

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 16/8/2021, Seção 1, Pág. 28.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica		UF: DF
ASSUNTO: Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.		
COMISSÃO: Suely Melo de Castro Menezes (Presidente), Mozart Neves Ramos (Relator) e Tiago Tondinelli (membro).		
PROCESSO Nº: 23001.000123/2010-16		
PARECER CNE/CEB Nº: 7/2020	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 10/12/2020

I – RELATÓRIO

1. Introdução

Em 30 de agosto de 2011, este Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer CNE/CEB nº 9/2011, devidamente homologado pelo Ministro da Educação, que analisou proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), do qual resultou a consequente edição da vigente Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro de 2012, dispondo, concisamente, sobre a implementação do regime de colaboração mediante o ADE como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

Foi, então, considerado o § 4º do artigo 211 da Constituição Federal, o qual prevê que, na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório, bem como o artigo 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), que determina, entre outras ações, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. Considerou, igualmente, a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que altera a redação do artigo 214 da Constituição Federal estabelecendo que o Plano Nacional de Educação (PNE), de duração decenal, tem como objetivo articular o Sistema Nacional de Educação (SNE) em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas. Assim considerando, ressaltou a importância da institucionalização de formas de colaboração horizontal e sua relevância para a consolidação do regime de colaboração e do SNE.

Ademais, e da maior relevância, é a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o vigente PNE, posterior à edição da Resolução CNE/CEB nº 1/2012, que incorporou o ADE como instrumento de fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios, integrando-o no regime de colaboração preconizado pela Constituição e pela LDB, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do Plano:

[...]

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.

(Grifos nossos)

Havia sido, justamente, esta colaboração horizontal entre Municípios, mediante os ADEs, o objeto das citadas normas nacionais editadas pelo CNE, visando à consolidação do preconizado regime de colaboração constitucional e legal, as quais foram indicadas “*como instrumento de gestão pública para assegurar o direito à educação de qualidade em determinado território, bem como para contribuir na estruturação e aceleração de um sistema nacional de educação*”.

Do voto da Comissão, constituída pela Portaria CNE/CEB nº 7, de 1º de setembro de 2010, expresso no Parecer CNE/CEB nº 9/2011, é extraído o que segue:

[...]

A concepção de trabalho em rede para alavancar ações colaborativas, por intermédio dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), constitui um importante instrumento de gestão pública da educação mediante o fortalecimento e a implementação do regime de colaboração entre os entes federados e a sociedade civil. Estas ações colaborativas, não obstante a forte característica intermunicipal, devem agregar a participação do Estado e União, incluindo ou não a participação de instituições privadas e não governamentais, tais como empresas e organizações diversas, que assumem o objetivo comum de contribuir de forma transversal e articulada para o desenvolvimento da educação em determinado território que ultrapassa as lindes de um só Município, sem que haja para isso transferência de recursos públicos para tais instituições e organismos privados. Além disso, esses arranjos podem diretamente contribuir para: a) reduzir os efeitos negativos das

descontinuidades das políticas públicas na área de educação que tanto afetam a qualidade do ensino, b) superar as dificuldades da ausência de quadros técnicos especializados nos Municípios, visando à elaboração de planos e projetos de financiamento da educação, e c) acelerar o desenvolvimento educacional mediante, quando necessário, a implantação de consórcios públicos intermunicipais. Sua implementação promove o regime de colaboração horizontal, de forma articulada com o tradicional regime de colaboração vertical.

Em síntese, entendeu e reconheceu:

[...]

que ações colaborativas, no formato de arranjos de desenvolvimento da educação, devam ser instituídas e deva ser incentivada a sua implementação como um dos instrumentos da gestão pública da educação, que fortalece o regime de colaboração entre os entes federados e entre estes e a sociedade civil, com potencial de contribuir eficazmente para assegurar o direito à educação de qualidade social em determinado território. Promove, ainda, a educação como política de estado e não de governo, o que é fundamental para a estruturação e aceleração de um sistema nacional de educação.

Nessa linha, a Resolução CNE/CEB nº 1/2012, proposta pelo referido Parecer, conceitua o ADE como “*uma forma de colaboração territorial basicamente horizontal, instituída entre entes federados, visando a assegurar o direito à educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico*”.

Em seu artigo 3º estão explicitados ao que visa um ADE:

[...]

I – garantir o direito à educação, por meio da oferta de uma educação com qualidade social, refletida, dentre outros aspectos, pelo acesso, permanência, aprendizagem e conclusão dos estudos;

II – fortalecer a democratização das relações de gestão e de planejamento integrado que possa incluir ações como planejamento da rede física escolar, cessão mútua de servidores, transporte escolar, formação continuada de professores e gestores, e organização de um sistema integrado de avaliação;

III – promover a eficiente aplicação dos recursos de forma solidária para fins idênticos ou equivalentes;

IV – incentivar mecanismos de atuação na busca por recursos para prestação associada de serviços;

V – estruturar Planos Intermunicipais de Educação visando ao desenvolvimento integrado e harmonioso do território e a redução de disparidades sociais e econômicas locais, de forma que os municípios de menor capacidade técnica possam efetivamente se valer desses planos na elaboração dos seus respectivos Planos Municipais de Educação;

VI – considerar tais planos, como referência, para a elaboração, execução e avaliação dos projetos político-pedagógicos das escolas.

A Resolução é completada por disposições sobre a “*estruturação e estratégias de implementação*”, as quais foram elaboradas, também, a partir da escuta e das considerações indicadas pelos Dirigentes Municipais de Educação que atuam em regime de colaboração por meio dos ADEs.

Com a finalidade de atualizar e aperfeiçoar o Parecer CNE/CEB nº 9/2011, bem como a Resolução CNE/CEB nº 1/2012, que tratam da implementação do regime de colaboração mediante ADE, foi designada, pela Portaria CNE/CEB nº 3, de 29 de janeiro de 2019, Comissão composta pelos Conselheiros Eduardo Deschamps, Presidente; Mozart Neves Ramos, Relator; Alessio Costa Lima e Gersem José dos Santos Luciano como membros.

Posteriormente, considerando a deliberação ocorrida na 36ª Sessão Ordinária da Câmara de Educação Básica, realizada no dia 6 de agosto de 2020, por meio da Portaria CNE/CEB nº 4, de 10 de agosto de 2020, a Comissão foi recomposta, passando a ser integrada pelos Conselheiros Suely Melo de Castro Menezes, Presidente; Mozart Neves Ramos, Relator; e Tiago Tondinelli, membro.

2. Os ADEs e a gestão municipal da educação

A crescente responsabilidade atribuída aos Municípios na política educacional tem exigido maior capacidade de gestão destes entes, dos seus profissionais, entre eles, em especial, dos dirigentes municipais.

Segundo Longo (2007), “*o enorme crescimento dos aparatos estatais de todas as nações em tamanho e complexidade durante o século XX levou à necessidade de profissionalização da função diretiva como condição para o funcionamento do Estado*”.

Nesse sentido, quando se observa que 59% (cinquenta e nove por cento) das matrículas da Educação Básica da rede pública estão sob responsabilidade dos Municípios fica ainda mais evidente a necessidade de fortalecimento da sua capacidade institucional (Inep 2019 – MEC/Inep/DEED – Micro dados do Censo Escolar).

Diversas pesquisas, em especial após a Constituição de 1988, nos campos da educação e das políticas públicas, demonstram que há muita disparidade e inequidade de condições administrativas, técnicas, institucionais e econômicas entre os Municípios brasileiros, não apenas quando se analisa os de distintas regiões geográficas, mas, até mesmo, dentro de um mesmo Estado ou, ainda, pertencentes a uma mesma região metropolitana. Tais condições promovem reflexos diretos na capacidade de os municípios executarem as funções e os serviços públicos essenciais.

Somadas a isso, as soluções para os desafios das redes escolares públicas, por vezes, podem não ser puramente técnicas ou estar sob a responsabilidade exclusiva dos dirigentes educacionais. Pode haver desafios adaptativos ou de caráter complexo, em que a colaboração para a interação de expertises, recursos técnicos ou financeiros de mais redes e organizações ou, ainda, de mais profissionais, pode ser fundamental na busca pela solução ou sua minimização. Pode-se destacar aqui alguns exemplos, como as iniciativas visando à redução da evasão escolar em regiões de grande vulnerabilidade social e econômica; ausência de disponibilidade de docentes com habilitação nos componentes curriculares desejados ou ainda, cancelamentos de matrícula ou adoção de novos alunos em redes que são impactadas pela migração das famílias durante os períodos de safra e entressafra.

Moore (2002) defende que os dirigentes públicos devem ser “*criadores de valor público*”, sendo capazes de transformar os recursos escassos que estão à sua disposição em impactos positivos para a sociedade, atendendo aos desejos e percepções dos cidadãos.

Tratando dos dirigentes públicos da educação, vale ressaltar os achados da pesquisa realizada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em 2017, sobre o perfil dos Dirigentes Municipais de Educação, da qual participaram 2.590 (dois mil quinhentos e noventa) Municípios. Tal pesquisa revela que 64% (sessenta e quatro por cento) deles possui especialização como titulação mais alta; apenas um pouco mais da metade, ou seja, 52% (cinquenta e dois por cento) deles se considera ordenadores de despesa; 24% (vinte e quatro por cento) afirma que a sua experiência na gestão municipal advém da composição

de equipes pedagógicas; 91% (noventa e um por cento) tem graduação em Pedagogia ou em outras licenciaturas; e, as áreas em que eles mais gostariam de realizar cursos, por ordem de maior interesse são: Planejamento e organização da rede de ensino; Gestão de pessoas, Formação de equipes e liderança, e Gestão orçamentária e financeira da Educação.

Tais dados revelam que a grande maioria dos dirigentes municipais tem na área pedagógica a maior concentração de experiência profissional e, por consequência, tem um amplo interesse de desenvolvimento em áreas de planejamento, gestão de pessoas, gestão orçamentária e financeira.

Nesse contexto, os ADEs podem ser um espaço de desenvolvimento integrado para os Dirigentes Municipais de Educação e para os demais profissionais da área. Ao estabelecerem estratégias colaborativas, os Municípios buscam apoio mútuo para promover ações conjuntas e coordenadas para a execução das políticas educacionais, voltadas tanto para a oferta da educação pública quanto para a execução das demais atividades que envolvem a gestão das redes de ensino. Ao evitar o isolamento, as equipes que compõem essas redes, a partir da identificação de interesses, necessidades e potencialidades comuns, passam a colaborar e a ofertar ao território as capacidades existentes em cada uma delas o que, por sua vez, pode agregar inúmeros benefícios ao conjunto de Municípios.

Essa foi a conclusão da pesquisa de Nicoletti (2014) que teve como objeto de estudo o Arranjo de Desenvolvimento da Educação do Noroeste do Estado de São Paulo, em que aponta que o ADE:

[...]

constitui um espaço onde os municípios podem buscar alternativas para suplementar as políticas educacionais dos governos federal e estadual, elaborando políticas regionais que possam ser mais eficientes, pois são concebidas de acordo com a realidade local e levando em consideração quais reais necessidades (...) compreendemos ser o Arranjo um centro de referência regional de educação, com poder decisório legítimo, trazendo benefícios aos municípios participantes e desenvolvimento regional.

Ainda, um outro dado que chama a atenção na pesquisa sobre o perfil dos Dirigentes Municipais de Educação é o tempo de experiência na gestão municipal: 61% (sessenta e um por cento) dos respondentes afirma ter apenas 2 (dois) anos nessa posição.

O ADE, ao criar um movimento territorial de aconselhamento e de execução de estratégias conjuntas, tendo amplo envolvimento das equipes técnicas das redes de ensino, dos diretores escolares ou até mesmo de docentes, o impacto da substituição dos prefeitos e dos dirigentes municipais tende a ser reduzido, pois o que se observa nos ADEs constituídos após o ano de 2015 é uma forte tendência de continuidade.

A descentralização, gerada após a promulgação da Constituição de 1988, passou a conviver com déficits na estrutura administrativa municipal, e o seu êxito ficou condicionado às limitações institucionais e financeiras locais para responder aos encargos assumidos (Abrucio, 2005; Affonso, 1996; Kugelmas & Sola, 1999).

Como uma alternativa, visando a superação de parte desses, a cooperação intergovernamental tornou-se tema essencial para a política educacional (Abrucio, 2016). Segundo o autor, o ADE é um modelo de atuação do regime de colaboração extremamente atraente, já que aumenta a intensidade e a qualidade das relações entre os Municípios parceiros, amplia a possibilidade de equidade educacional, prioriza o foco no aluno e impacta na qualidade da Educação.

Nesse contexto, os ADEs não se constituem em um espaço apenas de aproximação dos profissionais, trocas de informações ou espaços de formações técnicas pontuais. Mas, sim, em

um mecanismo de ações colaborativas intencionais entre profissionais das redes de ensino, com ações conjuntas visando assegurar o direito à Educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico.

Os ADEs, segundo Abrucio e Ramos (2012), não obstante a forte característica intermunicipal, agregam a participação dos Estados e da União, incluindo ou não a participação de instituições privadas e não governamentais, tais como empresas e organizações diversas. Todos os envolvidos assumem o objetivo comum de contribuir de forma transversal e articulada para o desenvolvimento da Educação em determinado território, que ultrapassa os limites de um só Município.

Por esta razão, nesse mecanismo, os Dirigentes Municipais de Educação exercem papel de protagonistas nas análises, nas deliberações e na liderança das ações conjuntas das redes de ensino. Cabe a eles, inclusive, e em conjunto, avaliar a pertinência, a viabilidade e o regramento de potenciais parcerias instituídas entre o ADE e outras organizações, sejam elas públicas ou privadas, a fim de potencializar os resultados almejados no território.

Todos esses aspectos se coadunam com a necessidade da profissionalização da gestão democrática da educação preconizada no artigo 19 do Plano Nacional de Educação (PNE), que deve estar associada a critérios técnicos de mérito e de desempenho.

Além de tais aspectos, em abril de 2020, o Relatório de Auditoria da Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação) do Tribunal de Contas da União (TCU), tendo por foco o PNE, apresentou algumas de suas previsões consideradas fundamentais para uma educação de qualidade e que são pertinentes para a questão aqui tratada.

Entre outras considerações, o Relatório¹ assinala que não há estímulos ou medidas de promoção que promovam o regime de colaboração mediante parceria entre Municípios por meio de Arranjos ou Consórcios. Foi realizada consulta a todos os Municípios, obtendo-se 14% (quatorze por cento) de respostas válidas, mostrando, entre outras respostas, que os ADEs ainda são desconhecidos pela maioria. Essa constatação evidencia a necessidade de serem divulgados e incentivados, devendo ocupar a pauta dos órgãos educacionais do país, inclusive do CNE.

Entre as principais recomendações, estão as seguintes, que mais diretamente dizem respeito à colaboração entre os entes federados, especialmente por meio dos ADEs:

[...]

- *Elaborar e divulgar as diretrizes de âmbito nacional, estadual, regional e interestadual a respeito da organização das redes de ensino, no tocante à integração dos entes federativos, para fortalecer o regime de colaboração, no âmbito da Instância de Negociação e Cooperação Federativa;*

- *Divulgar no site do PNE e em suas redes oficiais, informações sobre ferramentas colaborativas previstas no PNE, a exemplo dos ADEs, consórcios públicos, as instâncias de negociação em nível nacional e estaduais;*

- *Estabelecer processo de planejamento estratégico alinhado com o PNE, observando as boas práticas sobre o tema, contemplando: descrição da metodologia utilizada, objetivos, indicadores, metas organizacionais, ações a serem desempenhadas, riscos previstos, divulgação do plano estratégico e interna e externa do nível de alcance das metas.*

O Relatório é relevante nesta oportunidade, pois evidencia a importância dos ADEs para a concretização do regime de colaboração visando ao desenvolvimento e à garantia da qualidade da Educação.

¹ Resumo Executivo – Relatório de Auditoria/Relatório de Acompanhamento (Racom) – 4/2020 da Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação) – Tribunal de Contas da União (TCU).

Considerando que a Resolução CNE/CEB nº 1/2012, que tratou do tema, foi aprovada há quase 10 (dez) anos, o avanço das responsabilidades e políticas educacionais imputadas aos Municípios e respeitando a autonomia dos sistemas de ensino, os objetivos deste Parecer são:

1. Apoiar a tomada de decisões dos gestores públicos quanto à viabilidade de implementação e gestão do ADE;
2. Oferecer diretrizes que orientem as estratégias para implantação e estruturação dos ADEs, além da sua governança e continuidade;
3. Oferecer sugestões e recomendações relativas às parcerias em prol do ADE.

3. A linha do tempo dos ADEs

O sucesso dos resultados da Educação Básica, inegavelmente, passa pelo sucesso do trabalho dos Municípios, pois, é deles a responsabilidade prioritária pela Educação Infantil e pelo Ensino Fundamental, este, em compartilhamento com os Estados.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2010), no entanto, 72% (setenta e dois por cento) dos Municípios brasileiros são de pequeno e médio porte, muitos apresentando escassez de recursos técnicos e financeiros, bem como lhes falta escala para avanços com qualidade no desempenho dessa responsabilidade, sendo dependentes de transferência federal e com baixa perspectiva de aumento significativo de suas receitas.

Nesse contexto, entende-se que a colaboração intermunicipal, na forma de ADE, pode ser uma das respostas na busca de uma educação com maior qualidade e equidade. Municípios próximos geograficamente podem se agregar e se apoiar mutuamente, intercambiando experiências educacionais e somando ações e competências dos gestores e profissionais das redes de ensino na busca de soluções para problemas comuns, fortalecendo cada um e a todos os participantes.

A Resolução CNE/CEB nº 1/2012, conceitua o ADE como “*uma forma de colaboração territorial, basicamente horizontal, instituída entre entes federados, visando a assegurar o direito à educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico*”.

Na prática, o ADE representa um dos mecanismos de efetivação do Regime de Colaboração previsto na legislação, com menor custo e menor burocracia para sua implementação e gestão, pois, inclusive não exige dotação orçamentária prévia, constituição de pessoa jurídica ou elevados custos fixos.

Analisando os ADEs ativos até 2019, comparando com a base de dados do porte dos Municípios fornecida pelo IBGE (2010), observa-se o perfil daqueles que preferem se organizar em ADEs:

- 75% (setenta e cinco por cento) são de pequeno porte, ou seja, possuem menos de 20 mil habitantes;
- 90% (noventa por cento) são os somados Municípios de pequeno e médio porte I (estes, com até 50.000 habitantes).

Percebe-se que os ADEs têm sido escolha prioritária de Municípios de pequeno e médio porte I e, não de Municípios de médio porte II (de 50.001 mil a 100 mil habitantes), ou de grande porte (acima de 100.001 mil habitantes).²

² Informações complementares em:

ABRUCIO, Luiz Fernando. *Cooperação Intermunicipal – Experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil*. Curitiba: Movimento Colabora Educação e Instituto Positivo, 2017. Disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>

A seguir, é apresentado um quadro dos ADEs em termos do ano de sua criação, denominação, número de Municípios participantes quando da criação e atual, e finalmente, sua situação em 2019 se em atividade ou não:

Ano de criação	Denominação do ADE	Nº de municípios na criação	Nº de municípios em 2019	Situação do ADE
1997	ADE Chapada (BA)	12	20	Ativo
2009	ADE Recôncavo Baiano (BA)	12	-	Inativo
2009	ADE Linha Férrea dos Carajás (MA)	15	-	Inativo
2009	ADE Agreste Meridional de Pernambuco (PE)	23	-	Inativo
2009	ADE Noroeste Paulista (SP)	14	65	Ativo
2010	ADE Rio Tocantins (MA/TO)	12	-	Inativo
2010	ADE Sergipe (SE)	5	-	Inativo
2010	ADE Pará Sudeste (PA)	7	-	Inativo
2011	ADE Pará Nordeste (PA)	9	-	Inativo
2011	ADE Rio Doce (ES/MG)	12	-	Inativo
2011	ADE Vale do Jequitinhonha (MG)	23	-	Inativo
2012	ADE Paraná (PR)	20	-	Inativo
2012	ADE Xingu (AM)	11	-	Inativo
2013	ADE Saber (SP)	10	-	Inativo
2014	ADE dos Guarás (MA)	9	9	Ativo
2015	ADE Granfpolis (SC)	22	21	Ativo
2015	ADE CoGemfri (SC)	10	10	Ativo
2015	ADE Agreste Litoral (BA)	4	9	Ativo
2015	ADE Salvador e Região Metropolitana (BA)	2	2	Ativo
2017	ADE Norte Gaúcho (RS)	29	29	Ativo
2018	ADE G5 (PI)	5	5	Ativo
2018	ADE G4 (PI)	4	4	Ativo
2018	ADE Serra Catarinense (SC)	18	17	Ativo
2018	ADE dos Balaíos (MA)	7	7	Ativo
2019	ADE Turi (MA)	18	18	Ativo
2019	ADE Adera (MA)	8	8	Ativo

Se contados os ADEs ativos até 2019, eles congregam 248 (duzentos e quarenta e oito) Municípios e são responsáveis por mais de 532 (quinhentas e trinta e duas) mil matrículas das etapas dos Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental.

Nota-se que os ADEs que tiveram início após a aprovação da Lei do Plano Nacional de Educação (nº 13.005, de 25 de junho de 2014) permanecem ativos desde então. Tanto a Resolução CNE/CEB nº 1/2012 como a Lei do PNE trouxeram maior legitimidade e clareza para a atuação colaborativa entre os Municípios.

Estar organizado em ADEs, no entanto, traz resultados efetivos, como pode ser evidenciado pela apresentação de dois casos exitosos, o do *ADE Chapada e Regiões* e o do *ADE Noroeste Paulista*, que são Arranjos ativos mais antigos e que seguem, desde a sua criação, atuando continuamente em regime de colaboração.

Em ambos os casos é possível destacar o impacto positivo da ação colaborativa, realizada de modo contínuo ao longo dos anos.

MÄDER, Maria Paula Mansur. *Arranjos de desenvolvimento da educação: caminhos para implantação e gestão* / Maria Paula Mansur Mäder. Curitiba: Aprende Brasil, 2019. Disponível em: <http://institutopositivo.org.br/download/arranjos-de-desenvolvimento-da-educacao-caminhos-para-implantacao-e-gestao/>

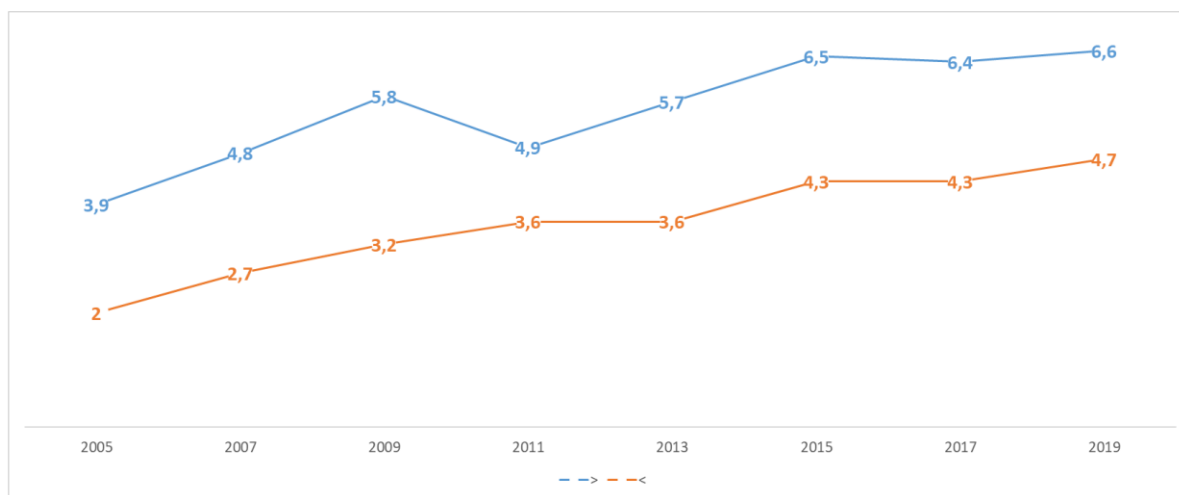
Caso 1: ADE Chapada e Regiões

Foi instituído em 1998, congregando 20 (vinte) Municípios situados em uma das regiões da Bahia que tem os indicadores sociais mais fragilizados do Estado, a região da Chapada Diamantina.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) médio do conjunto dos Municípios, desde 2005, mostra que em 14 (quatorze) anos de atuação o conjunto conseguiu duplicar os resultados, passando de 2.8 para 5.8 pontos. É importante ressaltar que as redes municipais de ensino, vinculadas a este ADE, apesar de terem realidades distintas com inúmeras fragilidades sociais e econômicas, elas têm conseguido avançar. Vale também destacar que nesta região, entre os 20 (vinte) Municípios que compõem o ADE, 13 (treze) são de pequeno porte (até 20 mil habitantes).

Quanto à equidade, fica evidenciado claramente, no Gráfico 1, que mesmo os Municípios que tiveram o menor resultado histórico a cada edição do Ideb estão crescendo e acompanhando, ainda que a distância, os que obtiveram desempenho mais elevado. É importante assim constatar que estão sendo capazes de aproveitar a colaboração existente no território e aprendendo com os demais. O ideal é que essa distância se reduza a cada edição do Ideb. Em 2007, na primeira edição do Ideb, em consonância com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a distância entre os Municípios que obtiveram o maior e o menor resultado era de 2.1 pontos e, em 2019, a distância caiu para 1.9. É gratificante verificar que nos dois casos há uma evolução contínua. O ano de 2005 é incluído apenas à título de comparação, quando a cultura de metas educacionais ainda não havia sido considerada na política pública da educação.

Gráfico 1 – Equidade – menor e maior Ideb no ADE da Chapada – série histórica



Fonte: INEP

— Maior Ideb do território
— Menor Ideb do território

Os dados do Ideb de 2019 revelam que enquanto no Brasil, 58% (cinquenta e oito por cento) das redes municipais conseguiram bater a meta do Ideb, nessa região da Chapada, 100% (cem por cento) dos Municípios conseguiram o feito.

Esse ADE tem uma atuação especialmente dedicada à formação continuada de professores. Além disso, a cada pleito eleitoral desenvolvem fóruns educacionais e o *Dia da Educação*, conhecido como Dia E. Nele, a comunidade escolar apresenta ao conjunto de

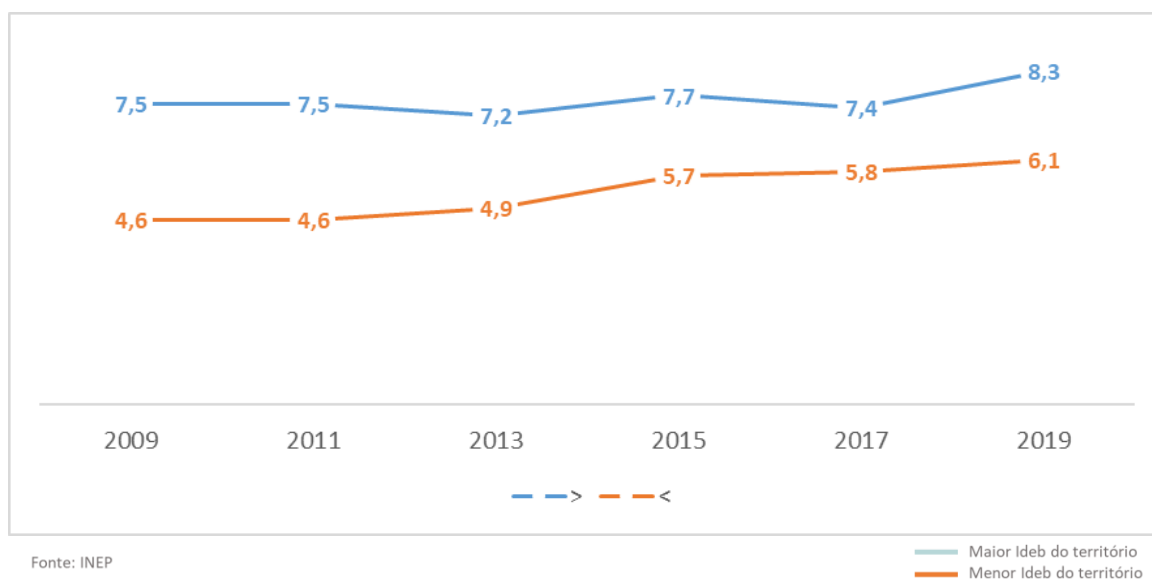
candidatos ao cargo de prefeito e vereador suas reivindicações para a educação pública, na perspectiva de fortalecer a agenda da Educação no território.

Caso 2: ADE Noroeste Paulista

O ADE foi instituído no Noroeste Paulista em 2009 e, atualmente, congrega 65 (sessenta e cinco) Municípios, dos quais 57 (cinquenta e sete) são de pequeno porte (até 20 mil habitantes). O Ideb médio dos Municípios deste ADE cresceu 0.8 ponto de 2009 para 2019, e de forma contínua.

Quanto à equidade, fica evidenciado que, mesmo os Municípios que tiveram o menor resultado histórico a cada edição do Ideb, estão crescendo e acompanhando, ainda que a distância, os que estão tendo melhor desempenho, analogamente ao que foi verificado para o ADE da Chapada, conforme pode ser verificado no Gráfico 2. A distância entre ambos, quando esse ADE foi iniciado, em 2009, era de 2.9 pontos e, em 2019, passou para 2.2 pontos.

Gráfico 2 – Equidade – menor e maior Ideb no ADE do Noroeste Paulista – série histórica



Vale aqui ressaltar características comuns a esses dois ADEs. Duas importantes políticas estão presentes ao longo destes anos de atuação: a *colaboração* e a *continuidade*, que dão condições para o aperfeiçoamento das práticas e o tempo necessário para adequação dos programas e dos projetos territoriais coletivos. Tais condições revelam que, mesmo passando por consecutivos pleitos eleitorais, as ações colaborativas e os programas priorizados podem se manter ativos nos territórios, fortalecendo continuamente a capacidade institucional dos profissionais da educação e colaborando para a maior equidade da aprendizagem dos estudantes.

4. Sobre ADEs e Consórcios Intermunicipais

Ao longo desses anos têm-se discutido sobre o valor desses dois instrumentos de colaboração para alavancar as políticas públicas municipais. Nesse sentido, entendemos que é

relevante trazer na etapa deste Parecer algumas considerações extraídas do *Relatório sobre o Avanço Recente da Pauta dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs)*, elaborado pelo Movimento Colabora Educação³, proveniente dos relatos e das discussões do seu II Seminário⁴, o qual teve dois momentos específicos para tratar da colaboração intermunicipal: o primeiro voltado para a discussão legislativa e o segundo para o fortalecimento das práticas colaborativas territoriais.

Nas discussões do Seminário, “ficou evidente a existência de janela de oportunidade para o tema e o presente envolvimento e atenção de atores relevantes de legislativo, executivo, órgãos de controle, órgãos representativos, órgãos normativos, dentre outros. Tem sido construída, portanto, uma agenda conjunta para **alavancar o regime de colaboração e as boas práticas educacionais dos e entre os municípios**”.

Do citado Relatório, destacam-se, aqui, no entanto, apenas os desdobramentos a partir das discussões concernentes à Resolução CNE/CEB nº 1/2012, embora também seja de vital importância a análise e discussão do Projeto de Lei nº 5.182/2019, apresentado na Câmara dos Deputados sobre a questão.

Como resultado deste Seminário, o Movimento Colabora Educação contribuiu para a elaboração de um plano de análise executado de novembro de 2019 a fevereiro de 2020, a fim de subsidiar atividades e discussões no âmbito normativo no CNE.

Para isso, houve consultas aos parceiros do Movimento Colabora Educação que apoiam mecanismos intermunicipais que ocorrem em regime de colaboração, consulta e análise externa (a lideranças e dirigentes municipais representantes dos ADEs existentes no país); consulta e análise externa (a especialistas e acadêmicos que estudam o tema).

Atualmente, ainda que não exclusivamente, os dois mecanismos de regime de colaboração mais adotados entre Municípios são os Arranjos de Desenvolvimento da Educação e os Consórcios públicos ou privados com câmaras técnicas de educação.

Oportuno lembrar que os Consórcios Públicos, institucionalizados pela Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, são lembrados no artigo 7º da citada Resolução, como modelo que pode ser assumido pelo ADE, lembrando que esses, “são constituídos exclusivamente por entes federados, como uma associação pública ou como entidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos, podendo realizar acordos de cooperação e parceria com órgãos públicos e instituições privadas e não governamentais”.

Se esse modelo tem a vantagem de sua institucionalidade e personalidade jurídica, dando, assim mais segurança e robustez, com possibilidade de realizar contratos e acordos de parcerias, por outro lado, quando se comparam com os ADEs, tais consórcios têm menor flexibilidade e maleabilidade, por exemplo, na inclusão de outras instituições da sociedade civil.

Com relação aos ADEs, estes não são institucionalizados como pessoa jurídica. E *a priori* não se espera que sejam, uma vez que esse mecanismo representa uma alternativa aos Municípios que desejam atuar em regime de colaboração horizontalizada, sem que para isso seja necessário ampliar os custos burocráticos e financeiros. Como já observado, os Municípios que mais têm aderência a esse mecanismo são aqueles caracterizados como de pequeno porte.

Assim, aqueles grupos de Municípios organizados em ADEs que sentirem a necessidade, a depender da demanda e das possibilidades institucionais do território, poderão vir a optar por deixar de ser um ADE e adotar a personalidade jurídica de um Consórcio. Isso

³ O Movimento Colabora Educação atua visando a contribuir para o fortalecimento da governança federativa da Educação, tanto no que respeita ao arcabouço legal e normativo como na expansão das políticas públicas em Regime de Colaboração.

⁴ O Seminário, realizado em setembro de 2019, foi um marco para a pauta e discussão de colaboração intermunicipal na Educação em âmbito nacional.

significa dizer que os ADEs e Consórcios são modelos distintos, os quais não concorrem entre si, e não são, necessariamente, consecutivos. Isso porque, ao acompanhar as experiências existentes no Brasil, fica evidenciado que tais mecanismos atendem a necessidades e a realidades distintas. Um território poderá seguir organizado em ADE, enquanto outro poderão migrar para o modelo de Consórcios, sempre a depender das necessidades e possibilidades da região.

No entanto, para legitimar ainda mais o mecanismo dos ADEs, está tramitando o Projeto de Lei nº 5.182/2019, apresentado na Câmara dos Deputados, o qual deve, ainda, ser objeto de apreciação naquela Casa Legislativa, bem como pela sociedade, para que seja aprimorado. Na mesma direção, também, tramita o Projeto de Lei Complementar nº 25/2019, que *“institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração”*. Nele, os ADEs são apresentados como alternativa para a constituição de polos regionais de educação.

5. Diretrizes Operacionais dos ADEs

5.1 Do planejamento integrado e sistêmico dos ADEs

A criação e manutenção de um ADE deve fortalecer a democratização das relações de gestão entre os entes participantes e incentivar o desenvolvimento de um planejamento integrado e sistêmico que considere perspectivas futuras do território regional, antecipando a compreensão, entre outros fatores, de:

- I – Ampliação ou redução de matrículas, número de escolas da rede de ensino e quadro de docentes;
- II – Novas possibilidades de ensino com utilização de meios tecnológicos de informação e comunicação;
- III – Novas necessidades e exigência para a formação de professores; e
- IV – Novos programas ou políticas públicas estaduais e/ou federais da educação.

Como consequência, espera-se que Municípios integrantes de um ADE sejam capazes de promover um alinhamento na formulação dos seus respectivos Planos Municipais de Educação, na perspectiva de um processo de planejamento intermunicipal ou regional articulado e sistêmico, que possa reger as principais diretrizes para a educação do território.

Nesse sentido, espera-se que tal planejamento, integrado e sistêmico, deve embasar ações conjuntas, dentre elas destacam-se:

- I – Decisões sobre o planejamento da rede física escolar;
- II – Cessão mútua de pessoal docente e técnico-administrativo;
- III – Articulação para otimização do transporte escolar;
- IV – Formulação de orientações curriculares comuns atendendo as definições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);
- V – Harmonização dos calendários escolares, inclusive compatibilizando com outras, quando for o caso;
- VI – Utilização de tecnologias de ensino remoto que permitam compartilhamento de ações pedagógicas;
- VII – Cooperação, mediante utilização de estratégias comuns, para atendimento de diferentes modalidades de educação e de ensino;
- VIII – Colaboração incentivada territorialmente, entre as redes de ensino, entre as escolas da mesma ou de outra rede, bem como entre os profissionais, permitido intercâmbio, difusão de boas práticas e ações conjuntas, visando ao aumento da equidade das ofertas

educacionais;

IX – Conjugação da formação continuada de professores e gestores, com a promoção do conhecimento e da troca de experiências entre os profissionais da educação da mesma rede de ensino ou de redes de diferentes Municípios, valorizando as capacidades e os recursos locais e regionais;

X – Promoção de articulação e de aproximações dos diferentes profissionais da educação do território regional, proporcionando intercâmbio de conhecimentos e de práticas, e no exercício de cooperação entre esses profissionais;

XI – Estímulo ao compartilhamento de boas práticas de gestão de processos, de recursos e de resultados, de gestão orçamentária e financeira, de pessoal, estratégias pedagógicas, de infraestrutura e de resultados das avaliações;

XII – Implementação de sistema integrado de avaliação institucional e avaliação da aprendizagem;

XIII – Promoção de eficiente aplicação dos recursos, de forma solidária para fins idênticos ou equivalentes;

XIV – Incentivo a mecanismos de atuação na busca por recursos para prestação de serviços de forma associada;

XV – Estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras territoriais que agreguem ou potencializem as equipes envolvidas, com o propósito de possibilitar, especialmente aos Municípios com menor capacidade técnica e/ou financeira, condições de acelerar o desenvolvimento de programas ou projetos que auxiliem na eliminação ou redução das desigualdades regionais e intermunicipais na Educação Básica;

XVI – Integração colaborativa dos recursos humanos e materiais de órgãos da infraestrutura municipal como os Centros Municipais de Atendimento Psicopedagógico, bem como das universidades do entorno interessadas em alocar alunos para estágios supervisionados dos cursos de Psicopedagogia, Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Artes, Música etc. nos ADEs, inclusive com congressos periódicos para trocar experiências, divulgar progressos e fomentar a formação das novas gerações enfrontadas no modelo de ADE, gerando Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), formando novas linhas de pesquisa nos programas de pós-graduação dessas universidades, com vistas à produção de dissertações e teses e publicações capazes de aprofundar a compreensão dos processos envolvidos nos ADEs, formalizar os procedimentos por meio de protocolos de consenso de modo a consolidar esta nova tradição de cooperação; e

XVII – Uso do Plano de Ações Articuladas (PAR) como instrumento de gestão no planejamento territorial dos ADEs, em conformidade com as orientações do Ministério da Educação (MEC).

Como consequência, é esperado que o ADE possa favorecer a efetivação de recentes políticas educacionais instituídas no país, como a implementação da BNCC e a reformulação do Ensino Médio, dentre outras, que requerem competência técnica e articulação entre os entes federados.

5.2 Viabilidade e procedimentos para a constituição de ADEs

A viabilização da constituição de um ADE tem início com a mobilização dos entes municipais, provocada por instituições ou profissionais interessados, internos ou externos à rede de ensino, o que implica em:

I – Identificar os representantes das redes de ensino de um mesmo território regional interessados na implantação de um regime de colaboração intermunicipal, formando um grupo de trabalho;

II – Obter mais conhecimento, por parte do grupo de trabalho constituído, sobre o modelo do ADE, bem como sobre as experiências de arranjos já implantados e em atividade;

III – Identificar pessoas com capacidade de liderança na condução de análise da viabilidade de implantação do ADE, preferentemente os próprios gestores municipais; e

IV – Disseminar a proposta entre os líderes da região a fim de tornar conhecida sua potencialidade, além de despertar e manter o interesse de outros Municípios em integrar o ADE.

Importante ressaltar que a liderança requer legitimidade, habilidade de comunicação e de negociação, trânsito político, respeito e valorização das diferenças, persistência e disponibilidade para dialogar, atuação democrática com responsabilidades compartilhadas e apreço pelo consenso.

A experiência tem mostrado que para iniciar a estruturação de um ADE, por sua vez, é fundamental ter clareza dos principais requisitos do que unem os Municípios em torno de uma agenda comum, sendo necessário:

I – Elaborar diagnóstico abrangente, identificando informações e dados referentes aos indicadores socioeconômicos e educacionais dos Municípios constituintes do ADE, que permitam compreensão sistêmica dos fatores, internos e externos às redes de ensino, que impactam e impactarão a gestão e os resultados da qualidade social da educação;

II – Considerar no diagnóstico, entre outros, os indicadores referentes:

a) ao contexto geral: taxa de natalidade, perfil socioeconômico do território e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);

b) ao contexto educacional: caracterização das redes de ensino quanto à estrutura, ao número de profissionais, de estudantes, de unidades educacionais, de níveis, de etapas e de modalidades de ensino ofertados;

c) aos resultados educacionais: fluxo, proficiência, nível de alfabetização, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); e

d) aos processos de gestão das redes e dos processos pedagógicos.

III – A partir da definição dos indicadores pelos Municípios integrantes do ADE, decidir se o diagnóstico será conduzido por profissionais de um Município, de um conjunto deles, ou por um parceiro externo;

IV – Promover encontros informativos e formativos, e também integradores das equipes e dos Municípios, para analisar os dados obtidos com o diagnóstico, buscando compreender a realidade de cada Município e do seu conjunto, bem como as disparidades entre eles e as inter-relações existentes no território, considerando que a decisão de um Município pode impactar os demais;

V – Estabelecer as metas territoriais de maior prioridade, na perspectiva de:

a) superar as principais fragilidades identificadas no território, buscando construir um imaginário coletivo sobre o maior desejo dos Municípios envolvidos no ADE;

b) considerar que o engajamento dos Municípios é maior à medida que as metas representam necessidades reais dos envolvidos;

c) refletir se o alcance das metas estabelecidas contribuirá para a redução da falta de equidade nos níveis de aprendizagem dos estudantes;

d) identificar o quanto a união dos Municípios pode ser um fator impulsionador de melhores resultados, pois quanto mais o for para o alcance das metas, maior será o engajamento dos participantes; e

VI – Construir e validar, a partir das metas identificadas, um plano estratégico de gestão do ADE, contendo ações de curto, médio e longo prazos que ultrapassem mandatos

eletivos, e indicando etapas, órgãos ou pessoas responsáveis, prazos e potenciais parceiros, tanto do território quanto de outras regiões que possam contribuir para a efetivação de cada uma das ações.

Vale ainda ressaltar que a forma e a metodologia, para a elaboração do planejamento estratégico, devem atender aos diferentes contextos, cabendo aos Municípios a tarefa de adaptar as proposições às condições locais, valorizando as potencialidades existentes e considerando os aspectos relevantes para o sucesso dos resultados.

5.3 Da governança dos ADEs

Quanto à governança, visando ao fortalecimento do regime de colaboração entre os integrantes do ADE, devem ser observados alguns fatores relativos à composição da sua equipe gestora:

I – Os integrantes devem eleger um ou mais coordenadores para liderança do processo de gestão, a critério de cada ADE;

II – O(s) coordenador(es) líder(es) representará(ão) institucionalmente o ADE, envidando esforços para a viabilização do plano de ação estratégico, mobilizando e estimulando o engajamento e a integração dos participantes, promovendo a comunicação entre eles, e sendo responsável(eis) por manter o alinhamento do ADE com os propósitos para os quais foi instituído;

III – Os Municípios integrantes do ADE devem decidir quem são os representantes que compõem a equipe gestora, podendo ser indicados ou nomeados por decretos, preferencialmente composta por Dirigentes Municipais de Educação, além de profissionais das Secretarias de Educação, sendo mais indicada a escolha pelos estatutários, a fim de reduzir trocas em função de processos eleitorais;

IV – Podem, ainda, integrar a equipe gestora do ADE outros profissionais, tais como dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, representantes de outras Secretarias, docentes, representantes de discentes ou outros, a critério da coordenação de cada ADE;

V – É necessário ter um ou mais profissionais entre os integrantes do ADE que ofereçam suporte administrativo para suas ações, a fim de organizar os encontros, os espaços físicos, a documentação, colaborar na viabilização do plano de ação estratégico, mobilizar recursos e parceiros, além das demais atividades de apoio à gestão, sendo habilidades importantes, para essa função, que o profissional tenha perfil colaborativo, conciliador, proativo, flexível em face das adaptações constantes, e desempenho de múltiplas tarefas, além da capacidade de comunicação interpessoal;

VI – Podem ser instituídos coordenadores ou grupos de trabalho para liderar cada uma das ações estratégicas, cabendo-lhes desenvolver estudos sobre os recursos e capacidades internas dos Municípios e/ou a necessidade da busca por parceiros externos, levando tais estudos à validação da equipe gestora, além de acompanhar a execução das ações validadas, com apoio do suporte administrativo;

VII – Deve ser deliberada a periodicidade das reuniões ordinárias da equipe gestora, conforme as particularidades do território, considerando período mínimo que viabilize decisões conjuntas e a interação contínua dos seus integrantes;

VIII – Reuniões extraordinárias devem ser convocadas com antecedência, com indicação de local, horário e pauta prévia;

IX – É necessário documentar em ata as deliberações de cada reunião, com o registro dos presentes, para garantir transparência e clareza das ações para todos os Municípios integrantes do ADE; e

X – Para formalizar a implantação da governança do ADE, deve ser elaborado termo de cooperação que explicita o objeto de atuação do ADE, quem o integra, a periodicidade de reuniões, as instâncias de coordenação, quem tem direito a votos e decisões, composição do núcleo de gestão, os períodos de mandato dos líderes e da equipe de gestão, a transparência e a *accountability*, a inclusão de novos membros, quais os critérios de admissão de parcerias e como estas serão geridas, e demais temas pertinentes à governança que cada território julgar necessário; sendo que este termo deve ser validado pelos Municípios integrantes do ADE, ao qual pode vir a ser juntado o plano de ação estratégico e as metas do ADE.

Importante registrar que deve ser avaliada a possibilidade de instituição de um conselho consultivo do ADE, que agregue sugestões, críticas e oportunidades ao aperfeiçoamento do trabalho, como também possa prestar apoio e legitimidade ao ADE perante a sociedade, contribuindo para a continuidade das ações, independente das mudanças de administrações municipais, sendo esse conselho composto por representantes de instituições de ensino superior, professores, pais, conselheiros municipais de educação, representação da Undime, parceiros e demais instituições que possam contribuir para os trabalhos do ADE.

5.4 Da sustentação e continuidade dos ADEs

A força e a continuidade da colaboração entre os Municípios, mediante um ADE, dependem de algumas condições, entre elas:

I – O ADE deve colocar, como centro de suas ações, o compromisso da aprendizagem das crianças, jovens e adultos de todo o território, sendo fundamentais a escuta e o envolvimento da comunidade educacional (professores, dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, pais e estudantes) e da sociedade para o fortalecimento e legitimidade do arranjo;

II – Os objetivos do trabalho colaborativo precisam atender às necessidades reais dos Municípios que integram o ADE e da visão clara de que, atuando juntos, terão mais força para superá-las;

III – Relações de confiança devem ser criadas entre os integrantes do ADE, para isso sendo necessário instituir mecanismos de governança que favoreçam a frequência de encontros, a transparência, ambientes de colaboração, o diálogo, a escuta ativa, as decisões consensuais e ações que estimulem a integração e a participação de todos;

IV – É fundamental buscar o fortalecimento das competências locais dos dirigentes, evitando a dependência contínua de parceiros técnicos ou financeiros externos;

V – É necessário desenvolver estratégias de acolhida e de integração de novos membros, sejam entes federados ou profissionais, em razão de substituições;

VI – Devem ser monitorados constantemente o plano de ação estratégico e as metas, mantendo os integrantes do ADE informados e cientes dos desafios atuais e dos futuros;

VII – Devem ser estabelecidas parcerias que estejam claramente vinculadas às metas e às ações definidas como prioritárias pelo ADE;

VIII – Profissionais de suporte administrativo devem permanecer como base do ADE e dos seus objetivos estratégicos, possibilitando a continuidade das ações, mesmo com sucessões de administrações municipais;

IX – Deve ser mantida interlocução constante com a respectiva Secretaria Estadual de Educação, por meio de representatividade do ADE em espaços disponibilizados por ela, ou convidando-a a integrar ou a participar de reuniões e trabalhos do ADE, buscando identificar oportunidades de sinergia, visando articulação e pactuação entre os sistemas de ensino, as políticas educacionais e as unidades escolares;

X – Recomenda-se interlocução e articulação com a Undime do respectivo Estado, para que participe dos trabalhos do ADE, buscando articulação e cooperação em suas ações;

XI – Deve ser mantido contato e interlocução constante com as instâncias educacionais do Governo Federal, buscando soluções técnicas e financeiras, cooperadas e customizadas para o território; e

XII – Deve ser desenvolvida estratégia de envolvimento e de comprometimento dos candidatos aos cargos eletivos dos poderes executivos e legislativos municipais do território, visando a que as estratégias e metas do ADE não sejam descontinuadas em função de substituições inerentes aos processos eleitorais.

6. Os ADEs como campo de inovação para parcerias

6.1 Parcerias Institucionais

Por representar mecanismo do Regime de Colaboração, menos burocratizada e mais flexível para o direcionamento de ações na área de educação, o ADE pode ser aberto à participação de instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, na perspectiva de somar esforços em torno de uma agenda comum para melhoria da educação no território. Nesse sentido, os seguintes aspectos devem ser observados:

I – O objeto da parceria deve estar claramente vinculado com as políticas públicas das redes de ensino e com as metas e ações prioritárias do ADE;

II – Essa pactuação deve, essencialmente, ter o objetivo de contribuir para a soma de expertises de órgãos e profissionais de diferentes setores, aumentando o capital humano em benefício da qualidade social da educação, bem como propiciando inovações que, experimentadas com êxito, possam ser difundidas no território;

III – As parcerias, sobretudo regionais, devem ser concretizadas, por um ou mais dos integrantes do ADE, mediante instrumentos jurídicos adequados, como contratos, convênios, contratos de gestão, termos de parceria ou outros, como termos de cooperação, de fomento, de colaboração e/ou acordo de cooperação, sem que isso implique necessariamente em transferência de recursos públicos;

IV – Os instrumentos de ajuste devem expressar claramente os papéis e as responsabilidades de cada parte, a fim de salvaguardar de qualquer possibilidade de desvio da finalidade da parceria; e

V – A definição de parcerias, tanto técnicas como financeiras, deve ser validada pelos entes integrantes do ADE.

É importante lembrar que, para o estabelecimento de parcerias, deve ser observada a legislação pertinente, em especial a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, a qual estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, bem como define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Recomenda-se, assim, acompanhamento dos processos legislativos em curso no Congresso Nacional que possam se referir a parcerias público/privadas e ao ADE, para atualização constante sobre sua constituição e funcionamento.

6.2 Parcerias Interescolares

Nesse novo ambiente de inovação, tendo como espinha dorsal a colaboração, podem ainda ser efetivadas parcerias entre escolas do mesmo território regional, públicas e privadas, para o fortalecimento das iniciativas de interesse comum, com a utilização de espaços e recursos, bem como compartilhamento e complementaridade de ações pedagógicas, desde que previstas no plano de ação estratégico do ADE e autorizadas pelos órgãos gestores dos respectivos sistemas municipais de ensino.

A intercomplementaridade para a oferta colaborativa de componentes curriculares/áreas do conhecimento pode ser favorecida pela utilização do ensino remoto, com atividades não presenciais, mediante tecnologias de informação e comunicação, que interligam o território abrangido pelo ADE e superam a separação física entre escolas e redes de ensino municipais.

A colaboração interescolar pode ser desenvolvida, sobretudo, para atendimento intercomplementar nas modalidades de educação e de ensino específicas, como a Educação Especial, Profissional e Tecnológica, de Jovens e Adultos, do Campo, Indígena, Quilombola e de outros segmentos diferenciados, como a Educação Bilíngue de Crianças e Jovens Surdos em Libras.

Na modalidade de Educação Especial, a parceria interescolar pode se dar com a instalação de *Escolas-Polo* intermunicipais e/ou regionais para atendimento comum de Municípios próximos, que se constituam em referência para intercâmbio de estratégias pedagógicas e experiências exitosas; e, também, com a criação e fortalecimento, de diferenciados Centros de Atendimento Especializado, inclusive conveniados, os quais, além de atender aos estudantes e seus familiares, propiciam a formação continuada dos profissionais das redes de ensino dos Municípios envolvidos, e viabilizam melhores estruturas, recursos apropriados, disponibilização de profissionais especializados e transporte dos estudantes atendidos.

A colaboração interescolar pode, ainda, ser desenvolvida em unidades especializadas para a oferta cooperativa de atendimento de mais de uma escola de um ou mais Municípios integrantes do ADE, como Centros de Línguas, de Artes, de Atividades Físicas, de Ciências, de Educação Profissional e outros.

Assim, diante do exposto e considerando:

O artigo 211 da Constituição Federal, no seu § 4º prevê que, na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório;

A Lei nº 9.394/1996, no artigo 8º, determina, entre outras ações, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em Regime de Colaboração, os respectivos sistemas de ensino;

A Lei nº 13.005/2014, que aprova o vigente PNE, no § 7º do seu artigo 7º, inclui os ADEs como instrumento de fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios;

A Resolução CNE/CEB nº 1/2012, 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; e

A necessidade de estabelecer diretrizes operacionais que orientem a implementação de ADE, em complemento à citada Resolução.

Passamos ao voto.

II – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão vota favoravelmente à aprovação das Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação, na forma deste Parecer e do Projeto de Resolução anexo, do qual é parte integrante.

Brasília (DF), 10 de dezembro de 2020.

Conselheira Suely Melo de Castro Menezes – Presidente

Conselheiro Mozart Neves Ramos – Relator

Conselheiro Tiago Tondinelli – Membro

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em 10 de dezembro de 2020.

Conselheira Suely Melo de Castro Menezes – Presidente

Conselheira Amábele Aparecida Pacios – Vice-Presidente

Referências Bibliográficas

- ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: A experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia Política*, (24), 41-67, 2005; (b) AFFONSO, R. B. Á. (1996). Os municípios e os desafios da Federação no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, 10(3), 3-10; (c) KUGELMAS, E., & SOLA, L. (1999). Recentralização/Descentralização: Dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, 11(2), 63-81.
- _____. *Cooperação Intermunicipal – Experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil*. Curitiba: Movimento Colabora Educação e Instituto Positivo, 2017. Disponível em: <<http://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>>.
- _____; RAMOS, Mozart Neves (org.). *Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação*. — São Paulo: Fundação Santillana, 2012.
- IBGE. *Censo Demográfico 2010*. Resultados gerais da amostra. Rio de Janeiro: 2012.
- LONGO, F. *Mérito e flexibilidade: a gestão de pessoas no setor público*. São Paulo: Fundap, 2007.
- MEC/Inep/DEED. *Microdados do Censo Escolar*.
- MOORE, Mark H. *Criando valor público: gestão estratégica no governo*. Brasília: ENAP/Uniletras, 2002.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Dispõe sobre Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

A Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto no § 1º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, com base no § 1º do art. 8º, no § 1º do art. 9º e no art. 90 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e com fundamento no inciso VII do art. 206 e do § 1º do art. 211 da Constituição Federal, assim como no inciso IX do art. 3º e no inciso IX do art. 4º da Lei nº 9.394/1996 e no Parecer CNE/CEB nº 7/2020, homologado por Despacho do Senhor Ministro da Educação, publicado no DOU de XX de XXXX de 2020, resolve:

**TÍTULO I
OBJETO E DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Capítulo I
Objeto**

Art. 1º A presente Resolução complementa as disposições da Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro de 2012, visando estabelecer diretrizes operacionais para orientar a implementação de Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

§ 1º O ADE é uma forma de colaboração instituída entre Municípios, em articulação horizontal, visando a assegurar o direito à educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico.

§ 2º O fortalecimento da colaboração entre os Municípios, incluindo ações com a União e com os Estados, contribuem para uma compreensão regionalizada da educação, bem como para ações visando à eliminação ou redução das desigualdades regionais e entre os Municípios em relação à Educação Básica.

**Capítulo II
Disposições Gerais**

Art. 2º O ADE deve estabelecer agenda comum entre os Municípios, baseada em diagnóstico territorial compartilhado e na interdependência dos sistemas, possibilitando a eleição de prioridades e de atividades contínuas e colaborativas a serem executadas no território, embora preservando a autonomia dos entes participantes.

§ 1º Gestores educacionais, profissionais da educação e representantes de órgãos conexos dos Municípios associados ao ADE devem dialogar continuamente e desenvolver uma visão conjunta ampliada que transcende suas redes de ensino, atuando com outras geograficamente próximas.

§ 2º Os integrantes do ADE devem garantir mecanismos e estratégias que assegurem a continuidade dos compromissos definidos pelo ADE, superando mudanças de administrações decorrentes de sucessão de mandatos eletivos.

Art. 3º A colaboração entre Municípios deve manter ativa a articulação com os respectivos Estados e com a União, visando à colaboração vertical destes, integrando a participação entre os entes federados, visando a contribuir para a efetivação do regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal (CF) e no art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Parágrafo único. O estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras com os respectivos Estados e com a União deve objetivar a viabilização de ações para o desenvolvimento dos sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Art. 4º A criação e manutenção do ADE deve fortalecer a democratização das relações de gestão entre os entes participantes e incentivar o desenvolvimento de um planejamento integrado e sistêmico que considere perspectivas futuras do território regional, antecipando a compreensão, entre outros fatores, de:

I – ampliação ou redução de matrículas, número de escolas da rede de ensino e quadro de docentes;

II – novas possibilidades de ensino com utilização de meios tecnológicos de informação e comunicação;

III – novas necessidades e exigências para a formação de professores; e

IV – novos programas ou políticas públicas estaduais e/ou federais da educação.

Parágrafo único. Os integrantes do ADE devem possibilitar alinhamento na formulação dos respectivos Planos Municipais de Educação, na perspectiva de um processo de planejamento intermunicipal ou regional articulado e sistêmico, que possa reger as principais diretrizes para a educação do território.

Art. 5º O planejamento, integrado e sistêmico, deve embasar, entre outras, ações conjuntas relativas a:

I – decisões sobre o planejamento da rede física escolar;

II – cessão mútua de pessoal docente e técnico-administrativo;

III – articulação para otimização do transporte escolar;

IV – formulação de orientações curriculares comuns atendendo as definições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);

V – harmonização dos calendários escolares, inclusive compatibilizando com outras, quando for o caso;

VI – utilização de tecnologias de ensino remoto que permitam compartilhamento de ações pedagógicas;

VII – cooperação, mediante utilização de estratégias comuns, para atendimento de diferentes modalidades de educação e de ensino;

VIII – colaboração incentivada territorialmente, entre as redes de ensino, entre as escolas da mesma ou de outra rede, bem como entre os profissionais, permitido intercâmbio, difusão de boas práticas e ações conjuntas, visando ao aumento da equidade das ofertas educacionais;

IX – conjugação da formação continuada de professores e gestores, com a promoção do conhecimento e da troca de experiências entre os profissionais da educação da mesma rede

de ensino ou de redes de diferentes Municípios, valorizando as capacidades e os recursos locais e regionais;

X – promoção de articulação e de aproximações dos diferentes profissionais da educação do território regional, proporcionando intercâmbio de conhecimentos e de práticas, e no exercício de cooperação entre esses profissionais;

XI – estímulo ao compartilhamento de boas práticas de gestão de processos, de recursos e de resultados, de gestão orçamentária e financeira, de pessoal, de estratégias pedagógicas, de infraestrutura e de resultados das avaliações;

XII – implementação de sistema integrado de avaliação institucional e avaliação da aprendizagem;

XIII – promoção de eficiente aplicação dos recursos, de forma solidária para fins idênticos ou equivalentes;

XIV – incentivo a mecanismos de atuação na busca por recursos para prestação de serviços de forma associada;

XV – estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras territoriais que agreguem ou potencializem as equipes envolvidas, com o propósito de possibilitar, especialmente aos Municípios com menor capacidade técnica e/ou financeira, condições de acelerar o desenvolvimento de programas ou projetos que auxiliem na eliminação ou redução das desigualdades regionais e intermunicipais na Educação Básica;

XVI – integração colaborativa dos recursos humanos e materiais de órgãos da infraestrutura municipal como os Centros Municipais de Atendimento Psicopedagógico, bem como das universidades do entorno interessadas em alocar alunos para estágios supervisionados dos cursos de Psicopedagogia, Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Artes, Música etc. nos ADEs, inclusive com congressos periódicos para trocar experiências, divulgar progressos, e fomentar a formação das novas gerações enfrontadas no modelo de ADE, gerando Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), formando novas linhas de pesquisa nos programas de pós-graduação dessas universidades, com vistas à produção de dissertações, teses e publicações capazes de aprofundar a compreensão dos processos envolvidos nos ADEs, formalizar os procedimentos por meio de protocolos de consenso de modo a consolidar esta nova tradição de cooperação; e

XVII – utilizar o Plano de Ações Articuladas (PAR) como instrumento de gestão no planejamento territorial dos ADEs, em conformidade com as orientações do Ministério da Educação (MEC).

Parágrafo único. O ADE favorece a efetivação de novas políticas educacionais, como a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a reformulação do Ensino Médio, as Bases Nacionais Comuns para a Formação Inicial e para a Continuada, a Educação Integral, a Alfabetização na Idade Certa, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), a Educação Especial, que requerem competência técnica e articulação entre os entes federados, visando a sua efetivação como um direito educacional dos estudantes brasileiros.

TÍTULO II

ESTRATÉGIAS PARA IMPLANTAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO ADE

Capítulo I

Viabilidade da Constituição do ADE

Art. 6º A viabilização da constituição do ADE tem início com a mobilização dos entes municipais, provocada por instituições ou profissionais interessados, internos ou externos à rede de ensino, o que demanda:

I – identificar os representantes das redes de ensino de um mesmo território regional interessados na implantação de um regime de colaboração intermunicipal, formando um grupo de trabalho;

II – obter mais conhecimento, por parte do grupo de trabalho constituído, sobre o modelo do ADE, bem como sobre as experiências de arranjos já implantados e em atividade;

III – identificar pessoas com capacidade de liderança na condução de análise da viabilidade de implantação do arranjo, preferentemente os próprios gestores municipais; e

IV – disseminar a proposta entre os líderes da região a fim de tornar conhecida sua potencialidade, além de despertar e manter o interesse de outros Municípios em integrar o arranjo.

Parágrafo único. A liderança requer legitimidade, habilidade de comunicação e de negociação, trânsito político, respeito e valorização das diferenças, persistência e disponibilidade para dialogar, atuação democrática com responsabilidades compartilhadas e apreço pelo consenso.

Capítulo II

Procedimentos para a Constituição do ADE

Art. 7º Para iniciar a estruturação de um arranjo é fundamental ter clareza dos principais requisitos do que unem os Municípios em torno de uma agenda comum, sendo necessário:

I – elaborar diagnóstico abrangente, identificando informações e dados referentes aos indicadores socioeconômicos e educacionais dos Municípios constituintes do ADE, que permitam compreensão sistêmica dos fatores, internos e externos às redes de ensino, que impactam e impactarão a gestão e os resultados da qualidade social da educação;

II – considerar no diagnóstico, entre outros, os indicadores referentes:

a) ao contexto geral: taxa de natalidade, perfil socioeconômico do território e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);

b) ao contexto educacional: caracterização das redes de ensino quanto à estrutura, ao número de profissionais, de estudantes, de unidades educacionais, de níveis, de etapas e de modalidades de ensino ofertados;

c) aos resultados educacionais: fluxo, proficiência, nível de alfabetização, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); e

d) aos processos de gestão das redes e dos processos pedagógicos.

III – a partir da definição dos indicadores pelos Municípios integrantes do ADE, decidir se o diagnóstico será conduzido por profissionais de um Município, de um conjunto deles; ou por um parceiro externo;

IV – promover encontros informativos e formativos, e também integradores das equipes e dos Municípios, para analisar os dados obtidos com o diagnóstico, buscando compreender a realidade de cada Município e do seu conjunto, bem como as disparidades entre eles e as inter-relações existentes no território, considerando que a decisão de um Município pode impactar os demais;

V – estabelecer as metas territoriais de maior prioridade, na perspectiva de:

a) superar as principais fragilidades identificadas no território, buscando construir um imaginário coletivo sobre o maior desejo dos Municípios envolvidos no arranjo;

b) considerar que o engajamento dos Municípios é maior à medida em que as metas representam necessidades reais dos envolvidos;

c) refletir se o alcance das metas estabelecidas contribuirá para a redução da falta de equidade nos níveis de aprendizagem dos estudantes;

d) identificar o quanto a união dos Municípios pode ser um fator impulsionador de melhores resultados para o alcance das metas, de modo a proporcionar maior engajamento dos participantes; e

VI – construir e validar, a partir das metas identificadas, um plano estratégico de gestão do ADE, contendo ações de curto, médio e longo prazos que ultrapassem mandatos eletivos, e indicando etapas, órgãos ou pessoas responsáveis, prazos e potenciais parceiros, tanto do território quanto de outras regiões que possam contribuir para a efetivação de cada uma das ações.

Parágrafo único. A forma e a metodologia, para a elaboração desse planejamento estratégico, devem atender aos diferentes contextos, cabendo aos Municípios a tarefa de adaptar as proposições às condições locais, valorizando as potencialidades existentes e considerando os aspectos relevantes para o sucesso dos resultados.

TÍTULO III ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA DO ADE

Art. 8º Quanto à governança, visando ao fortalecimento do regime de colaboração entre os integrantes do ADE, devem ser observados alguns fatores relativos à composição da equipe gestora:

I – os integrantes devem eleger um ou mais coordenadores para liderança do processo de gestão, a critério de cada ADE;

II – o(s) coordenador(es) líder(es) representará(ão) institucionalmente o ADE, envidando esforços para a viabilização do plano de ação estratégico, mobilizando e estimulando o engajamento e a integração dos participantes, promovendo a comunicação entre eles, e sendo responsável(eis) por manter o alinhamento do ADE com os propósitos para os quais foi instituído;

III – os Municípios integrantes do ADE devem decidir quem são os representantes que compõem a equipe gestora, podendo ser indicados ou nomeados por decretos, preferencialmente composta por Dirigentes Municipais de Educação, além de profissionais das Secretarias de Educação, sendo mais indicada a escolha pelos estatutários, a fim de reduzir trocas em função de processos eleitorais;

IV – podem, ainda, integrar a equipe gestora do ADE outros profissionais, tais como dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, representantes de outras Secretarias, docentes, representantes de discentes, ou outros, a critério da coordenação de cada arranjo;

V – é necessário ter um ou mais profissionais entre os integrantes do ADE que ofereçam suporte administrativo para suas ações, a fim de organizar os encontros, os espaços físicos, a documentação, colaborar na viabilização do plano de ação estratégico, mobilizar recursos e parceiros, além das demais atividades de apoio à gestão, sendo habilidades importantes, para essa função, que o profissional tenha perfil colaborativo, conciliador, proativo, flexível para adaptações constantes, e desempenho de múltiplas tarefas, além da capacidade de comunicação interpessoal;

VI – podem ser instituídos coordenadores ou grupos de trabalho para liderar cada uma das ações estratégicas, cabendo-lhes desenvolver estudos sobre os recursos e capacidades internas dos Municípios e/ou a necessidade da busca por parceiros externos, levando tais estudos à validação da equipe gestora, além de acompanhar a execução das ações validadas, com apoio do suporte administrativo;

VII – deve ser deliberada a periodicidade das reuniões ordinárias da equipe gestora, conforme as particularidades do território, considerando período mínimo que viabilize decisões conjuntas e a interação contínua dos seus integrantes;

VIII – reuniões extraordinárias devem ser convocadas com antecedência, com indicação de local, horário e pauta prévia;

IX – é necessário documentar em ata as deliberações de cada reunião, com o registro dos presentes, para garantir transparência e clareza das ações para todos os Municípios integrantes do ADE; e

X – para formalizar a implantação da governança do ADE, deve ser elaborado termo de cooperação que explicita o objeto de atuação do ADE, quem o integra, a periodicidade de reuniões, as instâncias de coordenação, quem tem direito a votos e decisões, composição do núcleo de gestão, os períodos de mandato dos líderes e da equipe de gestão, a transparência e a *accountability*, a inclusão de novos membros, quais os critérios de admissão de parcerias e como estas serão geridas, e demais temas pertinentes à governança que cada território julgar necessário; sendo que este termo deve ser validado pelos Municípios integrantes do ADE, ao qual pode vir a ser juntado o plano de ação estratégico e as metas do ADE.

Parágrafo único. Deve ser avaliada a possibilidade de instituição de um conselho consultivo do ADE, que agregue sugestões, críticas e oportunidades de aperfeiçoamento do trabalho, como também possa prestar apoio e legitimidade ao ADE perante a sociedade, contribuindo para a continuidade das ações, independente das mudanças de administrações municipais, sendo esse conselho composto por representantes de instituições de ensino superior, professores, pais, conselheiros municipais de educação, representação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), parceiros e demais instituições que possam contribuir para os trabalhos do ADE.

TÍTULO IV SUSTENTAÇÃO E CONTINUIDADE DO ADE

Art. 9º A força e a continuidade da colaboração entre os Municípios, mediante um ADE, dependem de algumas condições, entre elas:

I – o ADE deve colocar, como centro de suas ações, o compromisso da aprendizagem das crianças, jovens e adultos de todo o território, sendo fundamentais a escuta e o envolvimento da comunidade educacional (professores, dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, pais e estudantes) e da sociedade para o fortalecimento e legitimidade do ADE;

II – os objetivos do trabalho colaborativo precisam atender às necessidades reais dos Municípios que integram o ADE e da visão clara de que, atuando juntos, terão mais força para superá-las;

III – relações de confiança devem ser criadas entre os integrantes do ADE, para isso sendo necessário instituir mecanismos de governança que favoreçam a frequência de encontros, a transparência, ambientes de colaboração, o diálogo, a escuta ativa, as decisões consensuais e ações que estimulem a integração e a participação de todos;

IV – é fundamental buscar o fortalecimento das competências locais dos dirigentes, evitando a dependência contínua de parceiros técnicos ou financeiros externos;

V – é necessário desenvolver estratégias de acolhida e de integração de novos membros, sejam entes federados ou profissionais, em razão de substituições;

VI – devem ser monitorados constantemente o plano de ação estratégico e as metas, mantendo os integrantes do ADE informados e cientes dos desafios atuais e dos futuros;

VII – devem ser estabelecidas parcerias que estejam claramente vinculadas às metas e às ações definidas como prioritárias pelo ADE;

VIII – profissionais de suporte administrativo devem permanecer como base do ADE e dos seus objetivos estratégicos, possibilitando a continuidade das ações, mesmo com sucessões de administrações municipais;

IX – deve ser mantida interlocução constante com a respectiva Secretaria Estadual de Educação, por meio de representatividade do ADE em espaços disponibilizados por ela, ou convidando-a a integrar ou a participar de reuniões e trabalhos do arranjo, buscando identificar oportunidades de sinergia, visando articulação e pactuação entre os sistemas de ensino, as políticas educacionais e as unidades escolares;

X – recomenda-se interlocução e articulação com a Undime do respectivo Estado, para que participe dos trabalhos do ADE, buscando articulação e cooperação em suas ações;

XI – deve ser mantido contato e interlocução constante com as instâncias educacionais do Governo Federal, buscando soluções técnicas e financeiras, cooperadas e customizadas para o território; e

XII – deve ser desenvolvida estratégia de envolvimento e de comprometimento dos candidatos aos cargos eletivos dos poderes executivos e legislativos municipais do território, visando a que as estratégias e metas do ADE não sejam descontinuadas em função de substituições inerentes aos processos eleitorais.

Parágrafo único. A forma e a metodologia para constituição, estruturação e funcionamento do ADE devem atender aos diferentes contextos, cabendo aos entes federados a tarefa de, considerando os aspectos essenciais para seu sucesso, adaptar o preconizado às condições locais, valorizando as potencialidades existentes.

TÍTULO V PARCERIAS

Capítulo I Parcerias Institucionais

Art. 10. Por representar mecanismo do Regime de Colaboração menos burocratizada e mais flexível para o direcionamento de ações na área de educação, o ADE pode ser aberto à participação de instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, fortalecendo, não só o pacto entre os Municípios, mas também destes com a sociedade, somando esforços em torno de uma agenda comum para melhoria da educação no território.

§ 1º O objeto da parceria deve estar claramente vinculado com as políticas públicas das redes de ensino e com as metas e ações prioritárias do ADE.

§ 2º Essa pactuação deve, essencialmente, ter o objetivo de contribuir para a soma de expertises de órgãos e profissionais de diferentes setores, aumentando o capital humano em benefício da qualidade social da educação, bem como propiciando inovações que, experimentadas com êxito, possam ser difundidas no território.

§ 3º As parcerias, sobretudo regionais, devem ser concretizadas, por um ou mais dos integrantes do ADE, mediante instrumentos jurídicos adequados, como contratos, convênios, contratos de gestão, termos de parceria, ou outros, como termos de cooperação, de fomento, de colaboração e/ou acordo de cooperação, sem que isso implique necessariamente em transferência de recursos públicos.

§ 4º Os instrumentos de ajuste devem expressar claramente os papéis e as responsabilidades de cada parte, a fim de salvaguardar de qualquer possibilidade de desvio da finalidade da parceria.

§ 5º A definição de parcerias, tanto técnicas como financeiras, deve ser validada pelos entes integrantes do ADE.

Art. 11. Para o estabelecimento de parcerias, deve ser observada a legislação pertinente, em especial a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, a qual estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e

recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, bem como define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil.

Parágrafo único. Recomenda-se acompanhamento dos processos legislativos em curso no Congresso Nacional que possam se referir a parcerias público/privadas e ao ADE, para atualização constante sobre sua constituição e funcionamento.

Capítulo II **Parcerias Interescolares**

Art. 12. Podem ser efetivadas parcerias entre escolas do mesmo território regional, públicas e privadas, para o fortalecimento das iniciativas de interesse comum, com a utilização de espaços e recursos, bem como compartilhamento e complementaridade de ações pedagógicas, desde que previstas no plano de ação estratégico do ADE e autorizadas pelos órgãos gestores dos respectivos sistemas municipais de ensino.

Parágrafo único. A intercomplementaridade para a oferta colaborativa de componentes curriculares/áreas do conhecimento pode ser favorecida pela utilização do ensino remoto, com atividades não presenciais, mediante tecnologias de informação e comunicação, que interligam o território abrangido pelo ADE e superam a separação física entre escolas e redes de ensino municipais.

Art. 13. A colaboração interescolar pode ser desenvolvida, sobretudo, para atendimento intercomplementar nas modalidades de educação e de ensino específicas, como a Educação Especial, Profissional e Tecnológica, de Jovens e Adultos, do Campo, Indígena, Quilombola e de outros segmentos diferenciados, como a Educação Bilíngue de Crianças e Jovens Surdos em Libras.

Art. 14. Na modalidade de Educação Especial, a parceria interescolar pode se dar com a instalação de *Escolas-Polo* intermunicipais e/ou regionais para atendimento comum de Municípios próximos, que se constituam em referência para intercâmbio de estratégias pedagógicas e experiências exitosas; e, também, com a criação e fortalecimento de diferenciados Centros de Atendimento Especializado, inclusive conveniados, os quais, além de atender aos estudantes e seus familiares, propiciam a formação continuada dos profissionais das redes de ensino dos Municípios envolvidos, e viabilizam melhores estruturas, recursos apropriados, disponibilização de profissionais especializados e transporte dos estudantes atendidos.

Art. 15. A colaboração interescolar pode, ainda, ser desenvolvida em unidades especializadas para oferta cooperativa de atendimento de mais de uma escola de um ou mais Municípios integrantes do ADE, como Centros de Línguas, de Artes, de Atividades Físicas, de Ciências, de Educação Profissional e outros.

TÍTULO VI **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 16. A União e os Estados devem incentivar e apoiar a instituição de ADEs, como instrumento de fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios, inclusive para que se atenda a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o vigente Plano Nacional de Educação (PNE).

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor a partir de XX de XXX de 20XX.