da Educação,
12. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC),
13. Programa de Formação Continuada na Modalidade a Distância nas Ações do FNDE (Formação pela Escola),
14. Prêmio Cidade Educadora.

No resumo do documento, Silva e Lagares (2013, p. 28) encontraram seus objetivos, o qualificando como mecanismo legal para a efetivação do regime de colaboração:

O Protocolo de Intenções, celebrado entre o Governo do Estado do Tocantins por intermédio da Secretaria da Educação e as Prefeituras Municipais, visando a **colaboração/cooperação** na oferta de uma educação de qualidade **é um dos mecanismos legais utilizados para a efetiva colaboração preconizada na Constituição Federal**. (Grifos nossos).

Do exposto, nesse período observamos que o trabalho da Asmet agregou um conjunto de ações, mas não propriamente o regime de colaboração, como apontado por Silva e Lagares (2013, p. 26): “[...] mais calcado em interesses de governantes, com decisões, metas e ações temporárias, acordos isolados e relações verticais, podendo ser, então, com interesses político-partidários; uma via de mão-dupla em que os entes federados caminhem no sentido horizontal como determina a Constituição

Federal de 1988.”

O Processo colaborativo pressupõe a ajuda mútua concomitante ao processo, é preciso a ida e volta ativa de colaboração, a mão dupla. Não há horizontalidade na maioria dos processos as instâncias não se comunicam como iguais, mesmo porque não são. O município é a parte fragilizada, deficiente ou ineficiente no sentido do retorno, a contrapartida do município é falha.

2.1.4 Segunda década do ano 2000 – Diretoria de Assistência aos Municípios (Dam)

A Diretoria de Assistência aos Municípios (Dam) substitui a Asmet, em 2014, com o objetivo de “assessorar as Redes Municipais de Ensino”. (RODRIGUES, 2013 *apud* SILVA; LAGARES, 2013, p. 2).

Dentre as suas ações, a principal é o apoio ao processo de elaboração ou adequação dos planos de educação pelos Municípios e pelo Estado em atendimento à Lei do PNE nº 13.005/2014. Para o desenvolvimento desta ação com os Municípios que aderiram ao trabalho, quatro técnicos da Diretoria e quatro profissionais da educação, indicados pela União dos Dirigentes Municipais de Educação do Tocantins (Undime), foram designados como Avaliadores Educacionais do Ministério da Educação (LAGARES et al., 2014).

Como uma das ações destes Avaliadores, segundo Lagares (et al., 2014), foi elaborado o documento Projeto de Apoio para Adequação e/ou Elaboração dos Planos de Educação Estadual e Municipais no Tocantins (TOCANTINS, 2014, p. 5), que prevê três instâncias básicas envolvidas neste processo, sendo a Seduc-Tocantins, a Undime e as Secretarias Municipais de Educação com a justificativa de “garantir a participação da sociedade civil, especialmente dos segmentos da educação e setores sociais”, sendo: “fundamental [a] adoção de mecanismos que promovam debates permanentes de educação, numa perspectiva de responsabilização, definindo atribuições, nesse processo coletivo [...]”.

Assim, são atribuições coletivas da Seduc-Tocantins e da Undime Tocantins (TOCANTINS, 2014, p. 6):

- a) Coordenar no Estado, o processo de adequação/elaboração dos planos estadual e municipais de educação;
- b) Instituir a equipe técnica estadual (composta de técnicos de vários setores da SEDUC para levantamento de dados) e a comissão estadual que será o Fórum estadual
- c) Promover, em parceria com a SASE/MEC, a formação continuada da equipe técnica estadual e dos dirigentes e técnicos municipais no processo de adequação e/ ou elaboração dos planos;
- d) Garantir a infraestrutura básica e materiais necessários para o pleno desenvolvimento dos trabalhos dos Avaliadores Educacionais;
- e) Desenvolver ações que possibilitem a ampla, efetiva e democrática participação da comunidade, no processo de elaboração e ou adequação os planos de educação;
- f) Prestar assistência técnica às comissões municipais na elaboração e/ ou adequação dos planos de forma que os mesmos sejam alinhados com o PNE e ao PEE.

Os Municípios, por meio das Secretarias de Educação, são responsáveis pelo trabalho em seus territórios, envolvendo a sociedade representada:

- a) Instituir a comissão que conduzirá o processo de elaboração e/ou adequação dos planos de educação.
- b) Garantir condições institucionais para promover o debate na sociedade local, dando maior visibilidade às proposições para os planos;
- c) Participar do processo de elaboração e/ ou adequação dos planos de educação.
- d) Oferecer condições de trabalho e infraestrutura para a efetiva realização do processo de elaboração e/ ou adequação dos planos.
- e) Elaborar ou adequar o seu plano municipal de educação para a próxima década. (TOCANTINS, 2014, p. 7).

Segundo o Documento (TOCANTINS, 2014, p. 8), a Dam, juntamente com outras instituições parceiras, especialmente, a Undime, coordena esse processo de apoio na elaboração e/ou adequação dos planos municipais de educação:

Considerando ser imprescindível o envolvimento da sociedade, por meio de representações, todas as etapas serão divulgadas no *site* da SEDUC e UNDIME/TO; utilização da estrutura da Secretaria Estadual por meio da Diretoria de Assistência aos Municípios (DAM); utilização das treze Diretorias Regionais de Ensino vinculadas à Secretaria Estadual de Educação, com técnicos da DAM; Diálogo com os comitês locais do Plano de Ações Articuladas (PAR), instituído no Compromisso Todos pela Educação, conforme Decreto nº 6.094/07, Conselhos Municipais de Educação, Conselhos do FUNDEB, Conselhos de Alimentação Escolar, Fóruns Permanentes de Educação Municipal, Conselhos Escolares ou equivalentes. Apresentação de relatórios à SASE/MEC de cada etapa do processo de elaboração e/ou adequação e relatório final de avaliação.

Lagares (et al., 2014) explicita que os Avaliadores Educacionais do Estado do Tocantins, realizaram em 2014, diretamente, quatro encontros de formação em com os Dirigentes Municipais de Educação e técnicos dos 139 Municípios, com técnicos da Seduc-Tocantins e com membros do Fórum Estadual de Educação. Ainda, participaram como palestrantes, do I e II Ciclo de Seminários da Undime Tocantins.

Os 139 Municípios aderiram ao processo de elaboração e/ou adequação dos planos municipais de educação, sendo treze em 2013 e os outros 126 em 2014.

a) Municípios que aderiram em 2013: Araguaína, Porto Nacional, Colinas do Tocantins, Miranorte, Pedro Afonso, Cariri do Tocantins, Monte Santo, Recursolândia, São Félix do Tocantins, São Bento do Tocantins, Miracema do Tocantins, Santa Maria do Tocantins e Paranã.

b) Municípios que aderiram em 2014: Abreulândia, Aguiarnópolis, Aliança do Tocantins, Almas, Alvorada, Ananás, Angico, Aparecida do Rio Negro, Aragominas, Araguacema, Araguaçu, Araguanã, Araguatins, Arapoema, Arraias, Augustinópolis, Aurora do Tocantins, Axixá do Tocantins, Babaçulândia, Bandeirantes, Barra do Ouro, Barrolândia, Bernado Sayão, Bom Jesus do Tocantins, Brasilândia do Tocantins, Brejinho de Nazaré, Buriti do Tocantins, Cachoeirinha, Campos Lindos, Carmolândia, Carrasco Bonito, Caseara, Centenário, Chapada da Natividade, Chapada de Areia, Colméia, Combinado, Conceição do Tocantins, Couto Magalhães, Cristalândia, Crixás do Tocantins, Darcinópolis, Dianópolis, Divinópolis do Tocantins, Dois irmãos do Tocantins, Dueré, Esperantina, Fátima, Figueirópolis, Filadélfia, Formoso do Araguaia, Fortaleza do Tabocão, Goianorte, Goiatins, Guaraí, Gurupi, Ipueiras, Itacajá, Itaguatins, Itapiratins, Itaporã do Tocantins, Jaú do Tocantins, Juarina, Lagoa da Confusão, Lagoa do Tocantins, Lajeado, Lavandeira, Lizarda, Luzinópolis, Marianópolis do Tocantins, Mateiros, Maurilândia, Monte do Carmo, Muricilândia, Natividade, Nazaré, Nova Olinda, Nova Rosalândia, Novo Acordo, Novo Alegre, Novo Jardim, Oliveira de Fátima, Palmas, Palmeirante, Palmeiras do Tocantins, Palmeirópolis, Paraíso do Tocantins, Pau D'Arco, Peixe, Pequizeiro, Pindorama do Tocantins, Piraquê, Pium, Ponte Alta do Bom Jesus, Ponte Alta do Tocantins, Porto Alegre do Tocantins, Praia Norte, Presidente Kennedy, Pugmil, Riachinho, Rio da Conceição, Rio dos Bois, Rio

Sono, Sampaio, Sandolândia, Santa Fé do Araguaia, Santa Rita do Tocantins, Santa Rosa do Tocantins, Santa Tereza do Tocantins, Santa Terezinha do Tocantins, São Miguel do Tocantins, São Salvador do Tocantins, São Sebastião do Tocantins, São Valério, Silvanópolis, Sítio Novo do Tocantins, Sucupira, Taguatinga, Taipas do Tocantins, Talismã, Tocantinia, Tocantinópolis, Tupirama, Tupiratins, Wanderlândia e Xambioá.

As etapas do referido processo compreendem contato e mobilização dos gestores, formação dos técnicos e dirigentes e o monitoramento *in loco* nos Municípios que solicitarem (TOCANTINS, 2014).

2.2 Regime de colaboração e/ou arranjos administrativos e legais em outros Estados brasileiros

O processo de institucionalização dos sistemas de educação é impulsionado com a aprovação do PNE – Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014), considerando a necessidade de elaboração ou adequação de planos de educação estaduais e municipais, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, no prazo de um ano (art. 8º) e ao regime de colaboração (art. 7º).

Mesmo que o regime de colaboração no âmbito do sistema nacional ainda não esteja devidamente regulamentado, há Estados no País que já apresentam normativas configurando esta iniciativa interna de organização e articulação, sobretudo com os Municípios.

Até o momento da pesquisa, apreendemos em alguns Estados, leis dos sistemas de ensino, leis de gestão democrática, leis de municipalização do ensino fundamental, decretos, planos estratégicos, parcerias, pactos que fazem menção ao regime de colaboração, a colaboração e a cooperação. Porém, em apenas um encontramos uma lei específica instituindo o regime de colaboração.

No Espírito Santo, a Lei nº 4.475, de 28 de novembro de 1990 (ESPÍRITO SANTO, 1990, art. 1º) institui o Programa de Municipalização na oferta do Ensino Pré-Escolar e Fundamental oficial do Estado do Espírito Santo (PROMUNE), “em **regime de colaboração mútua com os Municípios,**

visando a contribuir para a expansão e melhoria do ensino público e propiciar a todos os educandos condições reais de acesso à escola, assim como garantir sua permanência e progressão.” (Grifos nossos).

Neste Estado houve também, um Plano Estratégico Nova Escola (ESPÍRITO SANTO, 2008), que traz metas para a educação estadual até 2025 e contempla a colaboração com Municípios, mas não se refere ao termo regime de colaboração.

No Rio Grande do Sul, a Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995 (RIO GRANDE DO SUL, 1995), atualizada pela Lei nº 13.990, de 15 de maio de 2012 (RIO GRANDE DO SUL, 2012), dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e aborda o regime de colaboração no ensino fundamental e pré-escolar:

Art. 81. O Estado e os municípios, em regime de mútua colaboração na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e pré-escolar, para os fins estabelecidos neste Capítulo, distribuirão seus encargos na proporção de seus recursos e das determinações constitucionais e de leis orgânicas a que estão submetidos, obedecendo ao critério da proporcionalidade de gastos, através do ajuste de matrículas.

[...]

Art. 83. O Estado criará **Grupo de Assessoramento** constituído, paritariamente, por representantes da administração Estadual e da entidade representativa das Associações de Municípios, **que definirá o coeficiente e proporá as metas que assegurem a proporcionalidade na mútua colaboração.** (Vide Lei nº 11.126/98) (Grifos nossos).

Também, o Parecer do Conselho Estadual de Educação/Comissão de Legislação e Normas nº 319/2012 (RIO GRANDE DO SUL, 2012) cria um grupo de monitoramento e organização da cooperação e colaboração no ensino.

No Acre, a Lei nº 1.694, de 21 de dezembro de 2005 (ACRE, 2005), instituiu o Sistema Público da Educação Básica do Estado e trata do regime de colaboração entre as redes de ensino do Estado e Municípios incluindo no Sistema Estadual as secretarias municipais de educação e os conselhos municipais de educação que **aderirem** ao Sistema Público da Educação Básica do Estado (art. 2º), mediante um **termo de integração** (§ 1º), cuja **adesão terá a mesma vigência do Plano Estadual de Educação** (§ 2º). Ainda, para **garantir a cooperação** entre os entes federativos que participarem do Sistema

Público da Educação Básica do Estado, poderá ser utilizada a modalidade de **consórcio público** (art. 30). (Grifos nossos).

Neste Estado houve um Decreto Estadual nº 646, de 21 de janeiro de 2011 (ACRE, 2011) estabelecendo o “Pacto pela Educação” entre o Governo do Estado, Prefeituras Municipais e as escolas da rede estadual de ensino, com o objetivo de “vencer o desafio do salto de qualidade na educação”.

Em São Paulo, o Decreto nº 51.673, de 19 de março de 2007 (SÃO PAULO, 2007) disciplina a celebração de convênios entre o Estado e Municípios objetivando assegurar a implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, mediante a transferência de alunos, recursos humanos e materiais e de recursos originários do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

No Estado da Bahia, em 1998, o Governo Estadual com o intuito de aperfeiçoar os mecanismos de distribuição de responsabilidades entre Estado e Municípios, criou o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, por meio do Decreto nº 7.254, de 20 de março de 1998 (BAHIA, 1998), posteriormente alterado pelo Decreto nº 7.685, de 08 de outubro de 1999 (BAHIA, 1999), permitindo o início do processo de municipalização do ensino fundamental. Em 2011, por meio do Decreto nº 12.792 de 28 de abril de 2011 (BAHIA, 2011, art. 1º), o Estado institui o Programa Estadual Pacto pela Educação, a ser implementado no âmbito do ensino fundamental do Sistema Estadual de Ensino, mediante cooperação entre o Estado e seus Municípios, “com o objetivo de assegurar às crianças do sistema estadual de ensino os meios suficientes para a formação básica no ensino fundamental, a partir do seu ingresso nos sistemas formais de educação, aos 06 (seis) anos de idade.”

Em Santa Catarina, um programa de parceria educacional entre o Estado e o Município para o atendimento do ensino fundamental foi instituído pelo Decreto nº 502, de 16 de setembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011a) e pelo Caderno de Encargos nº 671, de 16 de novembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011b). Com base nestes documentos, o Programa de Parceria com os Municípios atende a política nacional de educação voltada para a descentralização do ensino fundamental, que tem por objetivo partilhar com o

poder público municipal a responsabilidade pela oferta dessa etapa de ensino. O Decreto não faz alusão ao regime de colaboração.

Em Goiás, a Lei Complementar nº 26, de 28 de dezembro de 1998 (GOIÁS, 1998), que estabelece as diretrizes e bases do Sistema Educativo do Estado trata do regime de colaboração entre o Estado e os Municípios para a organização dos respectivos sistemas de educação e menciona o regime de colaboração: “Art. 5º - O Estado e os municípios organizarão, em **regime de colaboração**, os respectivos sistemas de educação. Parágrafo único - Caberá ao Estado, através da Secretaria Estadual de Educação, a coordenação da política estadual de educação; e aos Municípios, por intermédio das Secretarias de Educação, a política municipal.” (Grifos nossos).

No Estado de Alagoas, o Decreto nº 10.255, de 21 de fevereiro de 2011 (ALAGOAS, 2011), institui o regime de colaboração entre o Estado e os Municípios e define diretrizes da cooperação:

Art. 1º [...]

§1º O regime previsto no *caput* deste artigo será desenvolvido mediante **adesão e comprometimento dos entes envolvidos**, pautando-se nos **princípios da equidade e reciprocidade**, tendo como objetivo a parceria no âmbito educacional, visando assegurar:

I – desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades; e

II – estabelecimento de metas de aplicação de recursos públicos em educação

Art. 2º Será **essencial para o eficiente funcionamento do regime de colaboração**, que as ações desenvolvidas entre as duas esferas administrativas - Estado e Municípios, sejam baseadas no **respeito às necessidades e possibilidades de cada ente envolvido, materializados e em decisões compartilhadas e comprometidas**.

Art. 3º Para a operacionalização do Regime de Colaboração faz-se necessário que **haja manifestação, por parte do ente requerente** [...]

Art. 4º Para a formalização do Regime de Colaboração, os entes envolvidos irão firmar **Termo de Compromisso**, conforme Anexo Único deste Decreto. (Grifos Nossos).

Apreendemos que até o ano de 2014 nem todos os Estados brasileiros possuem plano estadual de educação. Nos que possuem este documento, o regime de colaboração aparece como atendimento a alguma norma ou política nacional, como à Constituição, à LDB, ao PAR, aos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Por exemplo, no Amazonas a Lei nº 3.268, de 07 de julho de 2008 (AMAZONAS, 2008) que aprova o Plano Estadual de Educação, o regime de

colaboração entre Estado e Municípios aparece para garantir a política de melhoria do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e do IDEB para o Ensino Fundamental.

Em Goiás, a Lei Complementar nº 62, de 9 de outubro de 2008 (GOIÁS, 2008) aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) (2008-2017), explicita que o Estado, a partir do PEE fortalece o regime de colaboração entre o Estado e seus Municípios, tanto no financiamento quanto na gestão da educação. Ainda, reitera que a criação dos conselhos municipais de educação e dos fóruns municipais de educação sinaliza, positivamente, para o desenvolvimento de uma política para a educação infantil, implementando o regime de colaboração entre a União, os Estados e os Municípios, estabelecendo parâmetros de divisão de responsabilidade, criando normas comuns e, sobretudo, planejando conjuntamente o ensino fundamental, de modo a garantir padrões de qualidade em instituições públicas e privadas asseguradas à efetivação do atendimento.

Em Mato Grosso do Sul, a Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003 (MATO GROSSO DO SUL, 2003) aprova o Plano Estadual de Educação, explicita que deverão ser articulados mecanismos e parcerias quanto às competências das esferas administrativas para a consecução do Plano e para a efetivação do regime de colaboração entre os sistemas de ensino.

Em Mato Grosso, a Lei nº 8.806, de 10 de janeiro de 2008 (MATO GROSSO, 2008) dispõe, em seus objetivos e metas, o atendimento no ensino fundamental de nove anos deverá ser universalizado para 100% da população escolarizável, no prazo de dois anos, em regime de colaboração entre Municípios, Estado e União; bem como que deverá ser garantido e viabilizado o regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios de acordo com a capacidade financeira de cada ente federado.

Em Minas Gerais, a Lei nº 19.481, de 12 de janeiro de 2011 (MINAS GERAIS, 2011) explicita que sejam instituídos mecanismos de cooperação mútua entre os diversos agentes governamentais para que, de fato, uma parceria educacional consistente possa ser efetivada por meio de um trabalho integrado entre as redes de ensino, em atendimento aos princípios de autonomia dos entes federados e ao regime de colaboração e respeitadas às especificidades de cada sistema de ensino.

No Estado do Pará, a Lei nº 7.441, de 2 de julho de 2010 (PARÁ, 2010), ao tratar das diretrizes, objetivos e metas dos sistemas de ensino e do financiamento da educação, explicita a necessidade da implementação do regime de colaboração entre os entes da federação; e trata deste regime na consolidação de padrões de qualidade e infraestrutura para o funcionamento da educação infantil e no cumprimento das diretrizes nacionais para a educação escolar indígena.

Na Paraíba, a Lei nº 8.043, de 30 de junho de 2006 (PARAÍBA, 2006) em seus objetivos e metas, trata do regime de colaboração com a União e os Municípios, para a universalização no ensino fundamental.

Em Pernambuco, a Lei nº 12.252, de 08 de julho de 2002 (PERNAMBUCO, 2002) em suas diretrizes defende o regime de colaboração: **“As transformações do mundo atual e as exigências impostas pela sociedade exigem uma nova forma de administrar os sistemas com suas autonomias, praticando o regime de colaboração, cooperação e corresponsabilidade.”** (Grifos nossos).

Em seus objetivos e metas, reitera a necessidade deste regime:

Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma **ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades [...]**

Essa iniciativa do Governo enfatiza a **política de corresponsabilidade e fortalece o Regime de Colaboração entre as esferas estadual e municipal**, no sentido de gerir o sistema público, visando à melhoria qualitativa da Educação Básica em Pernambuco. (PERNAMBUCO, 2002). (Grifos nossos).

No Rio de Janeiro, a Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009 (RIO DE JANEIRO, 2009) propõe o regime de colaboração como um de seus objetivos e metas para assegurar com os Municípios o atendimento na educação infantil e no ensino fundamental, bem como para a “progressiva transferência das matrículas dos anos iniciais do Ensino Fundamental para a rede municipal, conforme o que estabelece a Lei Estadual nº 4.528/2005 (art.62).”

Encontramos como arranjos administrativos, em alguns dos Estados brasileiros, um setor na estrutura organizacional das secretarias de educação responsável pela articulação com os Municípios, recebendo as mais variadas nomenclaturas (ALAGOAS, 2009, p. 28) como por exemplo:

1. Bahia – Superintendência de Articulação Estado – Município
2. Acre – Diretoria de Gestão Institucional
3. Mato Grosso – Secretaria Adjunta de Políticas Educacionais
4. Ceará – Coordenadoria de Cooperação com os Municípios
5. Pernambuco – Gerência de Articulação Municipal
6. Paraná – Grupo de Planejamento Setorial da Secretaria Estadual de Educação
7. Piauí – Superintendência Institucional
8. Rio Grande do Sul – Departamento de Articulação com os Municípios
9. Espírito Santo – Gerência de Contratos e Convênios
10. Amazonas – Secretaria Adjunta
11. São Paulo – Equipe de Municipalização

A partir do exposto nas seções anteriores, perguntamos: Como estão se dando as relações no campo das políticas públicas e da gestão da educação no Estado do Tocantins e em outros Estados brasileiros para a materialização do regime de colaboração, com maior importância, em se tratando das relações entre a esfera estadual e as municipais, mesmo frente à inexistência de uma norma nacional? Há normas e orientações claras a respeito da forma e do conteúdo destas relações ou regulações caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais, acordos informais? São relações entre entes federados autônomos? Há instâncias de diálogo mútuo, negociação e pactuação permanentes entre os entes federados para a consecução das políticas públicas?

O Parecer CNE/CEB nº 11/2012 (BRASIL, 2012, p. 8) nos esclarece quanto a alguns conceitos nesta complexa discussão:

A cooperação federativa (art. 23) é inerente à própria estrutura federativa para que o objetivo comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios seja alcançado: a garantia do direito do cidadão. A cooperação refere-se aos entes federados e implica o exercício articulado das competências comuns. Diz respeito ao pacto federativo.

O Regime de Colaboração (arts. 211 da CF e 8º da LDB) trata mais especificamente das relações entre os sistemas de ensino dos entes federados, tendo como objeto a educação. Neste sentido, **constitui o método de atuação dos sistemas de ensino**, no cumprimento de suas competências próprias, **exercidas de forma articulada entre eles**, com o objetivo de alcançar a finalidade

nacional comum.

As formas de colaboração, construídas organicamente e com base no pacto federativo – caracterizadas, portanto, como Regime de Colaboração –, constituem os **mecanismos de operação** dos sistemas de ensino para o exercício de suas competências próprias, sintonizadas com os objetivos nacionais. Alguns conjuntos orgânicos de formas de colaboração podem ser definidos com abrangência nacional; outros, a partir de arranjos locais, pois existem particularidades em cada território e as formas de colaboração podem assumir variadas expressões. É ali que as diferenças, as diversidades, as particularidades de cada realidade devem ser devidamente reveladas. (Grifos nossos).

Tomando como base estas definições, do que apreendemos dos Estados, de um modo geral, parece que temos mais instrumentos de municipalização da educação infantil e do ensino fundamental e menos um regime, ou seja, um modo permanente e universal de agir no campo da educação.

No Estado do Tocantins, há um conjunto de ações de cooperação, as quais denominamos arranjos administrativos e legais, com ações mais pontuais, temporárias e ocasionais na forma de termo de cooperação, protocolo de intenções, convênios, e não propriamente o regime de colaboração. Isto, sobretudo se pensarmos que o regime de colaboração entre os sistemas de ensino pressupõe uma relação entre equivalentes, posto que “[...] a colaboração entre entes hierarquizados tem seu eixo deslocado para a subordinação”. (HENTZ, 2014, p. 138).

O Tocantins mantém o padrão nacional, com arranjos em departamentos nas próprias Secretarias Estaduais de Educação, objetivando a intermediação/relação entre as esferas administrativas estadual e municipais. O que reitera as ideias de Araújo (2010, p. 237):

A indefinição das normas de cooperação, a falta de regulamentação do regime de colaboração, em conjunto com a extrema fragmentação orçamentária da descentralização de perfil municipalista mitigam as possibilidades de melhoria das políticas de acesso e de permanência na escola, reforçam a pluralização de redes/sistemas de ensino dos entes federados com realidades socioeconômicas e políticas distintas, bem como uma capacidade técnica, orçamentária e administrativa bastante desigual, de maneira que um aluno de uma rede ou de um sistema de ensino municipal de dada região metropolitana tenha comprometido o seu direito ao acesso, à permanência e à qualidade na escola, comparado a um município vizinho. Isto é notável, por exemplo, no que se refere à infraestrutura das escolas, plano de carreira docente, políticas, programas e projetos educacionais.

Neste momento histórico, sobressaem duas ações nestes arranjos, o processo de municipalização do ensino fundamental e de elaboração e/ou adequação dos planos de educação do Estado e dos Municípios.

Em se tratando da municipalização no País, Araújo (2005, p. 46) relembra que:

Apesar de o processo de municipalização do ensino estar presente no debate educacional desde a década de 1940 e ter sido revigorado na década de 1980, apenas a partir da definição explícita do município como ente federado na Constituição Federal de 1988 é que a participação do município na oferta da etapa elementar de escolarização foi efetivamente concretizada, principalmente com a Emenda Constitucional nº 14/96 e a legislação complementar, que regulamentaram a redefinição de competências na oferta de educação elementar para a população brasileira. Essa redefinição resultou numa inversão da tendência “estadualista” da evolução das matrículas no Brasil, de maneira que, atualmente, o município é o responsável pela maior parte das matrículas no ensino fundamental.

Entretanto, isso não quer dizer que o Município esteja devidamente estruturado para manter esse padrão de matrículas. Ao contrário, no regime de colaboração, o Município precisa da cooperação e colaboração tanto da União quanto do Estado, pois na maioria dos casos, é o ente que menos arrecada recursos financeiros e, conseqüentemente, fica à mercê de uma educação de qualidade.

O Fundeb, aprovado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, veio resolver o problema da priorização do ensino fundamental em relação às demais etapas e modalidades da educação básica, mas representou um retrocesso no que diz respeito à superação da desigualdade regional. Neste caso, a complementação prevista aos estados mais pobres é limitada a 10% do valor total do fundo, de modo que não é necessário que o *per capita* destes atinja a média nacional. Ou seja, abandona-se a perspectiva de complementar até a média nacional, limitando a contribuição da União a 10% do fundo. Os reclamos da política macroeconômica de contenção do gasto público falaram mais alto. (OLIVEIRA, 2012, p. 42).

Grande parte dos Municípios brasileiros não têm condições de financiar sua educação, pois não têm capacidade mínima de arrecadação. Resumindo, o Município é a parte mais fragilizada desse processo, segundo Pinto (2012, p.162):

Portanto, a questão que mais uma vez preocupa é a pobreza relativa e absoluta dos municípios, pois, quando se compara sua situação com os dados dos estados, percebe-se a discrepância em favor dos últimos. Além desse fato, há uma grande diferença na receita de impostos por habitante, quando se consideram as diferentes regiões do país.

Nessa discussão, podemos concluir com as observações de Saviani (s/d, p. 3) quanto a melhor maneira de respeitar a diversidade dos diferentes locais e regiões é articulá-los no todo, não os isolando:

Isso porque o isolamento tende a fazer degenerar a diversidade em desigualdade, cristalizando-a pela manutenção das deficiências locais. Inversamente, articuladas no sistema, enseja-se a possibilidade de fazer reverter as deficiências, o que resultará no fortalecimento das diversidades em benefício de todo o sistema. Por isso, considero equivocada a política de municipalização do ensino fundamental. Seu efeito está sendo exacerbar as desigualdades de vez que leva ao seguinte resultado: municípios pobres têm uma educação pobre, municípios remediados, uma educação remediada e municípios ricos, uma educação de melhor qualidade.

Com relação ao planejamento da educação na forma de planos de educação, é um dos elementos importantes no processo efetivo de institucionalização do sistema municipal ou estadual, no Tocantins, mantêm-se as relações entre o Sistema Estadual e as redes ou sistemas municipais de ensino.

O Estado do Tocantins está entre os treze Estados brasileiros que possuem planos estaduais, entretanto em relação a seus Municípios, apreendemos que apenas oito possuem planos (BRASIL, 2013), o que configura um percentual baixo para os 139 Municípios existentes.

A Dam é um departamento que tem realizado formações e assessoria na busca da integração e orientações junto aos Municípios tocantinenses. Contudo, os Municípios têm dificuldades de montar equipes técnico-pedagógicas para atenderem às demandas de um sistema de educação, situação dificultada pela rotatividade de profissionais em decorrências das trocas políticas, o que provoca rupturas e descontinuidade de atividades.

Assim, com base em Araújo (2010), reiteramos que no Estado do Tocantins, da mesma forma que em nível nacional, no campo da educação há muitas ações de coordenação da Secretaria de Estado da Educação, com a

figura jurídica dos convênios de cooperação, com a indução de políticas para a área da educação traduzidas de modo equivocado como colaboração, como é o caso dos processos de municipalização do ensino fundamental e de elaboração ou adequação dos PMEs. Ações confundidas com o regime de colaboração, sustentadas pelo art. 241 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), regulamentado pela Lei nº 11.107/05 (BRASIL, 2005), que dispõe sobre a contratação de consórcios públicos: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinarão por meio de Lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

Para Araújo (2010, p. 239), “Dado que o regime de colaboração é nada mais que a gestão associada de serviços, os convênios e consórcios são instrumentos que viabilizam, de algum modo (ainda que precário e não sistemático), esse instituto, porém ao contrário do regime de colaboração, não necessitam ser regulamentados por lei complementar.”

Assim, corroboram as ideias da autora da existência de “minipactos” para a educação, no esforço de tentar reduzir as desigualdades entre os sistemas de ensino, incidindo nas unidades subnacionais” porque não regulamentam o regime de colaboração, apenas “estabeleceram ‘formas de colaboração’ para estreitar as obrigações dos entes federados na oferta educacional”. (ARAÚJO, 2010, p. 239).

Portanto, precisamos observar se o que está sendo instituído sobrecarrega os Municípios, se há o debate/diálogo necessário evitando as decisões unilaterais e permitindo a discussão dos possíveis obstáculos econômicos, políticos, legislativos; se há uma política de financiamento; se há a definição clara e objetiva das atribuições de todas as esferas; se preserva a unidade nacional e a autonomia dos entes federados; e, como consequência, se garante ou compromete a oferta da educação de qualidade, um bem público e direito social de todas as pessoas, em todas as etapas e modalidades. Minimizar-se-á os interesses diversos e conflitantes, a complexidade das relações de força e poder entre os entes federados e as possíveis características díspares entre os Municípios. Um pouco disto é o que pretendemos apreender em um Município no Tocantins.

CAPÍTULO 3

ARRANJOS ADMINISTRATIVOS E LEGAIS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO: SISTEMA MUNICIPAL DE PONTE ALTA DO TOCANTINS E SISTEMA ESTADUAL

Neste capítulo, apresentamos resultados dos três últimos objetivos específicos de nossa pesquisa, sendo contextualizar o Município de Ponte Alta do Tocantins; descrever as relações instituídas entre o Sistema Estadual de Ensino do Tocantins, especificamente, pela Diretoria de Apoio aos Municípios, e a rede municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins denominados como regime de colaboração; e problematizar se os conceitos e as ações instituídas podem ser caracterizados como regime de colaboração ou arranjos administrativos e legais.

Para a sua construção, pesquisamos documentos do campo da educação do Município de Ponte Alta do Tocantins, produzidos a partir dos anos 2000; e utilizamos informações da pesquisa bibliográfica e documental realizadas para o primeiro e segundo capítulos desta dissertação.

Nosso contexto de pesquisa é perpassado pela disposição de que o Brasil é uma República Federativa (BRASIL, 1988, art. 1º), que a partir da Constituição de 1988, agrega os Municípios, como entes federativos autônomos: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

E essa autonomia será exercida considerando a cooperação:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] Parágrafo único. **Leis complementares fixarão normas para a cooperação** entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (BRASIL, 1988). (Grifos nossos).

Na cooperação, a Constituição define as competências concorrentes

de cada ente federativo, podendo os Municípios, com base no art. 30: [...] I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; VI – manter, com a **cooperação técnica** e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;” (BRASIL, 1988). (Grifos nossos).

Segundo Machado (2002), há três categorias de cooperação, sendo a de transferência de encargos e responsabilidades, a de assistência técnica para fortalecimento da gestão municipal e a última caracterizada por ações conjuntas entre Estados e Municípios.

As especificações das competências clarificam e delimitam a atuação dos entes federados e, principalmente, reafirma a autonomia de cada um deles, mas:

Para que a autonomia não seja interpretada como isolamento, torna-se imperativo estabelecer e aprofundar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino de todos os Entes Federados, compreendendo, no entanto, colaboração como possível entre equivalentes, posto que a colaboração entre Entes hierarquizados tem seu eixo deslocado para a subordinação. (HENTZ, 2014, p.138).

A colaboração existe para articular os sistemas como apregoa a Constituição, no Art. 211. “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (BRASIL, 1988).

No regime de colaboração, é imprescindível uma política de financiamento que prime pela equalização, porém não é o que acontece:

Da forma como os recursos oriundos de tributos são distribuídos atualmente entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tem-se uma situação na qual o regime de colaboração, mesmo garantido na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, pode não passar de letra morta em alguns aspectos.

É representativo do afirmado o alinhamento dos Estados e dos Municípios às políticas educacionais implementadas pelo Governo Federal de forma mais subordinativa do que colaborativa.

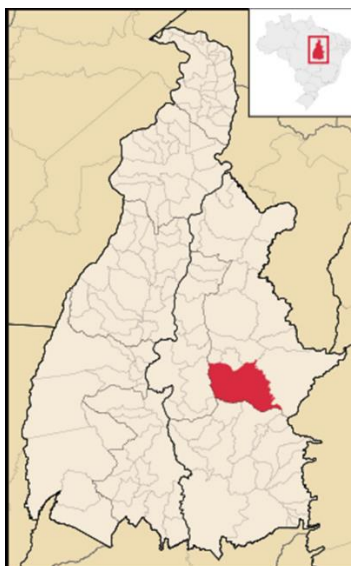
O Plano de Ações Articuladas (PAR), é um exemplo do que aqui se afirma. Por um lado, o fato de praticamente todos os Estados e Municípios do país terem aderido ao referido Plano, ainda que sendo de adesão facultativa; por outro, a obrigatoriedade de atender completamente às determinações do Ministério da Educação para lograr qualquer aporte de recursos federais para os Estados e Municípios participantes do PAR; e, em terceiro, a dificuldade de Estados e Municípios por não terem recursos próprios suficientes

para realizar além do trivial das atividades educacionais sobre as quais têm responsabilidade. (HENTZ, 2014, p.140).

Assim posto, para responder aos objetivos referidos, perguntamos como vem se dando as relações entre o sistema estadual e o sistema municipal de ensino em se tratando do princípio do regime de colaboração? Estas relações são arranjos administrativos e legais, formas de cooperação ou regime de colaboração? Estes arranjos possibilitam a autonomia da esfera municipal, por meio de uma gestão mais democrática ou pretende concretizar uma nova forma de intervenção, por meio de uma maior rigidez no controle sobre a educação, mantendo a ordem política?

Nesse sentido, nosso texto está organizado em três seções, que respectivamente, situam o sistema municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins a partir dos anos 2000; descreve as relações instituídas entre o Sistema Estadual de Ensino do Tocantins por meio da Diretoria de Apoio aos Municípios e o sistema municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins; e problematiza o instituído no referido Município, ou seja, os arranjos administrativos e legais.

3.1 Situando o sistema municipal de ensino de Ponte Alta do Tocantins



http://pt.wikipedia.org/wiki/Ponte_Alta_do_Tocantins

Ponte Alta do Tocantins é um Município pequeno do Estado do

Tocantins, com população estimada, em 2014, de 7.712 habitantes e, em 2010, de 7.180 habitantes, com uma densidade demográfica (hab/km²) de 1,11 (BRASIL/IBGE, 2014).

Segundo Cavalcante (2012), sua história remonta ao início do século XX, com a chegada de nordestinos que passavam para o sul do Goiás ambulando. A emancipação política se deu em 1958. A primeira eleição para prefeito foi em 1960.

Desde a sua construção, é um Município que vivencia precariedades. Na contemporaneidade, com base no Atlas Desenvolvimento Humano no Brasil (BRASIL, 2014, p.3), comparativamente em relação ao Brasil e ao Estado do Tocantins, Ponte Alta do Tocantins está sempre na posição mediana em relação aos outros Municípios:

Ponte Alta do Tocantins ocupa a 3607^a posição, em 2010, em relação aos 5.565 Municípios do Brasil, sendo que 3606 (64,80%) Municípios estão em situação melhor e 1.959 (35,20%) Municípios estão em situação igual ou pior. Em relação aos 139 outros Municípios de Tocantins, Ponte Alta do Tocantins ocupa a 87^a posição, sendo que 86 (61,87%) Municípios estão em situação melhor e 53 (38,13%) Municípios estão em situação pior ou igual.

Segundo o mesmo Atlas (BRASIL, 2014, p. 2), a educação vem tentando se destacar:

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Ponte Alta do Tocantins é 0,624, em 2010. O Município está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,6 e 0,699). Entre 2000 e 2010, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,263), seguida por Longevidade e por Renda. Entre 1991 e 2000, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,153), seguida por Renda e por Longevidade.

Entre 2000 e 2010 – O IDHM passou de 0,461 em 2000 para 0,624 em 2010 – uma taxa de crescimento de 35,36%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do Município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 30,24% entre 2000 e 2010.

Entre 1991 e 2000 – O IDHM passou de 0,320 em 1991 para 0,461 em 2000 – uma taxa de crescimento de 44,06%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do Município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 20,74% entre 1991 e 2000.

Entre 1991 e 2010 – Ponte Alta do Tocantins teve um incremento no seu IDHM de 95,00% nas últimas duas décadas, acima da média de crescimento nacional (47%) e acima da média de crescimento estadual (89%). O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do Município e o limite máximo do índice, que

é 1, foi reduzido em 44,71% entre 1991 e 2010.

Em relação à educação, Cavalcante (2012, p.9) explica que:

Desde o início da década de 1920, existia a escola informal na localidade, funcionando em uma residência, onde a Senhora Joana Mascarenhas Medeiros, esposa do Capitão Silvestre Ferreira Medeiros, ministrava as aulas em duas salas improvisadas.

A educação pública no país, organizada em instituições, teve início na década de 1930, na Vila Iabetê, em 1949, quando foi construída pelo governo estadual a primeira escola oficial denominada Escola Reunida Eurico Gaspar Dutra, que segundo a ata de inauguração, se instalou aos onze dias do mês de junho de 1950, com duas salas de aula, tendo como professores Imelda Medeiros Galvão, Eva Mascarenhas de Sousa Costa e Sabino Ferreira Medeiros, conhecido como Medeirinha, substituindo sua mãe Joana Medeiros.

Em 26 de abril de 1962, foi inaugurado e instalado o primeiro grupo escolar com o nome de Grupo Escolar Joana Medeiros, em homenagem a primeira professora do lugar, em que era ministrado o ensino primário, hoje denominado anos iniciais do ensino fundamental.

Em 1970, foi construído um prédio escolar cujo nome era Grupo Escolar Odolfo Soares, em homenagem ao primeiro prefeito eleito, o Senhor Odolfo Soares, sendo inaugurado e instalado no dia 27 de janeiro de 1971.

Por meio da Lei nº 02, de oito de março de 1971, foi criado o Ginásio Municipal de Ponte Alta do Norte, na gestão do Governador do Estado Otávio Lage e do Prefeito Municipal Artur da Silva Barros.

Em âmbito municipal, a educação ainda não está organizada como um sistema próprio de educação, permanecendo na condição de rede de ensino vinculada ao Sistema Estadual.

Como rede, possui alguns órgãos e instituições de educação básica, mas precisando se institucionalizar para o cumprimento de suas atribuições no campo da educação com qualidade.

Na atualidade, em seu território, a educação está organizada em três escolas do Sistema Estadual, sendo duas de ensino fundamental e uma de ensino médio; e oito instituições da rede municipal, com três na cidade - duas de educação infantil e uma de ensino fundamental, e cinco no campo, todas de ensino fundamental.

Quanto ao fluxo, há uma distorção idade-série alta no ensino médio e a população maior de quatorze anos é a mais prejudicada. O percentual de jovens com mais de 15 anos fora da escola é baixo, e não alcança 10% da população, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (BRASIL, 2014, p.6):

Em 2010, 58,32% dos alunos entre 6 e 14 anos de Ponte Alta do Tocantins estavam cursando o ensino fundamental regular na série

correta para a idade. Em 2000, eram 28,63% e, em 1991, 11,94%. Entre os jovens de 15 a 17 anos, 29,32% estavam cursando o ensino médio regular sem atraso.

Em 2000 eram 5,01% e, em 1991, 1,82%. Entre os alunos de 18 a 24 anos, 5,79% estavam cursando o ensino superior em 2010, 2,09% em 2000 e 0,00% em 1991.

Nota-se que, em 2010, 4,98% das crianças de 6 a 14 anos não frequentavam a escola, percentual que, entre os jovens de 15 a 17 anos atingia 22,08%.

Segundo a Folha de São Paulo, no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2013, a melhor média do Tocantins foi 505,36, sendo o Colégio Tocantins em Miracema do Tocantins, e em Ponte Alta a média foi 439,5, do Colégio Estadual Odolfo Soares (SOARES; FERNANDO, 2014).

A graduação também é um nível de difícil acesso pela distância aos centros urbanos com instituições presenciais de educação superior, bem como pela ausência de pólo de educação à distância no Município.

O IDEB de Ponte Alta (Ensino Fundamental- 4ª série / 5º ano) em 2005, foi 2,2; em 2007, 3,0; em 2009 3,8; e 2011 foi de 3,5 (BRASIL, 2014). Isto é, houve um declínio de 2009 para 2011 e em 2013 pode não ter alcançado o patamar anterior, e, conseqüentemente, está distante da meta para 2015 que é de 3,5, e o índice meta que é 6,0 em 2022.

Em se tratando das atribuições municipais no campo da educação, a gestão é na forma de sistema municipal de ensino. A intermitência tem sido um obstáculo ao processo efetivo de institucionalização deste sistema, porém apreendemos várias ações normativas de constituição dos seus elementos, como segue:

a) Norte de Goiás – 1984: a Lei Municipal nº 09, de 13 de agosto (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 1984), cria 24 instituições educacionais em localidades geográficas chave no meio rural/campo. Nesta norma, a escola recebia a denominação da localidade que a sediaria, sendo Morro Limpo, Povoado Extrema, Mumbuca (Jalapão), Povoado Palmeiras, Baixão do Porco, Terebentina, Redenção, Cabeceira do Baixão Grande, Santa Maria I, Santa Maria II, Brejo Verde, Jaboti, Tesouro, São Luiz, Mata Nova, Barreiro, Cambaúba, São José, Sítio Novo, Machado, Cana Brava, Estaleiro, Boa Esperança (Jalapão) e Galhão (Jalapão).

b) Tocantins – Anos 1990:

- Lei Municipal nº 31, de 15 de agosto de 1994 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 1994), revogada – Criava a creche municipal.

- Lei Municipal nº 08, de 16 de julho de 1999 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 1999), cria o Conselho Municipal de Educação.

- Lei Municipal nº 085, de 04 de abril de 1999 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 1999), revogada – Criava o Sistema Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins.

c) Primeira e segunda décadas dos anos 2000

- Lei Municipal nº 099, de 10 de fevereiro de 2000 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2000), revogada – dispunha sobre a alteração e a denominação da Instituição Educacional Centro Municipal de Educação Infantil Recanto do Saber.

- Lei Municipal nº 10, de 10 de fevereiro de 2000 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2000), revogada – dispunha sobre a alteração e a denominação da Creche Celina Medeiros Mascarenhas.

- Lei Municipal nº 107, de 25 de agosto de 2000 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2000), revogada – alterava dispositivos da Lei Municipal nº 085/99 que criou o Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

- Lei Municipal nº 081, de 23 de dezembro de 2008 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2008), institui o Sistema Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins.

- Lei Municipal nº 05, de 20 de março de 2009 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2009), dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB.

- Lei Municipal nº 032, de 12 de abril de 2010 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2010), dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar do Sistema de Ensino de Ponte Alta do Tocantins e dá outras providências, revogando a a Lei nº 107/00.

- Lei Municipal nº 033, de 12 de abril de 2010 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2010), cria o Conselho Municipal de Educação, integrando o Conselho do FUNDEB como Câmara.

- Lei Municipal nº 017, de 09 de janeiro de 2012 (PONTE ALTA DO

TOCANTINS, 2012), dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Ponte Alta do Tocantins (PCCR).

Como a grande maioria dos Municípios brasileiros, Ponte Alta do Tocantins enfrenta problemas de organização do sistema municipal no que se refere a estrutura física e ao quadro de pessoal, com a interferência política na gestão dos trabalhadores.

Esse cenário de dificuldades é comum, segundo Farenzena (2012, p.184): “Os problemas que requerem intervenção pública são muitos e de naturezas diversas, associados a causas internas e externas ao sistema escolar, formando uma trama de múltiplas determinações. A configuração das responsabilidades das esferas de governo na oferta e no financiamento da educação faz parte dessa trama.”

Em relação aos recursos financeiros para a educação, em um Município pequeno como Ponte Alta, não há muitas opções de fontes de arrecadação. Frequentemente, há apenas o repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e algum outro imposto ou transferência, o que não configura valor significativo.

Segundo Machado (2002, p. 128), o Município sempre se manteve na condição de inferioridade, dependente da “outorga” ou da delegação de tarefas ou encargos educacionais para cuja execução, necessariamente, haveria repasse de recursos financeiros.

Farenzena (2012, p. 188) destaca o necessário apoio da União aos Municípios no financiamento da educação:

A cooperação federativa no financiamento da educação tem se efetivado por meio de uma série de políticas. Podemos apontar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), vigente de 1997 a 2006, e o atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), vigente desde 2007, como os principais mecanismos de colaboração intergovernamental no que diz respeito ao financiamento da educação.

No bojo da colaboração intergovernamental no financiamento da educação básica, é destacada aqui a responsabilidade da União de assistir técnica e financeiramente a Estados e Municípios, responsabilidade essa inserida em função redistributiva e supletiva para a garantia de equidade e de padrão mínimo de qualidade na

oferta educacional. Tal responsabilidade pressupõe e implica a cooperação da União para com os governos subnacionais, delimitada como um dever, esteada em objetivos e funções explicitamente declarados.

Ponte Alta não tem aporte financeiro para suprir as necessidades de funcionamento adequado do sistema com vistas a uma educação de qualidade social. Há 167 funcionários, segundo o Relatório Folha de Pagamento Analítica de 2014 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2014). O valor do Fundeb oscila, pois depende da arrecadação. Em novembro, o valor foi de R\$ 203.554,32 e, em dezembro, de R\$ 97.623,52. Considerando as despesas com pessoal e as despesas correntes, esse valor pode não corresponder à necessidade de manutenção das escolas e ao pagamento dos servidores da pasta da Secretaria Municipal de Educação, cujas despesas líquidas em novembro de 2014 foram de R\$ 244.169,65 (PONTE ALTA DO TOCANTINS, 2014).

O recurso do Salário-Educação, não configura grande diferença, pois é uma média de R\$ 5.800,00 mensais. Da mesma forma é o valor médio mensal do fundo especial dos royalties do petróleo de cerca de R\$ 6.000,00 ao mês.

O FPM é a espinha dorsal que, praticamente, mantém os Municípios pequenos, como no caso em estudo. Resumidamente, o Município recebe o que vemos nesse quadro que segue:

Quadro 1. Transferências de recursos por favorecido – 2014

TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS POR FAVORECIDO (ENTES GOVERNAMENTAIS)

Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2014 - Transferência de Recursos:	R\$ 276.230.402.624,47
Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2014 - Entes governamentais:	R\$ 238.527.573.915,52
Total destinado ao favorecido MUNICÍPIO DE PONTE ALTA DO TOCANTINS PONTE ALTA DO TOCANTINS PREF MUN GABINETE DO PREFEITO:	R\$ 5.586.253,61

Selecione o(a) "Ação Governamental" para obter o detalhamento do valor				Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente	
Estado	Município	Função	Ação Governamental	Linguagem Cidadã	Total no Ano (R\$)
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0045-Fundo de Participação dos Municípios - FPM (CF, art.159)	FPM - CF art. 159	3.324.051,39
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0C33-Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	FUNDEB	1.606.442,72
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Saúde	10GG-Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)	Resíduos Sólidos	113.937,89
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0003-Auxilio Financeiro aos Municípios		100.336,73
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Educação	8744-Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE)		85.374,00
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Assistência Social	20TR-Apoio à Manutenção da Educação Infantil (MDS)		84.680,34
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0551-Transferências do Fundo Especial dos Royalties pela Produção de Petróleo e Gás Natural (Lei nº 7.525, de 1986 - Art.6º)	Royalties	66.097,93
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Educação	0969-Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica	PNATE	57.068,48
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0369-Transferência da Cota-Parte do Salário-Educação (Lei nº 9.424, de 1996 - Art. 15)	Cota-parte dos Estados e DF do Salário-Educação	56.576,46
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	006M-Transferência do Imposto Territorial Rural	Transferência - ITR - Municípios	43.625,47
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Educação	20RP-Infraestrutura para a Educação Básica		20.255,91
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	099E-Auxilio Financeiro aos Entes Federados Exportadores	Compensação de Exportação - CEX	16.710,28
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Educação	0515-Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica	PDDE	7.020,00
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	0999-Repartição da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE-Combustíveis	CIDE - Combustíveis	3.004,11
TO	PONTE ALTA DO TOCANTINS	Encargos Especiais	099B-Transferência a Estados, Distrito Federal e Municípios para Compensação da Isenção do ICMS aos Estados Exportadores - (art. 91 ADCT)	Transferências - LC n.º 87/96 e 115/2003	1.071,90

FONTE: www.portaltransparencia.gov.br, 2014.

O Estado do Tocantins não recebe a complementação da União ao Fundeb, pois para a norma, como explica Farenzena, (2012,p.193): “A complementação da União ao Fundeb é a transferência de recursos a fundos estaduais cujos recursos próprios do Estado e dos Municípios não garantem o valor mínimo nacional por aluno; o Fundeb visa manter e desenvolver a educação básica e a valorizar os profissionais da educação.”

As escolas do campo/rurais são distantes do meio urbano e funcionam em regime de alternância ou multisseriadas, com um número pequeno de alunos por série/ano, fato que, muitas vezes, “justifica” a organização em salas com séries variadas e apenas um professor por medida de economia.

3.2 As relações instituídas entre o Sistema Estadual e Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins

Tomando como base o documento Regime de Colaboração Estado/Município (TOCANTINS, 2013), as ações desenvolvidas pela Dam no Município de Ponte Alta para atender ao Protocolo de Intenções (TOCANTINS, 2012) foram:

a) Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PENAIC), com a participação das orientadoras de estudos, responsáveis pelo programa na localidade, nos encontros de formação (Total de Municípios atendidos com apoio logístico da Seduc = 139).

b) Sistema de Avaliação, Monitoramento e Valorização da Educação do Estado do Tocantins (SALTO/TO), para alunos dos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, com avaliações com a presença de técnicas da Seduc e devolutivas pelos coordenadores das Unidades Escolares (Total de Municípios atendidos = 130).

c) Plano das Ações Articuladas (PAR), com o apoio na elaboração e execução, inclusive no trabalho de convencimento aos Prefeitos e Secretarias Municipais de Educação, bem como com o monitoramento e orientações das ações que o compõem (Total de Municípios atendidos = 139).

d) Programa Um Computador Por Aluno (PROUCA), com a doação de 32 laptops em 2013 aos alunos de 1º ao 5º ano das redes municipais (Total de Municípios atendidos = 138, com 16.132 Laptops).

e) Sistema de Avaliação de Desempenho dos Servidores (SAD), com a adesão ao Curso de Capacitação no Sistema de Avaliação de Desempenho dos Servidores do Estado (Total de Municípios atendidos = 27, com 37 servidores capacitados).

f) Municipalização do Ensino Fundamental nos Anos Iniciais, com a municipalização iniciada em 2013, cujos alunos do 1º e 2º anos foram remanejados para escolas municipais. (Total de Municípios atendidos = 30 em 2013 e 59 Municípios em processo de análise para municipalização em 2014).

g) Programa Bolsa Família, com o atendimento de 934 beneficiárias no Município, e a melhoria dos índices de informação da frequência, consequentemente, contribuindo para o acesso, permanência e progresso

dos beneficiários de 6 a 17 anos na escola, por meio da Coordenadoria Estadual de Frequência Escolar do Programa Bolsa Família.

h) Plano Municipal de Educação (PME), com a formação dos técnicos da secretaria municipal de educação e o apoio técnico de um Avaliador Educacional do Ministério da Educação (Total de Municípios atendidos = 139).

i) Transporte Escolar, com a previsão de atendimento em 2014 de 429 alunos, sendo 291 do sistema municipal e 138 do estadual, com R\$ 64.201,98 para manutenção do transporte. (Total de Municípios atendidos = 139).

j) Programa de Formação/Habilitação de Professores (PARFOR), sem informações.

k) Programa de Capacitação à Distância para Gestores Escolares – Curso de Formação Continuada (PROGESTÃO), não houve interessados no Município.

l) Programa de Formação Profissional (cursos profissionalizantes) Profuncionário, com a assinatura de termo de adesão para início em 2015. O Programa já atendeu no Município no período de 2011 a 2013.

m) Programa Formação Pela Escola – Cursos de Capacitação para Gestores Estaduais e Municipais: Professores da rede estadual/municipal, conselheiros e associações, com o atendimento do Município em 2010.

n) Convênios Culturais (Total de Municípios atendidos = 72).

o) Liberação de Recursos (Total de Municípios atendidos = 82 convênios).

No documento Histórico Coordenadoria de Projetos Especiais Fundescola (TOCANTINS, s/d, s/p), os resultados observados com o trabalho realizado no Estado foram:

- Estreitamento da relação entre as duas redes de ensino favorecendo o fortalecimento da educação pública no Estado
- Secretarias municipais com planejamento elaborado de forma coletiva, envolvendo todas as dimensões da educação e com condições de desenvolver um trabalho com base em indicadores municipais
- Fortalecimento da relação entre secretarias municipais e escolas municipais em busca de objetivos comuns
- Maior apropriação dos resultados das avaliações externas

- Maior conhecimento por parte da comunidade dos recursos financeiros recebidos pela prefeitura municipal para aplicação na educação
- Fortalecimento na gestão das escolas tornando-a mais democrática e participativa
- Maior alinhamento e integração entre as secretarias municipais com suas escolas
- Maior valorização dos profissionais que atuam nas classes multisseriadas - Escola Ativa

Segundo Azevedo (2013 *apud* SILVA, 2013, p. 43), os objetivos das Asmet seriam:

...o apoio e incentivo aos dirigentes municipais na implementação das políticas públicas educacionais a assessoria na elaboração dos projetos a assessoria na implantação e implementação dos programas federais, principalmente, do Fundescola [...] o incentivo e a assessoria na elaboração e implementação do planos municipais de educação a sistematização do atendimento do transporte escolar...

Em seguida, a mesma autora (AZEVEDO, 2013 *apud* SILVA, 2013, p. 45) apresenta alguns desafios político-administrativos no trabalho junto aos Municípios:

Enfrentávamos algumas dificuldades na realização dos trabalhos em alguns Municípios onde o prefeito não dava o apoio necessário às secretarias, para que essas desenvolvessem suas atividades a contento como, por exemplo, estrutura física, humana e tecnológica." [...] a falta de comprometimento dos prefeitos para com a educação. A maioria das secretarias sem estruturas: físicas, humanas e tecnológicas, rotatividade dos professores e técnicos das secretarias.

Ainda, em 2014, em uma audiência pública no Município, realizada em 23 de outubro, pelo Ministério Público do Tocantins e Federal, foram levantados alguns problemas que podem ser indícios das relações instituídas entre a Seduc/Dam e o Sistema Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins:

Nota-se que [em] muitos encontros de formações/orientações [promovidos pela Seduc] os servidores da pasta da educação, em Ponte Alta do Tocantins, não participam por não haver incentivo dos gestores, tanto do auxílio financeiro como de apoio ao mesmo. No tocante à estrutura física, Ponte Alta passa por uma série de denúncias, resultando em audiência pública e intervenção por parte

do Ministério Público Estadual e Federal, justamente por causa da precariedade nas estruturas físicas, no transporte escolar e na alimentação escolar, situação caótica que vem se arrastando ao longo de outras gestões. (MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E FEDERAL, 2014, s/p).

Em relação à concepção de regime de colaboração da Asmet, Silva (2013, p. 45) constatou que para a Assessoria “a própria criação da Asmet é regime de colaboração, de forma inovadora e positiva”:

A criação da Asmet já é uma forma de colaboração do Estado. Pois foi pensada de forma coletiva com a equipe de lideranças, na época, com o objetivo de realizar um trabalho mais sistematizado com os Municípios, uma vez que o governo federal oferecia os programas, mas não dava a estrutura suficiente para que esses os implementassem, e é aí onde a Asmet dava todo suporte técnico às Secretarias Municipais.

A Seduc elaborou, na época, um documento Regime de Colaboração do Tocantins onde se definia todo trabalho que era para o Estado, os Municípios junto com o Governo Federal.

O trabalho da Seduc junto aos Municípios era destaque [em] nível de Brasil; muitos Estados nos procuravam para saber como era essa parceria com os Municípios, pois em seus Estados existia uma verdadeira rivalidade entre as duas instâncias.

Silva, Ferreira e Oliveira (2014, p. 86) destacam dentre as ações implantadas pelo Governo Lula (2003-2010) o PDE e o PAR, uma vez que, introduzem um novo paradigma de planejamento para os sistemas municipais de educação, “visando articular o conjunto das ações do MEC e, ao mesmo tempo disponibilizar, para os Estados, Municípios e Distrito Federal, instrumentos de avaliação e de implementação de políticas voltados à melhoria da qualidade da educação básica pública.”

No Tocantins, de fato, estes mecanismos de gestão são apontados como grandes espaços de cooperação/colaboração, teoricamente é baseado no diagnóstico da localidade, o qual define suas metas e estratégias baseado nessa realidade (BRASIL, 2011).

No Guia Prático de Ações (BRASIL, 2011, p. 2), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007,

é um programa estratégico do PDE, e **inaugura um novo regime de colaboração**, que busca **concertar a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia**, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional,

visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em vinte e oito diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas e manutenção e desenvolvimento da educação básica. (Grifos nossos).

Na perspectiva do Ministério da Educação, esses planos surgem como alternativas a um regime de colaboração, o que para Araújo (2010, p. 753-754) não se configura verdadeiramente como regime de colaboração, mas como políticas indutoras:

Nesse cenário observamos que, após 21 anos da promulgação da Constituição Federal, **tivemos “minipactos” no sentido de amenizar a assimetria e o caráter predatório e competitivo da Federação erigida.** Na área de educação, podemos citar as políticas de criação de fundos por meio de emendas constitucionais que tentaram, a um só tempo, resolver o problema da assimetria dentro dos Municípios de um mesmo Estado e regulamentar, ainda que de forma precária, o regime de colaboração. Também foi possível observar **ações de coordenação da União com a indução de políticas para a área de educação**, traduzidas, erroneamente, como colaboração, como é o caso dos testes em larga escala, das definições curriculares e, recentemente, do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Ações Articuladas. (Grifos nossos).

Em se tratando do PDE, Saviani (2007, p. 1.233) completa:

Apresentado ao país em 15 de março de 2007, o assim chamado Plano de Desenvolvimento da Educação foi lançado oficialmente em 24 de abril, simultaneamente à promulgação do Decreto n. 6.094, dispondo sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. Este é, com efeito, o carro-chefe do Plano. No entanto, a composição global do PDE agregou outras 29 ações do MEC. Na verdade, o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC. Ao que parece, na circunstância do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) pelo governo federal, cada ministério teria que indicar as ações que se enquadrariam no referido Programa. O MEC aproveitou, então, o ensejo e lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele atrelou as diversas ações que já se encontravam na pauta do Ministério, ajustando e atualizando algumas delas.

O Brasil é um país caracterizado pela diversidade regional, cultural, educacional, enfim, as políticas públicas em alguns momentos não condizem com as reais necessidades, especialmente, nos Municípios, que precisam de adaptações:

O que se quer apontar é o descompasso entre determinações

constitucionais e a realidade da gestão política e econômica dos governos nas diferentes esferas da federação e o convívio “esquizofrênico” de princípios constitucionais de descentralização do poder entre os Entes Federados e do imperativo do exercício da autonomia com o comportamento real dos governos desses Entes, em que a subordinação e a submissão se estabelecem como regra. [...] Pode-se afirmar, a propósito disso, que a União subordina Estados e Municípios pela via da concessão de recursos financeiros e que muitos destes se submetem passivamente a essa subordinação em troca da sobrevivência, muitas vezes, das atividades mais triviais decorrentes das competências que lhes são afetas. (HENTZ, 2014, p. 141).

Essas ações acontecem de cima para baixo, com adesões autônomas sem consulta prévia, de forma impositiva exigindo a assinatura do Termo de Adesão, em que o Município não é consultado de suas obrigações, ou seja, se há possibilidade ou não de cumprir o acordo.

Assim, a partir do Decreto nº 6.094/20077, as ações de assistência técnica e financeira mediante apoio suplementar e “voluntário” do MEC passaram a ocorrer através da adesão ao Plano de Metas e elaboração do PAR. O PAR efetiva-se como termo de convênio ou de cooperação entre o MEC e o Município, para que possa receber recursos adicionais. Na ótica do governo, inaugurou-se, portanto, um “*novo regime de colaboração*” entre os entes federados que vem possibilitando, em tese, maior aporte de recursos técnicos e financeiros. Portanto, conseguir maiores recursos implica assumir uma “nova postura” de administração nos sistemas municipais de educação e, também, da atitude de cada Município para buscar recursos, individualmente, segundo sua capacidade de gestão, de planejamento e levantamento das prioridades educacionais e de cumprir metas exigidas pelo PDE. Criou-se uma dupla focalização na política educacional: a primeira, em que os Municípios deverão ser capazes de obter, individualmente, recursos adicionais e a segunda, em que o enfoque deve ser a priorização de determinadas ações, em detrimento das demais demandas educacionais. (SILVA; FERREIRA; OLIVEIRA, 2014, p.88).

Como no País, no Tocantins, os programas e os projetos convergem para o PDE, e o IDEB é o parâmetro no qual se baseiam as ações para a educação. Basicamente, trabalha-se por metas a serem atingidas e a meta maior das escolas é, no ano 2022, alcançar o índice 6,0 no IDEB. Para toda essa trajetória, foi criado o PAR, sendo a estrutura administrativa e financeira no processo.

Os programas propostos pelo PDE são organizados em quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Em relação à educação básica, o PDE propôs: formação de professores e piso salarial nacional; financiamento

mediante salário-educação e Fundeb; avaliação e responsabilização articulada entre avaliação, financiamento e gestão; planejamento e gestão educacional. (SILVA; FERREIRA; OLIVEIRA, 2014, p.87).

Do exposto, podemos pensar que talvez estes planos sejam o regime de colaboração no Tocantins.

3.3 Os Arranjos Administrativos e Legais instituídos entre Sistemas Estadual e Municipal

Neste momento, mais que respostas, demarcamos como problema a ideia que as ações/relações referidas anteriormente podem ser caracterizadas como arranjos administrativos e legais e algumas formas de cooperação, não como regime de colaboração. E, em consequência, não estimulam ou, em alguns casos, possibilitam a autonomia da esfera municipal.

Há muitos questionamentos acerca do significado do regime de colaboração, com entendimentos dúbios (TEIXEIRA; MUTIM, 2009, p.156). Assim, ao se tornar uma expressão generalizada, mostra a fragilidade do conceito e, possivelmente, permite as adesões compulsórias, os minipactos impostos, revestidos como regime de colaboração.

Nesse viés, Teixeira e Mutim (2009, p.157) chamam a atenção:

Considerando-se que a construção de um SNE dependa da regulamentação das competências de cada ente federado no regime de colaboração, e que o financiamento seja o seu principal instrumento, ou seu alicerce, este já existindo de forma compulsória, dificilmente se consegue compreender para que serviria essa regulamentação.

Toda essa ideia de colaboração existente, desde a Constituição de 1988, ou seja, há vinte anos, ainda não conseguiu sequer ser apropriada em termos conceituais pelos distintos atores e muito menos no tocante à ação, já que não consegue modificar o quadro vigente da educação brasileira, dada a crise que se manifesta na estrutura e na organização dos sistemas educacionais, assim como nas relações que se desenvolvem no processo educativo.

Há controvérsias, equívocos, interpretações errôneas, porém é necessária uma alternativa de regulamentação das formas de relacionamento entre as instâncias e os entes federativos. É preciso vontade política, engajamento das partes, contextualização das políticas, diagnósticos fidedignos e realistas, descartando a uniformização das políticas e regulação

da instância federal.

Com esse sentido, Saviani (2014, p. 26) enfatiza a preocupação com o possível isolamento das instâncias locais:

A melhor forma de fortalecer as instâncias locais não é, necessariamente, conferir-lhes autonomia, deixando-as, de certo modo, à própria sorte. Na verdade, a melhor maneira de respeitar a diversidade dos diferentes locais e regiões é articulá-los no todo, e não isolá-los, pois o isolamento tende a degenerar a diversidade em desigualdade, cristalizando-a pela manutenção das deficiências locais. Inversamente, articuladas no sistema, enseja-se a possibilidade de fazer reverter as deficiências, o que resultará no fortalecimento das diversidades em benefício de todo o sistema. Por isso, considero equivocada a política de municipalização do ensino fundamental. Seu efeito está sendo exacerbar as desigualdades, de vez que leva ao seguinte resultado: municípios pobres têm uma educação pobre, municípios remediados, uma educação remediada e municípios ricos, uma educação de melhor qualidade.

Araújo e Oliveira (2013, p. 24) reiteram esta preocupação:

No caso da educação básica, temos uma torre de Babel, protegida sobre o conceito politicamente conveniente de regime de colaboração. Segundo esse conceito, as três instâncias da Federação podem operar (ou não) redes de ensino; podem financiar (ou não) a educação; e podem escolher onde desejam (ou não) atuar. Resultado: não existe uma instância do poder público que seja responsável (e responsabilizável) pela oferta (ou não) de ensino fundamental aos munícipes. Cada instância faz o que pode e o que quer, supostamente em regime de colaboração.

Para evitar tal situação, o autor (SAVIANI, 2014, p.27) ressalta a necessidade da construção do Sistema Nacional de Educação:

Devemos caminhar resolutamente na via da construção de um verdadeiro Sistema Nacional de Educação, isto é, um conjunto unificado que articule todos os aspectos da educação no país inteiro, com normas comuns válidas para todo o território nacional e com procedimentos também comuns, visando assegurar a educação com o mesmo padrão de qualidade para toda a população do país. Não se trata, portanto, de se entender o Sistema Nacional de Educação como um grande guarda-chuva, com a mera função de abrigar 27 sistemas estaduais de ensino, incluído o do Distrito Federal, o próprio sistema federal de ensino e, no limite, 5.570 sistemas municipais de ensino, supostamente autônomos entre si. Se for aprovada uma proposta nesses termos, o Sistema Nacional de Educação se reduzirá a uma mera formalidade, mantendo-se, no fundamental, o quadro de hoje com todas as contradições, desencontros, imprecisões e improvisações que marcam a situação atual, de fato avessa às exigências da organização da educação na forma de um Sistema Nacional.

Como vimos o regime de colaboração ainda carece de regulamentação no Estado, e sem definições de competências não há direcionamento de muitas ações que darão sustentação à sistematização do processo efetivo de institucionalização dos sistemas de ensino.

A despeito de ter uma norma criando o sistema próprio, Ponte Alta do Tocantins não se configura como um sistema de educação, pois não possui boa parte dos seus elementos constitutivos. Isto é, há a Lei do sistema, há um plano de cargos, carreira e remuneração dos servidores, há conselhos municipais constituídos, instituições de ensino regularizadas oficialmente, o Fórum Municipal de Educação foi instituído, porém não há autonomia, não há uma proposta pedagógica e, finalmente, não há um Plano para a Educação Municipal. Além, é claro, das limitações financeiras, que emperram grande parte dos processos.

Lagares (1998, p. 184), na Dissertação “Educação Municipal, Descentralização Política – a experiência de Ponte Alta do Tocantins”, afirma que:

Um projeto alternativo ao projeto neoliberal para um Sistema Municipal de Educação deveria equacionar-se com realismo, gradatividade, flexibilidade, transparência e buscando as possibilidades latentes da realidade local. Uma vez que não é verdadeira a mecânica relação entre causa e efeito, como as políticas públicas educacionais tentam fazer acreditar [...].

Contudo, naquele período histórico, e até hoje, em Ponte Alta acontecia/acontece o contrário:

Como exemplo concreto disso, [na rede] de ensino do município de Ponte Alta do Tocantins, a descentralização política não tem caminhado em direção a um processo democrático. O modelo de organização e gestão dos serviços educacionais municipais e sua orientação pedagógica estão sendo ineficientes e inadequados para um atendimento das necessidades educacionais postas pela atualidade fazendo, assim, do novo, que pretende moderno, condição de perpetuação e de mesmice política. (LAGARES, 1998, p. 185).

Como apreendido, o papel da Dam na Seduc-Tocantins é de interlocutora entre as instâncias federativas e os Municípios, atuando como colaboradora e orientadora em projetos, programas, formações e organização dos sistemas e redes de ensino em compasso com Undime, o Ministério da

Educação/SASE, no sentido de integrar ações, reduzir distâncias e clarificar conceitos buscando a qualidade na educação dos Municípios.

Contudo, a cooperação desenhada entre a esfera estadual e o Município de Ponte Alta do Tocantins é mais no sentido da transferência de encargos e responsabilidades e a de assistência técnica para fortalecimento da gestão municipal, não tanto para a cooperação enquanto planejamento de ações conjuntas entre Estados e Municípios ou para o regime de colaboração.

Neste quadro, mais do que regime de colaboração ou descentralização, temos uma desconcentração de tarefas com a possibilidades em nível do gerenciamento, e não de sua gestão, que refere-se a processos tanto administrativos quanto políticos/decisórios da atividade.

Na realidade, são arranjos que parecem surgir como paliativos a um problema que carece de uma resolução definitiva e com maior amplitude no sistema de educação, na forma do regime de colaboração.

A respeito desta premissa, Lagares (2008, p. 25) chama a atenção para o fato que:

Na história do país e da organização e da gestão de sua educação escolar, as ideias, as práticas e o processo efetivo de institucionalização da educação em âmbito municipal são questões que oscilam historicamente em decorrência das questões acerca de centralização e de descentralização político-administrativa no país. Contudo, alguns movimentos/momentos sobressaem, denotando enriquecimento ou empobrecimento em relação a essas ideias, práticas e o processo efetivo de institucionalização no âmbito dos Municípios, ou seja, da atuação das municipalidades.

Então, deveremos continuar investigando e dialogando acerca das relações necessárias ao processo efetivo de institucionalização do Sistema Municipal de Educação de Ponte Alta do Tocantins, a efetivação do regime de colaboração e a construção do Sistema Nacional de Educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Dissertação foi desenvolvida no Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins, na linha de pesquisa Estado, Sociedade e Práticas Educativas, no campo das políticas públicas e gestão da educação, focalizando a temática do princípio do regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil e as relações intergovernamentais no Estado do Tocantins no campo da educação entre os sistemas estadual e municipal de Ponte Alta do Tocantins.

Ao realizar esta pesquisa, a partir dos objetivos que nos propusemos, apreendemos que ao longo da história houve inúmeras tentativas de organização da educação partindo de seu viés como direito do cidadão e dever do Estado. Foram inúmeras tentativas de definir obrigações e/ou responsabilidades em sua organização da Colônia até os dias de hoje. Desde a redízima, do subsídio literário ao Ato Adicional de 1834, até o início do século XX essa colaboração se restringia ao financiamento não sistemático. Nas constituições anteriores, observamos o movimento pendular, como define Saviani (2010), que configura a disputa da centralização e da descentralização em relação à educação. Desde a vinda dos Jesuítas, fica claro que é preciso definir as responsabilidades e os limites da Nação e os governos subnacionais.

Segundo as normas e documentos, o regime de colaboração está implícito ou previsto e não regulamentado, constituindo-se, portanto em um princípio. Devendo, portanto como previsto ser o aporte do federalismo cooperativo, que objetiva a equalização das diferenças e conflitos federativos com a definição das competências e responsabilidades entre os sistemas de ensino da federação, no Brasil.

O regime de colaboração está especificado na Constituição Federal de 1988 como princípio para a organização dos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Já as formas de colaboração estão previstas entre todos os entes federados para a organização de seus sistemas de ensino com vistas a assegurar a universalização do ensino obrigatório. Na LDB nº 9.393/1996, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de

ensino.

Em planos da educação, a colaboração, a cooperação e o regime de colaboração, também estão previstos. O PDE (2007) e o PAR (2007) foram instituídos, na perspectiva do Ministério da Educação, como um modelo de regime de colaboração inovador. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007) é um compromisso que se define como a conjugação dos esforços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

No PNE (2014-2024), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias do Plano. Este Plano reitera a colaboração e a cooperação nos processos de avaliação da educação nacional e trata do Sistema Nacional de Educação como o responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração. Por fim, no Anexo da Lei, há menções do regime de colaboração em 25 de suas metas e estratégias.

O Parecer CNE/CEB nº 11 (2012) expõe que a efetivação do regime de colaboração está condicionada a criação de Sistema Nacional de Educação.

Segundo Araújo (2010) e Fernandes (2013), a Constituição de 1988 é imprecisa quando define cooperação e quando define colaboração.

Para Lagares (2008, p.179), uma das características essenciais do regime de colaboração é o diálogo entre os sistemas de educação para providências necessárias. Para Teixeira e Mutim (2009), há uma distorção da realidade, em uma perspectiva idealista e utópica, e o regime de colaboração não irá acontecer por decreto instituído, mas a partir de planejamento integrado de decisões compartilhadas. Enfim, para Saviani (2010), o regime de colaboração implica uma repartição das responsabilidades entre os entes federativos, todos voltados para o objetivo de prover uma educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população brasileira. E nesta repartição das responsabilidades, os entes federativos concorrerão na medida de suas peculiaridades e de suas competências específicas consolidadas pela tradição e confirmadas pelo arcabouço jurídico.

Reconhecemos que no decorrer da história da educação brasileira um item perpassa os períodos e se mantém, sendo a resistência à manutenção da

escola pública. A responsabilidade que cada ente federado deve assumir fica sendo adiada ou jogada de um lado para o outro. Uma negação da realidade que não se explica, falta direcionamento, falta disposição em assumir o seu quinhão e, assim, as mazelas e dificuldades vão aumentando.

Sem incorrer no fatalismo, este regime pode ser algo utópico, isto, considerando que por vezes, o Brasil importa modelos de organização da educação de outros países que talvez não se adequem à nossa realidade, a exemplo do federalismo, que teve como modelo o americano – dual e centralizado – e o regime de colaboração da Alemanha – em que o federalismo é cooperativo; considerando que é um país com disparidades regionais enormes que funciona sob o estigma da tensão centralização ou descentralização e os conflitos de poder; um país que ainda não se definiu quanto ao que significa o termo regime de colaboração; um país em que a União, a instância que mais arrecada, não assume a responsabilidade pela educação básica e deixa o problema para Estados e Municípios; um país em que a maioria dos Municípios tem recursos limitados para suprir as necessidades básicas na educação; um país em que a política partidária permeia as relações de poder em seus Municípios. Assim, entendemos que sua efetivação implica em uma mudança de concepção e postura no que concerne ao tema educação e seus responsáveis.

Apreendemos, também, que a exemplo do Brasil, o Estado do Tocantins não tem regime de colaboração normatizado. Na verdade, as relações instituídas entre os sistemas de ensino estadual e municipais e redes podem, sobretudo por meio da Dam, podem ser caracterizadas mais como arranjos administrativos e legais, ou minipactos, ou formas de colaboração, ou ações precárias e não sistemáticas, a exemplo do Protocolo de Intenções, Termo de Cooperação, Convênios, Pactos e mediação de programas do governo federal.

Por fim, em nossa perspectiva, o regime de colaboração pode vir a ser o incentivo para a garantia da educação de qualidade na grande maioria dos Municípios do Tocantins, considerando as suas limitações financeiras, técnicas, administrativas, estruturais. Enfim, considerando que os Municípios são a ponta do processo, nos quais as dificuldades se avultam e a maior parte da educação básica acontece, na sua forma mais real possível. Em Ponte Alta do Tocantins,

há mais políticas públicas impostas, despejadas, sem contrapartidas, sem consultas e participação democrática. Em outros termos, ainda, não há condições favoráveis à educação de qualidade para todas as pessoas com as situações existentes, política, financeira, estrutural e pedagógica.

Também, não podemos secundarizar a história de tensões políticas, de interesses conflitantes e de relações competitivas, baseadas em jogos de interesses, de poder e de força no País, na sociedade e na esfera educacional, pelo controle das diversas instâncias do poder. Nesse processo, compreendemos que é preciso superar visões sistêmicas neutras e avançar para análises e propostas que deem centralidade às tensões políticas inerentes aos jogos de poder. Em outros termos, o debate e a normatização da distribuição de competências e recursos entre os entes federados e seus sistemas de ensino deverão ser perpassados por uma análise a respeito dos conflitos federativos que, por sua vez, perpassam as bases jurídicas, políticas e material no Brasil.

A partir dos resultados de nossa pesquisa, reiteramos que o regime de colaboração é condição necessária para o Sistema Nacional de Educação existir de fato, vez que os Estados e Municípios, juntamente com a União, carecem dessa comunicação interna e da definição de papéis que clarifiquem as necessidades, as possibilidades e as obrigações das partes, ou seja, dos sistemas.

A institucionalização do regime de colaboração é reclamada, reivindicada cotidianamente, é assunto em conferências, simpósios, congressos e afins, está na Constituição Federal, na LDB, no PNE, em planos estaduais e municipais de educação, é assunto de pareceres e estudos, porém não é oficializado, com uma definição clara do que seja, abrindo um leque de possíveis interpretações, de conceitos e práticas. Toda essa indefinição escamoteia o sentido da colaboração que deveria ser assumida pelos sistemas e a cooperação entre os entes federados.

Então, há um Brasil real que precisa do enfrentamento às disputas de poder, que precisa de definições acerca do regime de colaboração. Da mesma forma, há um Tocantins que carece de significação e normatização deste regime. É nesse sentido que realizamos esta pesquisa, ou seja, como uma das possibilidades de reflexão e contribuição com esta regulamentação.

Assim, da pesquisa desenvolvida, outras poderão nascer, como por exemplo, conhecer como estão se dando as relações entre o Sistema Estadual e Municipais/Redes de ensino no denominado processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental, ao passo que o Estado envia ofícios apenas comunicando que em um dado Município não mais oferecerá, por exemplo, o primeiro ano do ensino fundamental, ficando, então, sob a total responsabilidade do Município. Outro exemplo de pesquisa futura é avaliar como tem sido a apropriação das políticas públicas, programas e projetos do governo federal e estadual pela gestão municipal.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. O Federalismo e o Sistema Nacional de Educação uma Oportunidade Fecunda. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 21-37, jan./jun. 2012.

ABICALIL, Carlos Augusto, *et all.* **O Sistema Nacional de Educação**. SASE/MEC (Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino). Brasília, julho, 2014. Acesso em: 20 de outubro de 2014.

ABRÚCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves. (Org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial**: arranjos de desenvolvimento da Educação. São Paulo: Moderna, 2012.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner. (Org.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, DF: Unesco, 2010. p. 39-70.

ACRE. Governo do Estado. **Decreto Estadual nº 646**, de 21 de janeiro de 2011. Estabelece o “Pacto pela Educação”, entre o Governo do Estado do Acre, Prefeituras Municipais e as escolas da rede estadual de ensino com o objetivo de vencer o desafio do salto de qualidade na educação. Acre, 2011. Disponível em: <http://codisebr.org/cod/pdf/26PVelho/AC_regime_colab.pdf> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

ACRE. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.694, de 21 de dezembro de 2005**. Instituiu o Sistema Público da Educação Básica do Estado do Acre, face as diretrizes da Educação Nacional e demais instrumentos legais relativos ao Regime de Colaboração entre as redes de ensino do Estado e Municípios. Acre, 2005. Disponível em <http://codisebr.org/cod/pdf/26PVelho/AC_regime_colab.pdf> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

ALAGOAS. Governo do Estado. **Decreto nº 10.255, de 21 de fevereiro de 2011**. Alagoas, 2011. Disponível em: <<http://www.educacao.al.gov.br/legislacao-1/decretos/2011/Decreto%20no%2010.255-%20de%2018.02.11.pdf>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

AMAPÁ. Secretaria de Educação. **Plano Curricular da Educação Básica do Estado do Amapá**. Amapá, 2009. Disponível em: <<http://www.ceap.br/artigos/ART27022011132327.pdf>> Acesso em: 30 de agosto de 2014.

AMAZONAS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 3.268**, de 07 de julho de 2008. Plano estadual de educação do Amazonas PEE – AM. Uma Construção da Sociedade Amazonense Manaus, abril de 2008. Disponível em: <<http://www.educacao.am.gov.br/institucional/estrutura/deppe/>>. Acesso em: 22 de outubro de 2013

ARAÚJO E OLIVEIRA, João Batista. Avanços e Impasses na educação: à guisa de balanço. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, n. 21, jan./mar. 1998. Disponível em: http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/publicacoes_as_sembleia/periodicas/revistas/arquivos/pdfs/21/joao21.pdf> Acesso em: 22 de outubro de 2013.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira A Partir Do Regime De Colaboração. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set. 2010a. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 21 de janeiro de 2014.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: Equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do Regime de Colaboração. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 787-802, jul.-set. 2013. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 21 de janeiro de 2014.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Federalismo cooperativo e arranjos de desenvolvimento da Educação: o atalho silencioso do empresariado para a definição e regulamentação do regime de cooperação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 28, n. 2, p. 515-531, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/37419/24160>>. Acesso em: 13 de março de 2013.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: A cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010b. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>> Acesso em: 11 de outubro de 2013.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, federação e Educação**: história das instituições e das ideias Políticas no Brasil. 2005. 333 p. Tese (Doutorado em Educação, Área: Estado Sociedade e Educação) – Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

AURÉLIO. **Dicionário do Aurélio on line**. Disponível em <http://www.dicionariodoaurelio.com/Regime.html>> Acesso em: 11 de outubro de 2013.

BAHIA. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.330 de 15 de setembro de 2006**. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia - PEE e dá outras providências. Bahia, 2006. Disponível em: www.educacao.ba.gov.br/.../plano-estadual-de-educacao-item-5.pdf> Acesso em: 30 de agosto de 2014.

BAHIA. Governo do Estado. **Decreto nº 7.254 de 20/03/1998**, posteriormente alterado pelo decreto nº 7.685 de 08/10/1999, permitindo o início do processo de municipalização do ensino fundamental. Bahia, 1998. Disponível em: <http://institucional.educacao.ba.gov.br/municipalizacao>> Acesso em: 30 de

agosto de 2014.

BAHIA. **Decreto nº 12.792 de 28 de abril de 2011.** Disponível em <<http://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/1029623/decreto-12792-11>>. Bahia, 2011. Acesso em: 30 de agosto de 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso em: 15 de agosto de 2014.

BRASIL. Fórum Nacional de Educação (FNE). Conferência Nacional de Educação (2014). **Documento Final da Conae** – O PNE na articulação do sistema nacional de educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração. Disponível em <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/documentoreferenciaconae2014publicacao_numerada3.pdf> Acesso em: 10 de julho de 2014.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil.** 2013. Disponível em <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil/ponte-alta-do-tocantins_to> Acesso em: 30/08/2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 867, de 04 de junho de 2012.** Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Disponível em <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/port_867_040712.pdf> Acesso em: 01 de setembro de 2014.

BRASIL. Fórum Nacional de Educação. **Deliberações da Conae.** Orientações para os fóruns nacional, estaduais e municipais de educação. Versão Preliminar. Maio de 2012. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/conae_deliberacoes.pdf> Acesso em: 11 de julho de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 11/2012b.** Dispõe sobre Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino. Aprovado em 04/06/2012. Disponível em <portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17631&Itemid=866> Acesso em: 2 março de 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 1/2012.** Diário Oficial da União, Brasília, 24 de janeiro de 2012, Seção 1, p. 10. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992&Itemid=866> Acesso em: 2 março de 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro 2012.** Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Brasília, DF, 2012. Disponível em www.mec/cne.gov.br. Acesso em: 10/01/2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 09/2011.** Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 22/11/2011, Seção 1, Pág. 23. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992&Itemid=866> Acesso em: 2 março de 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 9/2011.** Aprovado em: 30/8/2011. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16368&Itemid=866>. Acesso em: 23 de janeiro de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014:** Guia prático de ações. Para municípios. Novembro de 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.** Brasília, DF. 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm> 10 de julho de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação:** passo a passo, 2007. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação.** Razões, Princípios e Programas. Brasília: MEC, 2007c.

BRASIL. Ministério da Educação. **Índice de Desenvolvimento da Educação.** 2007. Disponível em: <<http://www.ideb.inep.gov.br>>. 2007b. Acesso em: 31 de dezembro de 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNICEF). **Aprova Brasil, o direito de Aprender.** Brasília: MEC/UNICEF, 2007d.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto Presidencial nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 abr. 2007a.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 março de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em: 14 de agosto de 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 7.666 de 14 de dezembro de 2006.** Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/11107.htm Acesso em: 12 de dezembro de 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 237 de 06 de novembro de 2001**. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 4.283 de 14 de março de 2001**. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 30/2000**. Dispõe sobre a institucionalização do sistema municipal de ensino. Brasília, DF. 2000. Disponível em www.mec/cne.gov.br. Acesso em: 10/01/2013.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 4.553 de 27 de maio de 1998**. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 de junho 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 23 de janeiro de 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 1.946 de 21 de maio de 1996**. Brasília, DF. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em: 10/01/2012.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2013.

BRASIL. Assembleia Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1969**. Brasília, DF, 1969. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2014.

BRASIL. Assembleia Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1967**. Brasília, DF, 1967. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2014.

BRASIL. Câmara Federal. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Brasília, DF, 1961. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm > Acesso em: 14 de agosto de 2014.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2014.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto-Lei Presidencial nº 5.293, de 1º de março de 1943**. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5293-1-marco-1943-415364-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto-Lei Presidencial nº 4.958, de 14 de novembro de 1942**. Rio de Janeiro, 1942b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4958-14-novembro-1942-414976-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto-Lei Presidencial nº 4.073, de 30 de Janeiro de 1942**. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2014.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Brasília: Senado Federal, 1934. Disponível em: www.camara.gov.br. Acesso em: 28/12/2014.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 19.890 - de 18 de abril de 1931**. Rio de Janeiro, 1931. Disponível em:

http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/5_Gov_Vargas/decreto%2019.890-%201931%20reforma%20francisco%20campos.htm Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 16.782, de 13 de janeiro de 1925**. Rio de Janeiro, 1925. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d16782a.htm. Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. **Atas e trabalhos da Conferência Interestadual de Ensino Primário – 1921**. Vol. 5, Nº. 10, 2001. p. 155-223. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4053216>
<http://seer.ufrgs.br/index.php/asphe/article/view/30474/pdf>. Acesso em: 14 de agosto de 2014.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 11.530, de 18 de Março de 1915**. Rio de Janeiro, 1915. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 8.660, de 5 de Abril de 1911**. Rio de Janeiro, 1911. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8660-5-abril-1911-510155-republicacao-101771-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 8.659, de 5 de Abril de 1911**. Rio de Janeiro, 1911. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-norma-pe.html>. Acesso em: 28/12/2104.

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 3.914, de 23 de janeiro de 1901**. Rio de Janeiro, 1901. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-3914-23-janeiro->

1901-503356-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. Presidente da República. **Decreto Presidencial nº 3.890, de 1 de janeiro de 1901.** Rio de Janeiro, 1901. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/4_1a_Republica/dcreto%203890%20-1901%20reforma%20epit%E1cio%20pessoa.htm> Acesso em: 28/12/2104

BRASIL. Câmara Federal. **Decreto nº 4.430, de 30 de outubro de 1869.** Rio de Janeiro, 1869. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/18241899/decreto-4430-30-outubro-1869-553076-publicacaooriginal-70716-pe.html>> Acesso em: 08/12/2104

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=171790>> Acesso em: 25/11/2104.

BRASIL. Portal da Transparência. Disponível em: <www.portalttransparencia.gov.br> Acesso em: 12 de dezembro de 2014.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA EDUCACIONAL ANÍSIO TEIXEIRA. Disponível em: < <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>.> Acesso em: 10 de junho 2014.

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.** RBPAE – v.26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010. Disponível em < <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19797>> Acesso em: 11 de outubro 2013

CASSINI, Simone Alves. **Federação e políticas educacionais:** a atuação do poder legislativo nacional para regulamentação do regime de colaboração – UFES. 35ª. Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Poços de Caldas, MG, 2012. http://35reuniao.anped.org.br/images/stories/trabalhos/GT05%20Trabalhos/GT05-2233_int.pdf Acesso em: 21 de janeiro de 2014.

CASSINI, Simone Alves. **Federação e educação no Brasil:** a atuação do poder legislativo nacional para a regulamentação do regime de colaboração. Vitória, ES, 2011. Disponível em <http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_5277_SIMONE%20ALVES%20CASSINI.pdf> Acesso em: 21 de janeiro de 2014.

CAVALCANTE, Jemima G. Barreira; LAGARES, Rosilene, GOMES, Walber Moura. Organização e gestão da educação municipal no Tocantins: cooperação e colaboração Municípios e Estado In: **VII Seminário da ANPAE Centro-Oeste/IX Seminário da Anpae – Seção Goiás**, 2012, Goiânia. Políticas e Gestão da Educação no Centro-Oeste do Brasil: Pesquisas e Práticas. 2012.

CAVALCANTE, Jemima G. Barreira. **Memória Histórica de Ponte Alta do Tocantins:** uma construção por meio da história oral. 2012. (no prelo)

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

COSTA, Áurea de Carvalho. O regime de colaboração entre União, estados e municípios no financiamento da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. RBPAE – v.26, n.1, p.105-121, jan./abr. 2010. Disponível em <<https://www.google.com.br/url?sa=f&rct=j&url=http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/19685/11469&q=&esrc=s&ei=l6RmUtnaDImGkQe7n4HQBA&usq=AFQjCNEPY-39-Dgt-9-eRBUms1zNs4zLg>> Acesso em: 20 de outubro de 2013.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Revista Educação e Sociedade**. São Paulo: Campinas, v. 3, n. 80, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação Escolar e o Sistema Nacional de Educação**. Entrevista para a CONAE 2010 PUCMG/UFMG. 2010. Disponível em <conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_jamilcury.pdf> Acesso em: 11 de novembro de 2013.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado da Educação. **Plano Estratégico Nova Escola**. 2008 Disponível em <http://www.planejamento.es.gov.br/Arquivos/PDF/plano_estrateg2011_2014.pdf> Acesso em: 19/10/14.

ESPÍRITO SANTO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 4.475, de 28 de novembro de 1990**. Institui o Programa de Municipalização na oferta do Ensino Pré-Escolar e Fundamental oficial do Estado do Espírito Santo.

FARENZENA, Nalú. Relações intergovernamentais nas políticas de educação básica no Brasil: a assistência da união aos governos subnacionais em foco. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**. Vol. 21, nº1 - ICP – Montevideo, Noviembre, 2012

FERNANDES, Thamyres Wan de Pol. Regime de Colaboração: o contexto histórico das ações e das práticas em Educação. **Revista Educ. Foco**, Juiz de Fora, v 17 n. 3, p. 153-176 nov 2012/fev 2013.

GOIÁS. Assembleia Legislativa. **Lei complementar nº 26, de 28 de dezembro de 1998**. Goiás, Goiânia, 1998. Disponível em <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_complementares/1998/lei_complementar_n26.htm> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

HENTZ, Paulo. O plano nacional de educação e suas consequências nos estados e nos municípios. 2014. **Roteiro**, Joaçaba, Edição Especial, p. 131-144. 2014

Instituto Antônio Houaiss – UOL.
<http://houaiss.uol.com.br/busca?palavra=regime>

LAGARES, Rosilene. **Educação Municipal, descentralização política** – a experiência de Ponte Alta do Tocantins. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação. Goiânia, GO, 1998.

LAGARES, Rosilene. Arranjos para os Municípios no campo das políticas públicas e gestão educacional. **Revista Desafios**. Universidade Federal do Tocantins. n. 1. Palmas, 2015.

LAGARES, Rosilene. Organização e gestão da educação municipal no Tocantins: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas. **Anais da 30ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped)**, GT- 05: Estado e Política Educacional. Caxambu, MG: outubro de 2007.

LAGARES, Rosilene. **Organização da educação municipal no Tocantins**: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas. Doutorado (Tese). Para obtenção do título de Doutora em Educação. Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Educação. Goiânia, 2008.

LAGARES, Rosilene. Organização e gestão da educação municipal no Tocantins: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas. In: SANTOS, Jocyléia Santana (org.). **Educação e pluralidades culturais**. São Paulo: Xamã, 2008. P. 83-98.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 2007.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalu. O Regime de Colaboração Intergovernamental. **Em Questão**, São Paulo, Observatório da Educação - Ação Educativa, n. 4, p. 9-13, 2007. Disponível em <<http://www.bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2343/1/emquestao4.pdf>.> Acesso em: 11 de fevereiro de 2013.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo, EPU, 1986.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros. **A Gestão da Educação Básica na Perspectiva do Regime de Colaboração**: algumas notas. Em Aberto, Brasília, v. 19, n. 75, p. 123-132, jul. 2002.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.099 de 11/06/2014**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Maranhão, 2014. Disponível em <<https://www.radaroficial.com.br/d/6697828296425472>> Acesso em: 19 de outubro de 14.

MARTINS, Ângela Maria. Autonomia e descentralização: a (ex)tensão do tema

na agenda das políticas educacionais recentes. Fundação Carlos Chagas, Brasil. **Revista Portuguesa de Educação**, 2002, 15(1), pp. 269-296.

MATO GROSSO DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.791, de 30 de dezembro de 2003**. Mato Grosso do Sul, 2003. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Disponível em <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pee/pee_ms_lei.pdf> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 8.806, de 10 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Mato Grosso do Sul, 2008. Disponível em <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pee/pee_mt_lei.pdf > Acesso em: 19 de outubro de 2014.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 19481/2011 de 12/01/2011**. Institui o Plano Decenal de Educação do Estado. Minas Gerais, 2011. Disponível em <<http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/Plano%20Decenal%20para%20site.pdf> > Acesso em: 19 de outubro de 2014.

MOACYR, Primitivo. **A instrução das províncias**: subsídios para a história da educação no Brasil: 1823- 1853, São Paulo: 1936. Disponível em <<http://www.brasiliana.com.br/brasiliana/colecao/autores/55/Primitivo-Moacyr>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

MONLEVADE, João A. **Educação escolar**: colaboração e cooperação nas políticas públicas. Disponível em: www.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/texto_monlevade.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2014.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

OLIVEIRA, João Ferreira de; MORAES, Karine Nunes de; DOURADOL, Luiz Fernandes. **O financiamento da educação básica**: limites e Possibilidades. Políticas e Gestão na Educação. Disponível em <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4sala_politica_gestao_escolar/pdf/fin_edu_basica.pdf> Acesso em: 05 de fevereiro de 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Direito à educação e federalismo no Brasil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 39-47, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em: 18 de outubro de 2013.

PARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei nº 7.441 de 2010**. Pará, 2010. Disponível em <<http://consed.org.br/rh/resultados/2012/planos-estaduais-de-educacao/pee-pa.pdf>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa. **Lei nº 8.043, de 30 de junho de 2006.** Paraíba, 2006. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Disponível em <
http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/pee/pee_pb_lei.pdf >
 Acesso em: 19 de outubro de 2014.

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 12.252, de 08 de julho de 2002.** Pernambuco, 2002. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Disponível em <
<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=12252&complemento=0&ano=2002&tipo=> > Acesso em: 19 de outubro de 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação básica: A divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Prefeitura Municipal. **Relatório Folha de Pagamento Analítica de novembro de 2014.** Ponte Alta do Tocantins, 2014.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 017, de 09 de janeiro de 2012,** dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Ponte Alta do Tocantins (PCCR). Ponte Alta do Tocantins, 2012.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 032, de 12 de abril de 2010.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar do Sistema de Ensino de Ponte Alta do Tocantins e dá outras providências, revogando a a Lei nº 107/00. Ponte Alta do Tocantins, 2010.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 033, de 12 de abril de 2010,** cria o Conselho Municipal de Educação, integrando o Conselho do FUNDEB como Câmara. Ponte Alta do Tocantins, 2010.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 05, de 20 de março de 2009.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB. Ponte Alta do Tocantins, 2009.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 081, de 23 de dezembro de 2008.** Institui o Sistema Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins. Ponte Alta do Tocantins, 2008.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 10, de 10 de fevereiro de 2000.** Dispõe sobre a alteração e a denominação da Creche Celina Medeiros Mascarenhas. Ponte Alta do Tocantins, 2000.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 099, de 10 de fevereiro de 2000** (revogada). Dispõe sobre a alteração e a denominação da Instituição Educacional Centro Municipal de Educação Infantil Recanto do Saber. Ponte Alta do Tocantins, 2000.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 107, de 25 de agosto de 2000**. Alterava dispositivos da Lei Municipal nº 085/99 que criou o Conselho Municipal de Alimentação Escolar. Ponte Alta do Tocantins, 2000.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 085**, de 04 de abril de 1999 (revogada). Cria o Sistema Municipal de Ensino de Ponte Alta do Tocantins. Ponte Alta do Tocantins, 1999.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 08, de 16 de julho de 1999** (revogada). Cria o Conselho Municipal de Educação. Ponte Alta do Tocantins, 1999.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 09, de 13 de agosto** de 1999 (revogada). Cria 24 instituições educacionais em localidades geográficas chave no meio rural/campo. Ponte Alta do Tocantins, 1999.

PONTE ALTA DO TOCANTINS. Câmara dos Vereadores. **Lei Municipal nº 31, de 15 de agosto de 1994** (revogada). Cria a creche municipal. Ponte Alta do Tocantins, 1994.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=485340>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 4528, de 28 de março de 2005**. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/01017f90ba503d61032564fe0066ea5b/c54d45eaf75d9ffb83256fd60065e520?OpenDocument>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado. **Portaria nº 1109/2013-SEEC/GS**. Dispõe sobre a constituição da Comissão Estadual para Sistematização e Monitoramento do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Norte - PEE-RN. Disponível em <<http://187.60.79.2/dei/dorn/documentos/00000001/20131127/442573.htm>> Acesso em: 19/10/14

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.576, de 14 de novembro de 1995** (atualizada até a Lei n.º 13.990, de 15 de maio de 2012). Rio Grande do Sul, 1995. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público e dá outras providências. Disponível em <

http://www.educacao.rs.gov.br/dados/lei_10.576_compilado.pdf> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. **Parecer nº 319/2012**. Institui os Núcleos de Aprendizagem de Idiomas e regulamenta seu funcionamento no Sistema Estadual de Ensino. **Rio Grande do Sul, 2012**. Da nova redação ao item 20 do Parecer CEED. nº 257/2006. Disponível em <http://www.sinpro-rs.org.br/arquivos/legislacao/Resolu%C3%A7%C3%A3o_CEEEd_319_2012.pdf>. Acesso em: 19 de outubro de 2014.

RORAIMA. **Resolução CEE/RR Nº. 17/2014, de 05 de agosto de 2014**, que dispõe sobre o Plano Estadual de Educação de Roraima – PEE/RR – Decênio 2014/ 2024. Roraima, 2014. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/76768544/doerr-16-09-2014-pg-9>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie. ALMEIDA, Cristóvão Domingos de. GUINDANI, Joel Felipe. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Ano I - Número I - Julho de 2009.

SANTA CATARINA. Gabinete Governador. **Decreto Estadual nº 502, de setembro de 2011**. Aprova o Caderno de Encargos para a Implantação do Programa de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental. Santa Catarina, 2011. Disponível em <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2011/000671-005-0-2011-007.htm>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

SANTA CATARINA. Gabinete Governador. **Decreto nº 671, de 17 de novembro de 2011**. Aprova o Caderno de Encargos para a implantação do Programa de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental. Santa Catarina, 2011. Disponível em <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2011/000671-005-0-2011-007.htm>> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

SÃO PAULO. **Decreto de Ação Partilhada nº 51.673**, de 19 de março de 2007. São Paulo, 2007. Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/PortalIO/DO/GatewayPDF.aspx?link=/2007/executivo%20secao%20i/marco/20/pag_0001_1AJ0GPEKOIGRSeAE34JFDDPFDCR.pdf> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. Ano I - Número I - Julho de 2009.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, Dermeval et al. **O legado educacional do Século XX**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004. (Coleção Educação Contemporânea) (p.9-58).

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 38. ed. Campinas, SP: Autores

Associados, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 6. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, Dermeval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC**. Educação & Sociedade. Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1231-55, out. 2007.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema de Educação: Subsídios para a Conferência Nacional de Educação**. Anais da Conferência Nacional de Educação: Conae 2010: Construindo o Sistema nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. – Brasília: MEC, 2010. 2 v.

SAVIANI, Dermeval. **O Manifesto dos pioneiros da educação nova de 1932 e a questão do Sistema Nacional de Educação** In: O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto / Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. -- Brasília : MEC/SASE, 2014.

SILVA, Aldeniza Pereira da; LAGARES, Rosilene. **Regime de colaboração Estado e Municípios do Tocantins no Campo da Educação: da Asmet a Municipalização do Ensino – Sujeitos, Justificativas, Objetivos, Ações, Impasses, Perspectivas**. Monografia de Graduação. UFT, Palmas – TO, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. (341.2 S586c).

SILVA, Luís Gustavo Alexandre da, Ferreira. Suely e Oliveira. João Ferreira de. **O planejamento educacional no Brasil: políticas, movimentos e contradições na gestão dos sistemas municipais**. RBPAE - v. 30, n. 1, p. 79-95, jan/abr. 2014.

SOARES, Marcelo e FERNANDO, Rubens. **Confira o desempenho de cada escola do país no Enem 2013**. Folha de São Paulo, São Paulo, 22 de dezembro, 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2014/12/1566017-confira-o-desempenho-de-cada-escola-do-pais-no-enem-2013.shtml>. Acesso em: 22 de dezembro de 2014.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. (341.2 T291c).

TEXEIRA, Ana Maria Silva; MUTIM, Avelar Luiz Bastos. **Regime de Colaboração: meio para a organização dos Sistemas de Educação**. Revista da FAEEBA. Salvador, n. especial p.155-160, jul./dez. 2009 Disponível em <<http://www.uneb.br/revistadafaeeba/files/2011/08/Faeeba-25-anos.pdf>>. Acesso em: 20 de agosto de 2013.

TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação. **Resultados do Salto atestam a qualidade da educação básica** Agência Tocantinense de Notícias. 30/04/2014 - 13:55 - Núbia Daiana Mota – Ascom Seduc. <http://atn.to.gov.br/> Acesso em: 19 de outubro de 2014.

TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação. **Projeto de apoio para adequação e/ou elaboração dos planos de educação estadual e municipais no Tocantins**. Palmas, TO, 2014.

TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação. **Resultados do Salto atestam a qualidade da educação básica** Agência Tocantinense de Notícias. 30/04/2014 - 13:55 - Núbia Daiana Mota – Ascom Seduc. Disponível em: <<http://atn.to.gov.br/> > Acesso em: 19 de outubro de 2014.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.871, de 3 de junho de 2014**. Altera as Leis 1.818, de 23 de agosto de 2007 e 1.654, de 6 de janeiro de 2006, e adota outras providências. Palmas, TO, 2014b.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.859 de 30 de abril de 2014**. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica Pública. Palmas, TO, 2014a.

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Projeto de Apoio para Adequação e/ou Elaboração dos Planos de Educação Estadual e Municipais no Tocantins**. Tocantins, 2014. Palmas, TO, 2014.

TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação. **Regime de Colaboração Estado e Município**. Relatório de atividades (2013). Palmas, TO, 2013.

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Regime de Colaboração Estado/Município**. Palmas, 23 out. 2013. (mimeo).

TOCANTINS. Secretaria de Estado da Educação. **Asmet**: Relatório de atividades (2012). Palmas, TO, 2012.

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Termo de Cooperação Técnica: sistema de avaliação da rede municipal de ensino**. Palmas, TO, 2011. (mimeo).

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Protocolo de Intenções: colaboração/cooperação qualidade na educação básica**. Palmas, TO, 6 dez. 2011. (mimeo).

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 2.139, de 3 de setembro de 2009**. Revoga a Lei nº 1.360 e Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino e adota outras providências. Palmas, TO, 2009.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.859, de 6 de dezembro de 2007**. Aprova o Plano Estadual de Educação. Palmas, TO, 2007.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.533, de 29 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios do Profissional do Magistério da Educação. Palmas, TO, 2004.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 1.360, de 31 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino e adota outras providências. Palmas, TO, 2002.

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Histórico da Assessoria aos Sistemas Municipais de Ensino (ASMET)**. Palmas, TO, s/d (mimeo).

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Educação. **Histórico Coordenadoria de Projetos Especiais Fundescola** (TOCANTINS, s/d, s/p). Palmas, TO.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Reformas educativas no Brasil**: uma aproximação histórica. 2009. Disponível em <<http://www.slideshare.net/lasminCosta/reformas-educativas-no-brasil-uma-aproximao-histrica>> Acesso em: 25 de fevereiro de 2014.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Regime de colaboração entre os entes federados**: sua expressão a partir dos municípios do Rio Grande do Sul. UNISINOS/Brasil – ANPAE 2010 Disponível em <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/37.pdf>> Acesso em: 07 de fevereiro de 2014.