

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MACKENDY PIERRE

**AS RELAÇÕES DA UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO NA GESTÃO
DA EDUCAÇÃO: O REGIME DE COLABORAÇÃO**

CAMPINAS

2016

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MACKENDY PIERRE

**AS RELAÇÕES DA UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO NA GESTÃO
DA EDUCAÇÃO: O REGIME DE COLABORAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Educação da UNICAMP para
obtenção do título de Licenciado em
Pedagogia, sob a orientação do Prof. Dr. Luis
Enrique Aguilar.

CAMPINAS

2016

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

P614r Pierre, Mackendy, 1982-
As relações da União, Estado e Município na gestão da educação : o regime de colaboração / Mackendy Pierre. – Campinas, SP : [s.n.], 2016.

Orientador: Luis Enrique Aguilar.
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Brasil). 2. Gestão educacional. 3. Sistema de ensino. I. Aguilar, Luis Enrique, 1958-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações adicionais, complementares

Titulação: Licenciado

Banca examinadora:

Luis Enrique Aguilar [Orientador]

Alexandro Henrique Paixão

Data de entrega do trabalho definitivo: 23-08-2016

Dedico este trabalho à minha esposa
Luciele Aparecida Souza de Jesus Pierre, ao
meu filho Movensky Perlito de Jesus Pierre,
também ao meu pai Adras Pierre e minha
mãe Sonia Exil

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, ao meu Deus pela força e sabedoria que Ele me deu durante todo este processo de formação acadêmica para estudar e receber os conhecimentos de todos os professores que participaram de minha formação, do início ao final de minha graduação. Agradeço a todos os meus professores da UNICAMP, especialmente a meu orientador, professor Luis Enrique Aguilar, pela ajuda na realização desta pesquisa. Quero agradecer também ao meu segundo leitor, Alexandro Henrique Paixão, que me ajudou muito por meio dos comentários feitos durante o processo de feitura deste trabalho.

Agradeço à CAPES, que me ofereceu a bolsa de estudos, além do SAE, por me manter economicamente desde o início da minha formação no *campus* até o fim. Sou muito grato aos membros da coordenação da Faculdade de Educação, especialmente à Luciane Grandin, que em todos os momento estava pronta para me ajudar, desde a minha chegada à UNICAMP até hoje.

Finalmente, eu não poderia terminar esta parte sem agradecer a alguns amigos como Dieumettre Jean, Professor Dr. Alan Carneiro, André Pelizario Fiorelli, Sainte Guerby, Fernando Silva - que estavam sempre dispostos a me dar conselhos e apoios durante a realização deste trabalho- e a todas as pessoas que me ajudaram de alguma maneira para a realização desta pesquisa.

A única ação executiva do Estado, como conduta sagrada, é efetivar a ação civilizadora, em favor do crescimento do ser humano, promovendo a transformação coletiva da humanidade, num processo de civilização evolucionário, humanizando suas ações executivas

Lewton Burity Verri

RESUMO

As relações da União, Estado e Município na Gestão da Educação: o regime de Colaboração.

Este trabalho aborda o regime de colaboração, nas relações entre a União, estados e municípios na gestão da educação. O artigo 211 da Constituição Federal de 1988 estabelece que as relações entre a União, estados, Distrito Federal e municípios serão organizados na base do regime de colaboração. Este trabalho baseia-se fundamentalmente em uma metodologia documental para analisar o regime de colaboração entre os entes federados, privilegiando, através da pesquisa qualitativa, os procedimentos metodológicos de caráter bibliográfico e documental relacionados ao tema de pesquisa. O objetivo geral desta pesquisa foi conhecer como se dá a relação entre os três poderes da União, os estados e o município de Campinas na gestão da educação. Os objetivos específicos foram os seguintes: analisar o regime de colaboração no município de Campinas na gestão da educação e verificar se há fragilidade ou fortalecimento nestas relações. Finalmente, foram analisados documentos bibliográficos ligados ao tema do trabalho, constatando que existe uma falta de regulamentação do regime de colaboração devido à falta de articulação entre os entes federados. Outro aspecto descoberto na presente pesquisa é de que a burocracia é um elemento que pode prejudicar o processo de relação entre os entes federados.

Palavras-chave: regime de colaboração, entes federados, gestão da educação, sistema de ensino, FNDE/PDDE, Campinas/SP

METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa qualitativa que enfatiza a análise documental, que teve como objetivo analisar dados ligados ao tema do trabalho “as relações entre União, estados e municípios na gestão da educação: o regime de colaboração”.

Segundo Caulley (*apud*. LUDKE & ANDRÉ, 1986, p.38 - citado por SÁ-SILVA *et al.* 2009, p.3) “[...] a análise documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipótese de interesse”. Já para Gil (2002, p.45), “[...] a pesquisa documental vale-se de matérias que não recebem ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos de pesquisa”. Desta forma, a pesquisa documental se assemelha bastante com a pesquisa bibliográfica. O que as diferencia são as naturezas das fontes (*Idem*. 2002).

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foram utilizadas como fontes principais os trabalhos de autores como: Werle (2006), Silva (1998); Peroni & Vidal (2007) e Saviani (1998 e 1987). As fontes escolhidas têm vários elementos e dados relacionados à temática do estudo desta pesquisa. A busca das fontes foi verificada por meio da Internet e em várias bibliotecas. Por fim, durante a realização deste trabalho, houve dificuldades para encontrar mais documentos que revelam informações e dados sobre relação do município de Campinas com as outras esferas administrativas do país.

LISTA DE QUADROS, FIGURAS E ESQUEMA

QUADRO I-Estrutura do regime de colaboração entre os entes federados

Fonte: TEIXEIRA, 2010, p. 80 p. 12

QUADRO II-A esfera do governo e sua atuação na Educação

Fonte: DOURADO *et al.*, 2006, p. 22 p. 15

QUADRO III- Os níveis da Educação e suas etapas (duração e faixa etária)

Fonte: Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, *apud.* DOURADO *et al.*, 2006, p. 20 p. 15

QUADRO IV- Organização e Estrutura Geral dos níveis e respectivas etapas da Educação Escolar Brasileira

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 2006, p. 109 p. 16

QUADRO V - Competências dos entes federados em termos de ensino

Fonte: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9.394/96 *apud.* DOURADO *et al.*, 2006, p. 21 p. 19

QUADRO VI - Tramitação do projeto de LDB na Câmara dos Deputados

Fonte: OLIVEIRA, 1997, p.32 p. 25

QUADRO VII: Estrutura da LDB /96

Fonte: ABBADE, 1998, p. 43- 44 p. 30

QUADRO VIII - Estrutura de financiamento da educação por esfera de governo

Fonte: BRASIL (1988), LDB e demais leis ordinárias, *apud.* CASTRO, 2011, p.33 p. 43

QUADRO IX- Regime de colaboração financeira entre os entes federados segundo a LDB/96 e a Constituição Federal de 1988

Fonte: DOURADO *et al.* 2006, p.34 p. 45

FIGURA 1- Cidade de Campinas - São Paulo

Fonte: Prefeitura de Campinas- Secretaria Municipal de Campinas, Campinas, SP, 2015 p. 56

QUADRO X - Estrutura de governança da administração municipal de Campinas/SP

Fonte: Relatório de Sustentabilidade 2013-2014, Campinas, 2015 p. 56

ESQUEMA 1 – Rede de Ensino Superior de Campinas-SP no ano de 2015

Fonte: Elaboração própria p. 61

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - AS COMPETÊNCIAS DOS ENTES FEDERADOS CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 DO BRASIL	5
1.1 Regime de colaboração	8
1.2 Estrutura do sistema de ensino Federal, Estadual e Municipal.....	12
1.3 Característica geral do Sistema Educacional Brasileiro	14
1.4 Competências da União, dos Estados e Municípios em termo de ensino.....	16
1.5 Breve histórico/ O contexto nacional: a LDB (Lei 9.394/96) - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional	24
1.6 Breve histórico e análise do Plano Nacional de Educação	33
CAPÍTULO II – FNDE/PDDE	41
2. 1 Apresentação dos Programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	41
2.2 Análises do Programa Dinheiro Direto na Escola através do Regime de Colaboração	48
CAPÍTULO III: MUNICÍPIO DE CAMPINAS. REGIME DE COLABORAÇÃO E GESTÃO DE EDUCAÇÃO – SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO.....	55
3.1 Breve informação sobre o município de Campinas e seu Sistema Municipal de Ensino	55
3.2 Programas em parceria da municipalidade de Campinas com a União, o Estado, e com outros órgãos da administração pública.....	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

INTRODUÇÃO

O sistema de governo brasileiro se divide em três esferas/dimensões: governo Federal, Estadual e Municipal. Como consequência disso, pode-se dizer que a nação brasileira é administrada de acordo com várias leis distintas, com cada esfera de poder – valendo-se da Constituição de 1988 - adotando suas próprias leis em seu território para governar e controlar as instituições públicas e privadas localizadas em seu espaço.

Faremos uma analogia, apenas para tratar das relações, usando como exemplo o corpo humano: sabemos que o corpo humano é composto por células. A estrutura de uma célula é constituída de três partes importantes: o núcleo, o citoplasma e a membrana plasmática. Estas partes são responsáveis pelo bom funcionamento da célula. Quando a célula está bem, isto se reflete no corpo. No entanto, o núcleo é a parte mais importante desta célula. Quando ele está doente, sua doença causa o mau funcionamento de toda célula, e se não for curado logo, pode causar grandes problemas para a vida da célula. Considerando esta analogia, pode-se dizer então que o corpo humano representa o Estado Brasileiro, o citoplasma pode ser considerado como os municípios e o Distrito Federal e, por fim, a membrana plasmática representa os estados brasileiros. O núcleo é considerado como a educação. Desta forma, considerando por analogia que a educação é o núcleo da sociedade, e que quando um núcleo celular não está funcionando como deveria, afeta um corpo inteiro, temos que se educação não está andando bem, é a sociedade como um todo que sofre pelo mau funcionamento da educação.

Desta forma, tendo em vista a analogia, os governantes representantes de todas as esferas que formam os entes federados deverão então fazer tudo o que for necessário para responder aos grandes desafios da educação do país, uma vez que ela é o núcleo. Já que as funções desempenhadas pela célula acarretam o funcionamento do seu núcleo, os entes federados devem tomar medidas adequadas para o bom funcionamento da educação enquanto núcleo. Quando a educação vai bem, toda a “célula da nação” também vai bem. É na esteira dessa discussão que este trabalho de conclusão de curso de Pedagogia se coloca. A ideia deste trabalho surgiu do interesse em pesquisar as relações entre União, estados e municípios na gestão da educação por meio do regime de colaboração. No meio educacional, o regime de colaboração é importante para o processo de uma boa relação entre os três governos. O objetivo destes três poderes é fortalecer as políticas públicas educacionais por meio desse regime. Mas, o que se entende por regime de colaboração?

A Constituição de 1988 põe o regime de colaboração como ferramenta capaz de estabelecer a relação entre União, estados, Distrito Federal e municípios autônomos. O regime de colaboração está implantado no artigo 211 da Constituição Federal e repartido no artigo 8 da Lei Diretrizes e Bases, no qual está estabelecida a responsabilidade, ou seja, os papéis de cada esfera administrativa do país em termos de ensino.

Segundo Araujo (2013, p. 788), “o regime de colaboração é um instituto jurídico e político que regulamenta a gestão associada dos serviços, sendo afeitos às competências matérias comuns referidas no artigo 23 da Constituição Federal de 1988”. No âmbito educacional, o regime de colaboração está servindo aos entes federados para compartilhar ideias e realizar serviços educacionais necessários para o povo que está localizado em seu território.

No que se refere à gestão de educação, atualmente existem grandes debates e discussões sobre este tema. Pesquisas analisadas mostram que os profissionais que atuam na área educacional - os estudantes, os analistas, especialistas e demais setores da sociedade - consideram que a educação não atende aos padrões de qualidade necessários para a formação social e intelectual do povo brasileiro. Pode-se dizer que é fato que existem várias irregularidades no setor educacional no país. Por exemplo, foi constatada a insuficiência de infraestrutura adequada nas escolas brasileiras, além de falta de recursos para os municípios em termos educacionais e problemas ligados à gestão e distribuição da merenda escolar no Brasil. De acordo com a Revista Escola Pública (2015)¹,

A falta de recursos das prefeituras reacende o debate sobre o financiamento da educação e a necessidade de aumentar os repasses para os municípios. Por outro lado, o desconhecimento dos programas federais e as dificuldades para acessá-los impedem muitas secretarias de Educação de receber as verbas disponíveis.

Continuando nesta mesma ideia, a pesquisadora Girlene Ribeiro de Jesus, citada por Chaves (2014)², relata que “(...) mesmo bons professores, com formação adequada, ficam sem condições de prover o melhor para os seus alunos em razão da falta de infraestrutura adequada”. Assim sendo, o documento “Vamos Fiscalizar a Merenda Escolar” (2004, p. 4) destaca que “no Brasil, estima-se que 40% das denúncias que

¹ Disponível em: <http://revistaescolapublica.com.br/textos/39/espaco-para-o-ensino-319357-1.asp>

² Disponível em: <http://revistaescolapublica.com.br/fixos/solucoes/busca.asp?t=Svendla%20Chaves>

chegam à Corregedoria Geral da União, órgão que fiscaliza o uso de recursos federais pelos municípios, tratam de casos de corrupção e desvio dos recursos destinados à alimentação escolar”. As irregularidades citadas acima acabam afetando a vida não só dos estudantes no país, mas também dos professores e demais profissionais que atuam na área educacional. E, no final, quem paga pelos problemas educacionais é a sociedade.

Observando as manifestações e discussões que estão sendo feitas sobre a gestão da educação no Brasil, pode-se dizer que o tipo de relacionamento que a Constituição Federal de 1988, e também a LDB de 1996, preveem – baseada na relação entre os entes federados prevista pelo regime de colaboração para gerir a educação no país - não se realiza como se deveria. Sendo assim, este trabalho tem como objetivo geral conhecer como se dá a relação entre os entes federados; a União, o estado e o município na gestão da educação. Os objetivos específicos são os seguintes: i) analisar o regime de colaboração no município de Campinas na gestão da educação; ii) verificar se há fragilidade ou fortalecimento nestas relações; e iii) explicar, segundo a base burocrática do regime de colaboração, como a verba da União está chegando aos municípios para o setor da educação. A partir disso objetivos, acredita-se que as relações entre a União, o estado e o município apresentam uma fragilidade no momento em que os entes federados estão tomando decisões para regular os assuntos educacionais.

Este trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo, intitulado “As competências dos entes federados conforme a Constituição Federal 1988 do Brasil”, abordando quatro itens: “Regime de Colaboração”, “Estrutura do sistema de Ensino federal, estadual e municipal”, “Características gerais do Sistema Educacional Brasileiro” e “Competências da União, do Estado e Município em termos de ensino”. Será mostrado neste capítulo o modo que a educação no Brasil está organizada de acordo com as diretrizes dos órgãos responsáveis pelo funcionamento da educação no país. Estes itens serão analisados com base do regime de colaboração. Por fim, este capítulo apresentará um breve histórico sobre o Plano Nacional de Educação, além das Leis Diretrizes e Bases da Educação. Para a elaboração deste capítulo, tomou-se por base a Constituição Federal de 1988, a LDB de 1996 e foram estabelecidos diálogos com os trabalhos de Silva (1998); Cury (2002), Silva (2003), Costa (2010), Ludwing *et al.* (2015), Abbade (1998), Werle (2006), Fernandes (2013) e Araujo (2010).

O segundo capítulo, denominado: “Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Programa de Dinheiro Direto na Escola”, apresenta o FNDE,

explicando como o programa foi criado e seu objetivo, e analisa o Programa Dinheiro Direto na Escola, com base no regime de colaboração.

O terceiro capítulo desta pesquisa, nomeado “Município de Campinas. Regime de colaboração e gestão de educação”, trará um breve histórico sobre o município de Campinas analisará seu sistema municipal de ensino com base no regime de colaboração. Além disto, apresentará os programas de Campinas em parceria com a União, o estado e com outros órgãos da administração pública

Esta pesquisa é importante por conta das discussões sobre o assunto das relações entre os entes federados, podendo contribuir com as discussões sobre o assunto. Espera-se que esta pesquisa venha a ajudar professores e estudantes do curso da Pedagogia, além de responsáveis que cuidam da educação no país, a ampliar sua compreensão crítica da educação brasileira, com base no conhecimento e na discussão sobre os aspectos das políticas educacionais.

Para atingir tais objetivos, optou-se pela metodologia da análise documental proposta por Figueiredo (2007). Nesta metodologia, tanto a pesquisa documental como a pesquisa bibliográfica têm o documento como objeto de investigação. A pesquisa documental foi realizada através do levantamento do acervo digital disponibilizado pelo site *SciELO*. Utilizou-se, também, o trabalho de pesquisadores como Dermeval Saviani (1987) e Libâneo *et al.* (2010).

A pesquisa documental e bibliográfica para a elaboração deste trabalho contou ainda com os trabalhos de autores como Werle (*org.*) (2006), que traz informações para entender o debate sobre os sistemas municipais de ensino e o regime de colaboração entre estados e municípios, e Libâneo *et al.* (2010), que traz abordagens sobre o detalhamento da estrutura e a organização do sistema de ensino brasileiro em seus aspectos legais, organizacionais, pedagógicos, curriculares, administrativos e financeiros, considerando, sobretudo, a LDB (Lei 9.394/96) e a legislação complementar pertinente.

A educação é ação que desenvolvemos sobre as pessoas que formam a sociedade, com o fim de capacitá-la de maneira integral, consciente, eficiente e eficaz, que lhes permita formar um valor dos conteúdos adquiridos, significado- os em vínculo direto com seu cotidiano, para atuar consequentemente a partir do processo educativo assimilado.

(RUIZ CALLEJA, 2008, p. 109)

CAPÍTULO I - AS COMPETÊNCIAS DOS ENTES FEDERADOS CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A organização político-administrativa do Brasil, em conformidade com as Constituições brasileiras desde a proclamação da República, é uma federação de estados livres. Durante o período do Brasil Império, o país foi formado por um único Estado, no qual existia uma unidade de poder político interno. Assim, pode-se dizer que existia um tipo de Estado que se mostra enquanto uma organização que possuía estrutura política centralizada, ou seja, todas as decisões políticas, administrativas e demais eram tomadas sob a direção de um único poder. Já o regime federalista em vigor consiste no composto de várias unidades federadas que se incorporam a um governo central que toma conta dos seus interesses comuns, sem que percam suas autonomias. “No regime federalista a estrutura do governo é descentralizada, no entanto, no sistema unitário o governo é centralizado” (BARBOSA *et al.*, 1998).

A Constituição Federal de 1988 é considerada como o instrumento legal mais avançado em termo de segurança, capaz de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros. Sabemos que o Brasil é um país constituído de três grandes poderes repartidos: Legislativo, Executivo e Judiciário. Todavia, o país é formado, conforme a Constituição de 1988, pela União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, formando o que se conhece por entes federados. A partir disso, este capítulo, que trata do regime de colaboração brasileiro que está disposto pela Constituição Federal Nacional de 1988, abordará as competências e responsabilidades de cada ente federado em termos dos seus sistemas de ensino, mostrando como se organiza a educação no Brasil a partir das diretrizes dos órgãos responsáveis para o bom funcionamento das instituições escolares no país.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 apresenta as competências que todos os entes federados têm em matéria educacional, principalmente sobre os seus sistemas de ensino. Ademais, a Constituição relata que: “[...] as relações das políticas públicas devem acontecer em regime de colaboração entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios” (CF/1988). Podemos ver, segundo o título I desta Constituição, que ela aborda os princípios fundamentais. Em seu artigo 1º, ela destaca que “[...] a República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático” [...]. (CF de 1988, *apud*. LOPES, 1999, p.1). O artigo 21º, em seus incisos I a XXI, da Constituição aponta a competência geral da União. O artigo 22º, em seus incisos I a XXIX, apresenta a competência legislativa da União. As competências comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios estão mencionadas no artigo 23, incisos I a XII (parágrafo único). E, por fim, a competência da legislação concorrente da União, dos estados e do Distrito Federal é relatada no artigo 24, incisos I a XVI, §§ 1º a 4º (CF de 1988, *apud*. LOPES, 1999).

Quanto à ideia de competências, Silva (1998, p. 495) define que:

[...] competências³ são, assim, as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções. Competência, [...] consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante a especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo.

Além disto, Araujo (2010, p. 234) diz: “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”. Com relação a isto, Almeida (1991, p. 79, *apud*. Cury, 2002, p. 171) relata que “[...] competências privativas, repartidas horizontalmente, com competências concorrentes, repartidas verticalmente, abrindo-se espaço também para a participação das ordens parciais na esfera de

³ Em um documento chamado “Federalismo”, escrito por Magalhães e Souza (2011), os dois autores explicam que as competências administrativas se dividem em dois tipos: as competências administrativas comuns e exclusivas. Para eles, as competências administrativas comuns são exercidas simultaneamente pela União, estados, Distrito Federal e municípios simultaneamente e sem hierarquia. Portanto, as competências administrativas exclusivas, previstas no artigo 21 da Constituição são competências indelegáveis e só podem ser exercidas pela União (MAGALHÃES; SOUZA, 2011). Disponível em: <http://joseluizquadrosdemagalhaes.blogspot.com.br/2011/06/474-federalismo-livro-22-distribuicao.html>

competências próprias da ordem central, mediante delegação. Junto com estas, associam-se as competências comuns”.

Continuando nesta mesma linha de ideia, Silva (2003, p. 475-6) afirma que “as competências são distribuídas segundo a abrangência dos interesses, de tal forma que aquelas de caráter mais geral ficam a cargo da União, as de interesse regional a cargo dos estados, e as de interesse local a cargo dos municípios”.

Entretanto, no caso da educação, foram atribuídas pela Constituição responsabilidades privativas, concorrentes e comuns sobre as diretrizes e bases da educação: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXIV – Diretrizes e bases da educação nacional; Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”. (BRASIL, 2004a, p. 40 *apud*. COSTA, 2010, p. 111). A União tem a competência privativa de legislar, e o faz na forma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e das leis federais complementares. Entretanto, cada estado pode estabelecer algumas normas próprias para a Educação, desde que elas não sejam inconstitucionais ou divirjam do prescrito na LDBEN. Diversamente, no artigo 24 da Constituição da República, ficou estabelecido que: “Art. 24. Compete à União, aos estados e municípios legislar concorrentemente sobre: IX – educação, cultura, ensino e desporto; XV – proteção da infância e juventude” (SILVA, 2003, p. 42).

Diante do exposto, pode-se dizer que as competências exclusivas pontuam que somente a União tem o poder de decisão sobre alguma determinada questão geral. Porém, as competências comuns permitem que os entes federados compartilhem, cooperem, trabalhem juntos para tomar decisões para o bom desenvolvimento e funcionamento do país.

Além disto, pode-se considerar que as competências que a Constituição Federal de 1988 deu para cada esfera do governo são positivas, porque estabelecem certa ordem entre as responsabilidades de todos os entes federados. Pode-se dizer que cada ente federado tem a sua obrigação de intervir sobre algo que lhes cabe em seu território. Porém, podemos considerar que as competências são boas, mas apresentam ao mesmo tempo complicações. Vejamos, por exemplo, um município (x) que está com problema educacional por falta de recurso financeiro. Em contrapartida, há um município (y) vizinho que tem verba reservada por seu sistema de ensino, mas, pelo fato de que este município (y) não tem competência para intervir sobre o caso do município (x), o município (x) fica com seu problema, esperando ajuda do poder central, o que

pode levar tempo por causa da burocracia. Contudo, se o país é um só, então o problema de um ente federado deveria ser o problema de outro. Neste sentido, é possível considerar que todos os entes federados deveriam ter toda a liberdade de intervir para solucionar o problema de outro sem grande dificuldade.

1.1 Regime de colaboração

É dever do Estado brasileiro, na figura de seus três grandes poderes repartidos - Legislativo, Executivo e Judiciário, garantir os direitos previstos na Constituição do país. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo I, determina que:

Artigo 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela União, indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal, constitui-se um Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I- a soberania; II- a cidadania; III- a dignidade da pessoa humana; IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V- o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (CF/1988, *apud*. LOPES, 1990, p.1).

No que diz respeito ao atendimento público na educação básica escolar, a Constituição de 1988 destaca no seu artigo 211º que: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (*Idem*. p.97). De acordo com Ludwing *et al.* (2015, p. 9-10), “o Regime de Colaboração integra o denominado federalismo de cooperação que tem por finalidade a divisão de poderes de modo equilibrado entre a União e os estados, com a fixação de vínculos para o trabalho em comum na distribuição das diversas competências concorrentes e habituais”. O regime de colaboração também está expresso na LDB nº 9.394/96, artigo 8º (ABBADE, 1988).

Para Werle (2006, p. 23), a palavra:

Regime vem do latim *regimen*, que significa a ação de guiar, de governo, direção. Regime significa modo de administrar, regra ou sistema, regulamento. Colaborar implica trabalhar na mesma obra, cooperar, interagir com outros. “Colaborar não significa concorrer, ou desvencilhar-se de um trabalho ou de uma obra, mas contribuir, assumir responsabilidades, ter parte nos resultados e em compromissos e despesas comuns.

Já Fernandes (2013, p.156) entende que:

“[...] o regime de colaboração compreende as regras, o como fazer/agir/relacionar com as demais esferas da federação. O objetivo desse regime, no campo da educação brasileira, compreende a articulação dos entes (União, estados e municípios) nas iniciativas as quais lhes são cabíveis”.

Entretanto, para o autor, para discutir sobre o regime de colaboração é essencial ter clareza sobre a diferença entre coordenação e colaboração federativa (*Idem.* 2013). Araujo (2010, p. 238) destaca também que:

É preciso que se faça uma distinção entre coordenação e colaboração federativa, pois enquanto 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 conjuntas e não isoladas.

Nesta mesma perspectiva, Fernandes (2013, p. 163) escreve que: “o regime de colaboração foi o caminho encontrado para o estabelecimento das relações democráticas entre os entes iguais e autônomos, criando essa estrutura horizontal e de cooperação, superando assim a anterior, que se baseava em uma relação vertical e hierárquica”. Deste modo, pode-se dizer que antes as relações entre os entes federados estavam baseadas em uma forma que um poder era considerado como superior que aos outros. Neste sentido, podemos ver que estas relações desequilibradas entre os poderes estão presentes nas definições de federalismo centrípeto e centrífugo que Cury (2006) realiza. Segundo o autor, o federalismo centrípeto: “se inclina ao fortalecimento do poder da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal. Pode-se dar como exemplo o próprio Brasil entre os anos 1930 e 1980, embora com uns acentos diferenciados para os períodos específicos, como o de 1946-1964” (CURY, 2006, p.115).

Já o federalismo centrífugo “se remete ao fortalecimento do poder do Estado membro como o da União, em que, na relação concentração/difusão do poder, prevalecem relações de larga autonomia dos Estados membros. Pode se assinalar como tal a Velha República, especialmente entre 1898-1930” (*Idem.* 2006, p.115). Tais definições de federalismo estão presentes dentro do contexto histórico do Estado Brasileiro, em termos da relação entre o Poder Central com as outras esferas administrativas (COSTA *et al.* 2010).

É possível dizer, portanto, que há um relacionamento de cima para baixo entre as esferas do governo. Segundo Werle (2006, p. 51): “o regime de colaboração implica processo e regulamentações os quais se estabelecem pela constante construção,

interpretação e apropriação da corresponsabilidade entre os entes federados com vistas à consolidação de uma educação de qualidade e de bases necessariamente democráticas e participativas”.

Nesta mesma perspectiva, Carraza (*apud.* SILVA, 2003, p.15) destaca que “inexiste hierarquia entre a União, os estados e os municípios, sendo todos igualmente autônomos naquilo que a Constituição não vedar, do que se depreende que os Estados e os municípios têm autonomia para organizar e gerir o seu sistema de ensino”. Então, entende-se que o regime de colaboração é considerado como um dos elementos, ou seja, uma ferramenta que permite aos entes federados se relacionar com o objetivo de trabalhar juntos para atender aos direitos dos cidadãos.

No que se refere a Araujo (2010, p. 234), destaca-se:

A Constituição Federal de 1988 definiu a base do Estado federativo brasileiro a partir de uma estrutura cooperativa de repartição de competências, em que, relativamente ao aspecto jurídico-político, coexistem competências exclusivas, privativas, concorrentes e comuns entre os entes federados, tanto nos aspectos legislativos, quanto nos aspectos administrativos, as chamadas competências materiais.

Além disto, Silva (2010 *apud.* ARAUJO, 2010, p. 234) definiu que:

Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade/agente/órgão do poder público para emitir decisões. Competências são modalidades de poder das quais se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções. Dividem-se em legislativa e administrativa, em que a competência legislativa é a capacidade de estabelecer normas gerais e leis em sentido estrito. A competência administrativa (ou material) cuida da atuação concreta do ente, ou seja, dos atos administrativos.

Já Lima (2012, p.1) analisa os entes federados. Para a autora estes “[...] são considerados pessoas jurídicas de direito público interno com personalidade jurídica autônoma. Não há relação de hierarquia ou subordinação entre eles, mas somente de cooperação e coordenação. Essa autonomia conferida aos entes federados consolida e harmoniza o princípio federativo”. Por outro lado, Maia (2007, p. 72) acrescenta que “todos os entes federados são dotados, apenas, de autonomia. Não há que se falar em soberania de um ente federado sobre outro, tampouco de subordinação entre eles. Todos são autônomos nos termos estabelecidos na Constituição Federal”.

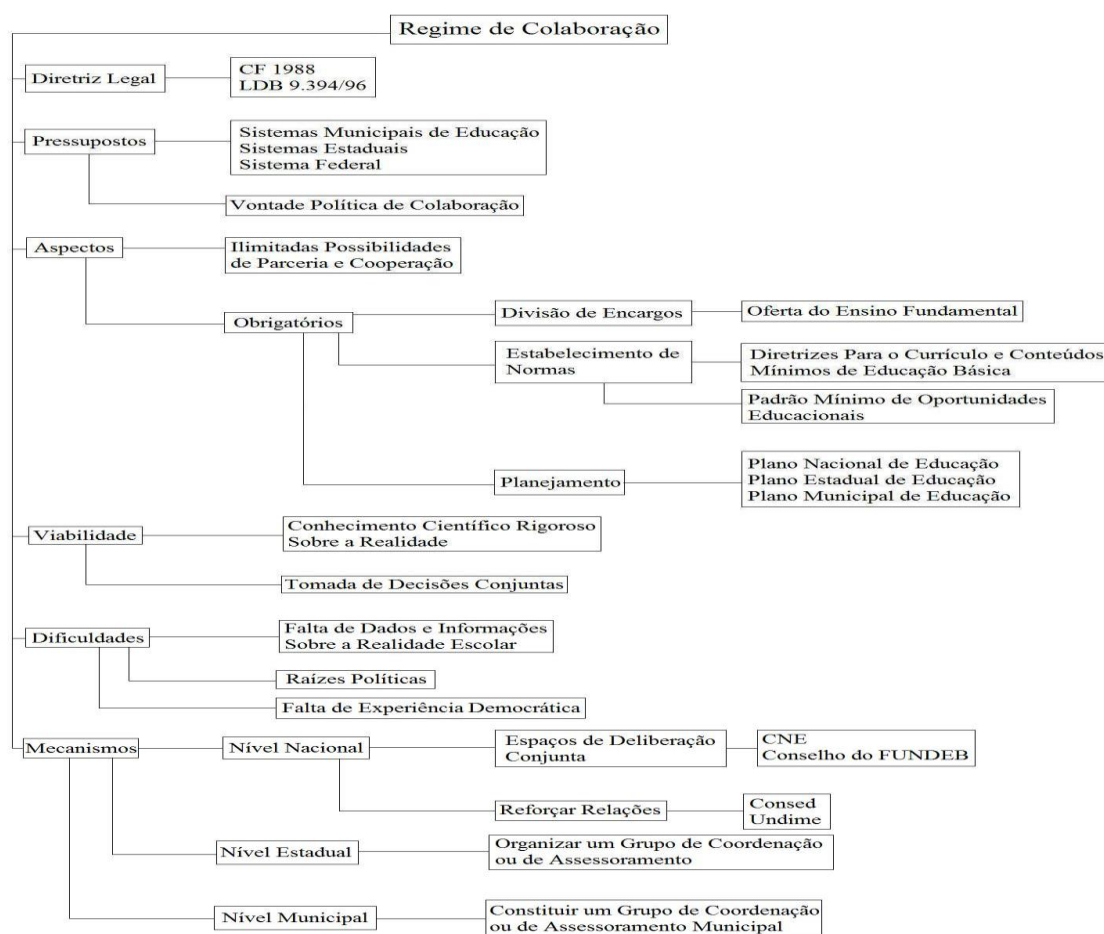
Diante do exposto, podemos relacionar as diretrizes da Constituição com o sistema de ensino, no sentido que todos os poderes expressos pela Constituição possuem competências que os levam a participar em diversos âmbitos, direta ou indiretamente.

Um destes âmbitos é a educação, de forma que no poder legislativo são os parlamentares - ou seja, os Deputados, Senadores e Vereadores - os atores políticos que têm poder de estabelecer leis sobre como a educação do país deve funcionar. No que se refere aos entes administrativos (poder executivo), pode-se dizer que cabe aos entes federados criar seus critérios para contratar profissionais qualificados que atuam na área educacional e outros profissionais, conforme reza a Constituição, para trabalhar como administrador, professor, pesquisador e consultor no campo educacional do país.

Já o poder judiciário é uma figura política que tem como responsabilidade tomar decisões sobre assuntos que tratam dos objetos de políticas públicas, sendo a educação um dos elementos que faz parte do interesse das políticas públicas no país. Neste sentido, a busca por vagas em escolas públicas no Brasil passa pela procura do poder judiciário quando os pais e estudantes não conseguem a sua vaga, na tentativa de que seus direitos à educação sejam respeitados pelos poderes públicos no país. Quando os atores políticos conseguem se entender e caminham em uma mesma lógica comum para o desenvolvimento da educação, é provável que a sociedade o país avance em termos educacionais.

Quanto aos entes federados, pode-se dizer que suas relações devem estar construídas de forma sinérgica, ou seja, as relações que têm que ser realizadas em harmonia, para que cada um destes poderes possa obter o benefício do outro. Para Teixeira (2010, p. 20) “[...] o regime de colaboração passou a ser o termo utilizado para definir as diversas formas de relacionamento instituídas entre as instâncias governamentais”. Neste contexto, vale observar a matriz do regime de colaboração em termo educacional.

QUADRO I-Estrutura do regime de colaboração entre os entes federados



Fonte: TEIXEIRA, 2010, p. 80.

1.2 Estrutura do sistema de ensino Federal, Estadual e Municipal.

Toda a educação formal e regular de uma nação está unida e organizada em um grande conjunto de infraestrutura de serviço escolar chamado sistema de ensino. Portanto, a configuração de como se organiza a educação regular no Brasil se dá em sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Quando a educação é bem organizada e bem estruturada, facilita o bom desempenho dos aprendizes. Com isto, a sociedade pode crescer economicamente, politicamente e culturalmente.

Por definição de organização, tomamos a ideia de Lacombe (2003) *apud* Carvalho (2008), que compreende que organização é o conjunto de indivíduos, que se juntam em grupo de forma estruturada, deliberada e em associação, traçando metas para alcançarem objetivos planejados e comuns a todos os seus membros.

Para Meireles (2003, p.46), “[...] a organização é um artefato que pode ser abordado como um conjunto articulado de pessoas, métodos e recursos materiais, projetado para um dado fim e balizado por um conjunto de imperativos determinantes (crenças, valores, culturas, etc.)”.

No que se refere à educação, os instrumentos legais da política educacional do Brasil são representados pela Constituição Federal Brasileira de 1988, pelo ECA⁴ - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, pela LDB Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996, pela EC nº 14/1996 e pelo Plano Nacional da Educação (2014). Segundo Castro (2011) “[...] o marco legal da política educacional brasileira é executado por um conjunto de regimentos infraconstitucionais e resoluções do Conselho Nacional de Educação”. Já o PNE nº 13.005/2014 é considerado também como instrumento de planejamento do Estado Brasileiro que orienta e executa aprimoramento de políticas públicas do setor educacional (BRASIL, 2014). Tais instrumentos expressos acima se referem a formas de organização educacional. Segundo Libâneo (*et al.* 2010, p. 239), “o termo organização refere-se ao modo pelo qual se ordena e se constitui um sistema, e [...] a organização da educação escolar nacional faz-se pelas esferas administrativas, ou seja, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios”. Diante disto, vamos apresentar mais à frente dois quadros que mostram como a organização da educação no Brasil está organizada, além das responsabilidades de cada ente federado em termos de ensino. Antes, porém, definiremos o que é a estrutura, sistema e sistema de ensino.

Os termos estrutura, sistema e sistemas de ensino são conceitos utilizados quase cotidianamente por profissionais nas várias áreas do conhecimento, sendo também utilizados por pessoas do senso comum. Estes termos são usados principalmente nas instituições privadas e públicas das grandes e pequenas empresas no mundo. Podemos dizer que a estrutura e sistema têm relação com o conceito de organização. A estrutura seria um corpo de trabalho que permite ao ser humano organizar melhor sua vida, e se

⁴ O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é uma lei federal (8.069 promulgada em julho de 1990), que trata sobre os direitos das crianças e adolescentes em todo Brasil. Trata-se de um ramo do direito especializado, dividido em parte geral e especial, em que a primeira traça, como as demais codificações existentes, os princípios norteadores do Estatuto. Já segunda parte estrutura a política de atendimento, medidas, conselho tutelar, acesso jurisdicional e apuração de atos infratores (VIEGAS, RABELO, 2016). Revista *Âmbito Jurídico*, 29 de abril de 2016. Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10593&n_link=revista_artigos_leitura

organizar de forma hierárquica e mais organizada. O sistema, por sua vez, é um conjunto de elementos que se subordinam. Libâneo (*et al*, 2010, p.227) relata que:

[...] a palavra sistema significa o “conjunto de elementos, matérias ou ideias, entre os quais se pode encontrar ou definir alguma relação”. Pode haver ainda a seguinte definição: “Disposição das partes ou dos elementos de um todo, coordenados entre si, e que funcionam como estrutura organizada”. Pode significar também o conjunto das instituições políticas e/ ou sociais, e dos métodos por elas adotadas, encarados quer do ponto de vista teórico, quer do de sua aplicação prática, tal como o sistema de ensino.

Com relação aos conceitos sistema e sistema de ensino, pode-se tomar como referência a definição de Saviani (1999, p.120):

[...] o sistema resulta da atividade sistematizada; e a ação sistematizada é aquela que busca intencionalmente realizar determinada finalidade. É, pois, uma ação planejada. Sistema de ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina.

Ainda segundo o autor, “[...] [o] sistema resulta da ação intencional e refletida sobre a realidade, visando à superação de problemas que o engendram. Sistematizar é, pois, dar intencionalidade, unidade à multiplicidade” (SAVIANI, 1987, p. 72). Ademais, pode-se dizer que o “[...] sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (*Idem*. p. 75).

1.3 característica geral do Sistema Educacional Brasileiro

De acordo com o art. 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96), a educação escolar compõe-se de:

- I. Educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
- II. Educação superior.

Cada ente federado tem a sua área de atuação em matéria educacional, como mostram os três quadros⁵ a seguir:

QUADRO II-A esfera do governo e sua atuação na Educação

Esfera de governo	Área de atuação
Municipal	Creche e pré-escola Ensino fundamental
Estadual	Ensino fundamental Ensino médio
Federal	Ensino superior

Fonte: DOURADO *et al.* 2006, p. 22.

QUADRO III- Os níveis da Educação e suas etapas (duração e faixa etária)

Níveis e Etapas		Duração		Faixa Etária
Educação Básica	Educação infantil	Creche	3 anos	De 0 a 3 anos
		Pré-escola	2 anos	De 4 a 5 anos
	Ensino fundamental (obrigatório)		9 anos	De 6 a 14 anos
	Ensino médio		3 anos	De 15 a 17 anos
Educação Superior	Cursos e programas (graduação, pós-graduação) por área		Variável	Acima de 17 anos

Fonte: Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, *apud.* DOURADO *et al.*, 2006, p. 20.

⁵ Os quadros nomeados II e III foram encontrados no documento chamado “Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil”, elaborado por Luiz Fernandes Dourado... [et. al.]. - (Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006) -, para apresentar a organização da educação no Brasil e as competências dos entes federados em relação ao ensino. No entanto, o quadro IV foi retirado do trabalho realizado pelo MEC. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pradime/cader_tex_1.pdf

QUADRO IV- Organização e Estrutura Geral dos níveis e respectivas etapas da Educação Escolar Brasileira.

E	0 a 3 anos	Creches	Educação
	4 a 6 anos	Pré-escolas	Infantil
D	□		
U	7 anos	1º ano	
C	8 anos	2º ano	
A	9 anos	3º ano	
Ç	10 anos	4º ano	Ensino
Ã	11 anos	5º ano	Fundamental
O	12 anos	6º ano	(1) (2)
B	13 anos	7º ano	
Á	14 anos	8º ano	
S	□		
I	15 anos	1º ano	
C	16 anos	2º ano	Ensino
A	17 anos	3º ano	Médio (2)
	18 anos	4º ano, etc.	
Processos seletivos			
E	(Cursos Seqüenciais)		
D.	Cursos de Graduação		
	Cursos de Pós-Graduação:		
S	aperfeiçoamento/especialização/etc.		
U	mestrado e doutorado		
P.	(Cursos de Extensão) (6)		

E
D.

D
E

J
O
V
E
N
S

A
D
U
L
T
O
S
(3)

E
D.

P
R
O
F
I
S
S
I
O
N
A
L
(4)

E
D
U
C
A
Ç
Ã
O
E
S
P
E
C
I
A
L
(5)

Fonte: Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 2006, p. 109.

1.4 Competências da União, dos Estados e Municípios em termo de ensino

Com relação à repartição de competências, a Constituição Federal Brasileira de 1988 determina responsabilidades que cada esfera do governo tem na prestação de serviços educacionais. Em conformidade com ela, o artigo 211 desta legislação - parágrafo primeiro - reformulado pela Emenda Constitucional 14, aprovada e promulgada em 12 de setembro de 1996, destaca que:

A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. (CF/1988 *apud*. LOPES, 1999, p.97).

Esta organização tem que ser feita em estreita colaboração entre as esferas do governo. Conforme a CF/1988, artigo 211º, destaca, “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (LOPES, 1999).

Neste mesmo aspecto, a carta⁶ de serviços ao cidadão do Ministério da Educação (MEC) que constituiu o decreto nº 6.932/2009 apresenta as obrigações da União, dos estados, do Distrito Federal e municípios sobre o seu sistema de ensino. Assim sendo, vejamos abaixo o que dizem os artigos 9, 10 e 11 da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/96 sobre as obrigações de cada esfera do governo em termos de ensino.

Conforme o artigo nove da LDB/96, a União incumbir-se-á de:

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. (MEC/ CARTA DE SERVIÇO AO CIDADÃO DECRETO Nº 6.932/2009).

Segundo o artigo 10 da LDB/96, os Estados incumbir-se-ão de:

⁶ A Carta de Serviço ao Cidadão, conforme o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro (2015), é um documento elaborado por uma organização pública que visa a informar aos cidadãos quais são os serviços prestados por ela, como acessar e obter estes serviços e quais são os compromissos de atendimento estabelecidos. Disponível em: http://www.iftm.edu.br/aceso-a-informacao/acoes_programas/pdf/carta-servicos-cidadao.pdf

Lembre-se que a carta de serviço ao cidadão foi decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, pela Presidência da República Brasileira. No artigo 11, parágrafo 1º, do decreto menciona que a Carta de Serviços ao Cidadão tem por objetivo informar o cidadão dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, das formas de acesso a estes serviços e dos respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm

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. 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” (MEC/ CARTA DE SERVIÇO AO CIDADÃO DECRETO Nº 6.932/2009).

Segundo o artigo 11 da LDB/96, 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 à educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitindo 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 (MEC/ CARTA DE SERVIÇO AO CIDADÃO DECRETO Nº 6.932/2009).

Diante do exposto, vejamos um quadro que apresenta um resumo das competências dos entes federados em termos de ensino.

QUADRO V - Competências dos entes federados em termos de ensino

União	Estados	Municípios
■ Coordenar a Política Nacional de Educação ■ Exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais; ■ Elaborar Plano Nacional de Educação; ■ Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e dos territórios; ■ Elaborar as diretrizes curriculares para a educação básica; ■ Coletar, analisar e disseminar informação sobre a educação; ■ Avaliar a educação nacional em todos os níveis; ■ Normatizar os cursos de graduação e pós-graduação; ■ Avaliar as instituições de ensino superior; ■ Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de ensino.	■ Organizar, manter e desenvolver órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; ■ Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental; ■ Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação; ■ Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; ■ Baixar normas suplementares para o seu sistema de ensino; ■ Assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.	■ Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; ■ Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; ■ Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; ■ Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; ■ Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental.

Fonte: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9.394/96 *apud*. DOURADO *et al.*, 2006, p. 21

Seguindo nesta linha, pode-se mencionar que a educação no Brasil é gerenciada por vários órgãos que são considerados como mediadores e que estabelecem relação com MEC e o governo federal para oferecer a educação ao povo brasileiro.

Devido a isto, Souza (2001, p.41) afirma que “[...] os sistemas de ensino, tal qual estão organizados no Brasil, dispõem na sua administração superior de dois tipos de órgãos: os normativos⁷ e os executivos”. Os executivos podem ser assim catalogados:

⁷ Os sistemas municipais de ensino são órgãos normativos dos sistemas. Possuem a função de interpretar campos da legislação, aplicando as normas a situações específicas. Já os órgãos executivos respondem

- a. Na esfera estadual: o Secretário de Educação;
- b. Na esfera federal: o Ministro da Educação;
- c. Na esfera municipal: o Prefeito ou, quando houver, o Secretário de Educação;
- d. No Distrito Federal: o Secretário de Educação”.

Ademais, Libâneo (*et al.*, 2010, p. 236) apresentam as esferas dos órgãos administrativos dos sistemas de ensino da seguinte maneira:

- a) Federais: Ministério da Educação (MEC); Conselho Nacional de Educação (CNE);
- b) Estaduais: Secretaria Estadual de Educação (SEE); Conselho Estadual de Educação (CEE); Delegacia Regional de Educação (DRE) ou Subsecretaria de Educação;
- c) “Municipais: Secretaria Municipal de Educação (SME); Conselho Municipal de Educação (CME).

É importante dizer que a colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios é fundamental para o desenvolvimento da educação do país. Esta colaboração tem que ser feita sem nenhum interesse político individual. O ensino deve ser considerado como ponte essencial capaz de colocar a nação brasileira em um mesmo caminho de vida igualitária. Todavia, isto só pode ser possível quando todas as escolas, tanto públicas quanto privadas, possuírem um currículo nacional baseado nos interesses nacionais e não construídos sobre os interesses de um grupo particular.

No entanto, o artigo 211º da Constituição Federal de 1988 chama atenção que nenhum de seus incisos considera a educação infantil como sua prioridade. A LDB/1996, no art.9, que contém nove incisos, não menciona também que a educação infantil é a prioridade da União. O artigo 10º, inciso VI, desta mesma lei só menciona que “[...] os Estados e Distrito Federal devem assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio” (BRASIL, 1996). No entanto, nenhum dos outros seis incisos deste artigo considerou a educação infantil como prioridade dos

pela execução de programas governamentais e da aplicação dos recursos correspondentes (BRASIL, Parecer CNE/CBE 04/2001 *apud*. NARDI, 2006, p.58).

estados e do Distrito Federal. Somente no art.11º desta lei, inciso V, foi destacado que os municípios têm obrigações no oferecimento da educação infantil em creches e pré-escolas e de preferência o ensino fundamental, podendo atuar em outros níveis de ensino apenas se as necessidades de sua área de responsabilidade estiverem sido satisfeitas e quando possuir recursos acima de percentual mínimo definido pela Constituição Federal para a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

É fato que nos dias atuais há uma forte demanda para colocar as crianças de zero a seis anos na escola. Mas, devido às poucas vagas que os estabelecimentos escolares municipais oferecem, muitas crianças desta faixa idade acabam ficando fora da escola. Segundo o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, citado pelo jornal *G1*, edição do dia nove de agosto de 2015⁸, “faltam mais de três milhões de vagas em creches e pré-escola públicas no Brasil”. Assim sendo, pode-se dizer que há ainda trabalho para os governantes fazerem, de forma que se consiga garantir o direito destas crianças. A responsabilidade de se oferecer creches para as crianças não deveria ser somente dos municípios. Deveria ser também a responsabilidade de todos os entes federados.

A educação infantil deveria também ser considerada como prioridade tanto da União, quanto dos estados e do Distrito Federal, porque a educação infantil faz parte da educação básica. Considerando isto, Libâneo *et al.* (2010) escreve que “A educação básica tem início na educação infantil e prolonga-se até o ensino médio”. Assim sendo, pode-se dizer que se a União, os estados e o Distrito Federal considerassem a educação infantil como prioridade, abririam turmas e vagas e construiriam estabelecimentos escolares e administrariam estas escolas com seus próprios gestores. Assim, haveria mais um avanço para educação no país neste setor da educação básica.

Outra questão que se pretende levantar se refere à educação superior que está apresentada nos artigos de 43 a 57 da LDB (BRASIL, 1996 *apud*. LIBÂNEO, *et al.* 2010, p.259). De acordo com estes artigos, este tipo de educação “tem por finalidade formar profissionais nas diferentes áreas do saber, promovendo a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos e comunicando-os por meio do ensino”.

Com relação à educação a distância, principalmente nos cursos de graduação, acredita-se que o curso de graduação deveria ser somente presencial, pois considera-se que, no início de um curso de graduação, os estudantes entram na faculdade sem grande

⁸ Este link: (<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/08/faltam-mais-de-tres-milhoes-de-vagas-em-creches-e-pre-escolas-publicas.html>) disponibiliza mais informações a respeito de creches e pré-escolas públicas no Brasil.

conhecimento sobre os conceitos do seu curso. O contato do estudante com o professor e também com outros estudantes é essencial no processo de ensino e aprendizagem. A aula dinâmica é fator importantíssimo para qualquer tipo de ensino. Com isto, o estudante tem mais facilidade de tirar dúvidas com os professores e compartilhar ideias com colegas e amigos do curso. Porém, no nível de mestrado, doutorado e pós-doutorado, a educação a distância não seria um grande problema, porque mestrandos, doutorandos ou pós-doutorandos já possuem conhecimento sobre sua área, de modo que aulas virtuais não seriam um grande problema.

No que se refere ao sistema de ensino no Brasil, conforme Libâneo *et al.* (2010) “[...] o Brasil ainda não tem um sistema nacional de educação, se bem que as leis que regem o ensino no Brasil façam referência à sistema de ensino”. Com isto, Saviani (1987 *apud*. LIBÂNEO *et al.* 2010, p. 231) apresenta quatro hipóteses explicativas da ausência de sistema nacional de educação no Brasil:

- i) [...] [Primeiramente] a estrutura da sociedade de classes dificulta uma práxis intencional coletiva;
- ii) Em seguida, para o autor, há uma [...] existência de diferentes grupos em conflitos, os quais obstaculizam a definição de objetivos – tais como o dos partidários da escola pública e o dos privatistas;
- iii) A terceira hipótese se refere ao problema do transplante cultural o qual, [...] significa a importação da cultura de outros países, sem levar em conta a realidade da sociedade brasileira;
- iv) Por fim, há uma [...] insuficiência teórica dos educadores [...] uma vez que apenas adequada fundamentação teórica lhes pode dar sustentação, para não serem vítimas de flutuações pedagógicas, ou seja, dos modismos que impedem a formação de verdadeiro espírito crítico.

Nesta mesma perspectiva, o autor continua avançando quando escreve: “Ora, se a educação brasileira se baseia em teorias, métodos e técnicas importados ou improvisados, isto significa que o Brasil não tem sistema educacional”. (SAVIANI, 1987, p.2-3). Seguindo esta linha argumentativa, pode-se relacioná-la à reorganização escolar que aconteceu recentemente no estado de São Paulo: os responsáveis pelo governo estadual paulista que gerenciam a educação no estado, hipoteticamente tomaram esta decisão por si mesmos, sem se importar com a opinião da população e também sem escutar as opiniões dos outros profissionais que estão atuando na área educacional do estado. Desta forma, pode-se dizer que esta decisão deveria ser objeto de grande debate entre todos os profissionais do país que refletem e pesquisam sobre a educação no país, além dos pais que têm uma grande responsabilidade sobre a educação dos seus filhos.

A participação da sociedade é fundamental em qualquer decisão tomada sobre sua nação. Principalmente na área educacional, a sociedade tem o dever de intervir para colocar a sua voz, com maior participação popular na formulação e aprovação do desenvolvimento do ensino do Estado. Devido a isto, Gadotti (2013, p. 1), afirma que:

O parágrafo único do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 estabelece como cláusula pétrea que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, consagrando uma nova ordem jurídica e política no país com base em dois pilares: a democracia representativa (indireta) e a democracia participativa (direta), entendendo a participação social e popular como princípio inerente à democracia.

Nesta linha, o artigo 205 da Constituição Federal Brasileira de 1988 determina “[...] a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL – CF/1988 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 91/2016).

Um sistema nacional de educação no país capaz de colocar todos os sistemas de ensino no mesmo nível de desenvolvimento deveria ter por concepção uma educação que fosse de interesse comum, ou seja, a educação deveria ser de responsabilidade de todos os poderes, apesar das diferentes ideologias e concepções políticas. Aqueles que governam, fazem e aprovam as leis em todas as esferas públicas deveriam deixar de lado interesses pessoais e trabalhar de maneira efetiva em termos de educação. O regime de colaboração conhecido pela Constituição Federal de 1988 é capaz de estabelecer a harmonia entre os entes federados por uma boa educação de qualidade no país. No entanto, de acordo com Mozart Neves Ramos citado pelas reflexões do Congresso Internacional Educação: Uma Agenda Urgente, “[...] o regime de colaboração sofre com as mudanças frequentes de governo e a troca de gestores, em grande parte pela falta de metas claras de longo prazo”. (BRASIL, 2011, p. 35). Entretanto, para Cury (2002, p. 199):

[...] sem a elaboração de lei complementar que defina o que é regime de colaboração entre os entes federados, prevista no § único do artigo 23, da cf./88, o país vivencia tensões no tocante ao pacto federativo, por meio de "um regime de decisões nacionalmente centralizadas e de execuções de políticas sociais subnacionalmente desconcentradas em que se percebe uma situação de competitividade recíproca (guerra fiscal) entre os subnacionais.

Assim, pode-se dizer que os parlamentares, que têm grandes poderes para legislar sobre os assuntos necessários pelo país, são considerados como um dos responsáveis pela não regulamentação do regime de colaboração. Muitas vezes deixam de discutir sobre assuntos primordiais da nação, no caso da educação, e preferem tratar de algo de interesse partidário. Diante disto, quem sofre é o povo, principalmente a classe proletária. Conforme o presidente do Conselho Assessor das Metas 2021 da Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI) e responsável pela síntese das discussões durante o Congresso Internacional “Educação: Uma Agenda Urgente” - André Lázaro - citado pelo “Congresso Internacional Educação: Uma Agenda Urgente” (*Idem*. 2011, p. 35):

[...] um consenso entre representantes dos três níveis de poder está distante. “Os municípios não reconhecem a cooperação do estado; o estado reclama do município; e os dois reclamam da União, que não exerce sua função mediadora. Também não há clareza de que o estado tenha uma mediação junto aos municípios.

A partir disto, pode-se dizer, então, que no meio das relações entre os entes federados existe um desentendimento.

1.5 Breve histórico: o contexto nacional: a LDB (Lei 9.394/96) - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Em pesquisa realizada por Regina Tereza Cestari de Oliveira (1997), a autora apresenta um quadro mostrando a tramitação do projeto de LDB na Comissão de Cultura e Desporto, Comissão de Constituição, Justiça e de Redação e Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. Oliveira (1997, p.31). Veja abaixo a apresentação do quadro⁹.

⁹ O quadro foi retirado da tese defendida por Regina Tereza Cestari de Oliveira chamada “LDB e o Contexto Nacional: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos 1988 -1996. Campinas, SP, 1997.

QUADRO VI: Tramitação do projeto de LDB na Câmara dos Deputados

Data	Procedimento	Parlamentar	Nº Projeto
29/11/ 88	Apresentação do projeto na Câmara dos Deputados	Dep. Octávio Elisio (PSDB/MG) Autor	PL nº 1.258/88
15/12/1988	Apresentação de Emenda nº 1	Dep. Octávio Elisio (PSDB/MG) Autor	PL nº 1.258/88
4/4/1989	Apresentação de Emenda nº 2	Dep. Octávio Elisio (PSDB/MG) Autor	PL nº 1.258/88
13/6/1989	Apresentação de Emenda nº 3	Dep. Octávio Elisio (PSDB/MG) Autor	PL nº 1.258/88

29/6/1989	Aprovação unânime, na Comissão de Constituição, Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto, considerando a Emenda nº 3 do autor do projeto	Dep. Renato Vianna (PMDB/SC) Relator	PL nº 1.258/88
Abr., Maio e Jun. 1989	Realização de audiências públicas, na Comissão de Educação, com representantes de entidades e dirigentes de órgãos educacionais	Dep. Ubiratan Aguiar (à época PMDB/CE) Presidente Dep. Florestan Fernandes (PT/SP) Coordenador	PL nº 1.258/88
Ago. 1989	Apresentação do substitutivo ao projeto na Comissão de Educação	Dep. Jorge Hage (à época PSDB/BA) Relator	PL nº 1.258/88
Segundo semestre 1989	Realização de audiências públicas com educadores, especialistas e pesquisadores convidados	Dep. Jorge Hage (à época PSDB/BA) Relator	PL nº 1.258/88
Dez. 1989	Apresentação da segunda versão do substitutivo na Comissão de Educação	Dep. Jorge Hage (à época PSDB/BA) Relator	PL nº 1.258/88
09/05/1990 a 28/06/1990	Discussão e votação do substitutivo na Comissão de Educação	Dep. Jorge Hage (à época PSDB/BA) Relator	PL nº 1.258/88
28/06/1990	Aprovação do substitutivo, em sua terceira versão, pela Comissão de Educação	Dep. Jorge Hage (à época PSDB/BA) Relator	PL nº 1.258/88
Jul. 1990	Encaminhamento do substitutivo aprovado à Comissão de Finanças e Tributação	Mesa Diretora	PL nº 1.258-A/88
12/12/1990	Aprovação do substitutivo na Comissão de Finanças e Tributação	Dep. Sandra Cavalcanti (PFL/RJ) Relatora	PL nº 1258-A/88

Fonte: OLIVEIRA, 1997, p.32.

Oliveira diz que:

O projeto original [da LDB] de acordo com seu escrito é baseado em estudo elaborado pelo professor Demerval Saviani apresentado no XI Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e pesquisa (ANPED), realizado em Porto Alegre de 26 a 29 de abril de 1988, e nas sugestões preparadas pelos professores Jacques Velloso e Luiz Antônio Cunha (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL – DCN, 25.1.91, p. 20 *apud*. OLIVEIRA, 1997, p.32-3).

A autora afirma que “[...] o projeto reforça o que a constituição garante, ou seja, a educação como dever do Estado e direito do cidadão. Estabelece que o Estado deve responsabilizar-se pela oferta do ensino fundamental, médio e superior, bem como garante a gratuidade do ensino em todos os níveis” (*Idem*. p. 34, 35).

Em seguida, na sua pesquisa, a autora menciona: “um dos pontos principais do projeto é a definição de um Sistema Nacional de Educação constituído pelos diversos serviços educacionais desenvolvidos no território nacional, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente, compreendendo as redes da escola pública e particular, em seus diferentes graus, níveis, modalidades e tipos de educação”. Câmara dos DEPUTADOS. Projeto da lei nº 1.258/88 *apud*. (OLIVEIRA, 1997, p. 35).

Saviani (1990, p. 105, *apud*. OLIVEIRA 2001, p. 125) alerta para o fato de que “a noção de um sistema nacional de educação no texto legal pode abrir caminho para a construção de uma escola comum, extensiva a todo o território nacional, unificada pelos mesmos objetivos, organizada sob normas também comuns e regida pelo mesmo padrão de qualidade”.

Para Ramal (1997, p.2) “O texto da LDB do Deputado Federal Otávio Elísio (PSDB/MG) seria aprovado na câmara dos Deputados no dia 13 de setembro de 1993, depois de passar por 1.263 emendas”. Assim, para o autor (*Idem*. 1997), o projeto original, que sofreu modificações ao longo de negociações entre forças políticas e populares, foi para avaliação no Senado de uma forma reduzida, apresentando 298 artigos. Além disto, é bom ressaltar que questões como o ensino público e privado também estavam inseridas nas discussões no processo de construção da LDB daquela conjuntura. Ademais, Oliveira (1997, p. 26) ressalta que:

[...] o conflito ensino público *versus* ensino privado vem à tona no processo de elaboração da LDB. O embate político coloca-se entre o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB (FNDEP) formado por 26 entidades (científicas, sindicais, estudantis, de especialistas em educação, de secretarias estaduais de educação e de dirigentes municipais de educação) e as entidades que representam o ensino privado, a Confederação Nacional dos

Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN) do lado do grupo empresarial, e a Associação de Educação Católica (AEC) e a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC), do lado do grupo confessional. Importa registrar que esse embate define com mais ênfase a correlação de forças para a aprovação do projeto.

Deste modo, Otranto (1996) analisa que diversos educadores de todo o Brasil realizaram protestos e iniciaram uma mobilização, se opondo a manobras e transgressões do processo democrático na construção da LDB. Objetivavam que se alongasse o tempo de discussão, de forma que o substitutivo apresentado pelo senador Darcy Ribeiro não entrasse em vigor.

Além disto, o autor explica as causas que implicaram a mobilização dos educadores de todo Brasil sobre o desrespeito do projeto da LDB, relatando que:

O Senador Darcy Ribeiro, então, retira de discussão o Substitutivo Cid Sabóia e apresenta uma nova proposta de LDB para o país, de sua autoria, sem qualquer consulta anterior a nenhuma instância representativa dos educadores. Para isto ele se utilizou do PL 45/91, de iniciativa do Deputado Florestan Fernandes, que trata da concessão de bolsas de estudo para os programas de Mestrado e Doutorado, já em trâmite no Senado Federal e, a ele, apensou o seu Projeto de LDB, numa questionável manobra regimental (OTRANTO, 1996, p. 234).

Segundo Zanetti (*et al.* 1995), o texto substitutivo de Cid Sabóia, apesar de não ser o ideal, é fruto de um consenso que veio após grandes entraves para as negociações. Este substitutivo tenta contemplar pontos importantes para o processo de luta pela escola pública: a universalização da Educação Básica, com acesso e permanência; e o Sistema Nacional de Educação Unificado, o qual garantiria padrão uniforme de qualidade em todos os níveis da Educação, além de verbas públicas destinadas à escola pública.

Seguem abaixo os pontos do substitutivo PLC 101/93 do senador Cid Sabóia, segundo Otranto (1996, p. 235):

1. Formula e propõe uma organização mais abrangente da educação, com participação da sociedade, mais liberdade de expressão e pluralidade das ideias, articulada com o trabalho e as práticas sociais.
2. Traz uma divisão dos ciclos da educação de forma a garantir um mínimo de 8 anos de escolaridade para todos, com universalização da educação básica em todos os níveis e modalidades, e com clara definição do dever do Estado em relação à educação infantil.
3. Apresenta uma definição de ensino médio não terminativo, sintonizado com a perspectiva da continuidade dos estudos.

4. Integra as diferentes formas de educação profissional, associando formação tecnológica com o ensino universal, mantendo a responsabilidade do Estado perante as escolas técnicas federais.

5. Assegura, claramente, o direito à gratuidade e a responsabilidade do Estado na educação de jovens e adultos trabalhadores.

6. Contempla, sem subterfúgios, medidas objetivas e a clara função do Estado no ensino de caráter especial.

7. Garante a autonomia da universidade pública e o princípio da gestão democrática, com direito de escolha dos dirigentes, e define os requisitos mínimos para o credenciamento de universidades, bem como critérios abrangentes para a avaliação das instituições de ensino superior.

8. Propõe a organização de um Sistema Nacional de Educação, definindo o Conselho Nacional de Educação com função normativa e critérios de participação da comunidade educacional.

9. Define percentuais, formas e prazos para o repasse de verbas destinadas às instituições educacionais em todos os níveis.

10. É uma lei capaz de mobilizar a comunidade educacional, em virtude de ser expressão das ideias dos principais agentes educacionais e autoridades dos respectivos setores de ensino.

Por outro lado, o substitutivo do Senador Darcy Ribeiro apresenta estes pontos, criticando suas lacunas e ausências de certas questões. Seguem abaixo os pontos:

1. Divide a Educação Escolar em:

a - Educação Básica

. Educação infantil (creche e pré-escolas)

. Ensino fundamental (atual 1º grau)

. Ensino médio (atual 2º grau)

b - Educação Superior

2. Faculta aos sistemas de ensino o desdobramento do ensino fundamental em dois ciclos.

3. Determina que "os currículos valorizarão as artes e a educação física", sem indicar que elas serão disciplinas obrigatórias do currículo.

4. Retira da competência da União a responsabilidade sobre as Escolas Técnicas Federais.

5. Trata a educação de jovens e adultos trabalhadores (a maioria dos jovens brasileiros) de forma supletiva, e não como parte do sistema regular de ensino.

6. Descompromete o Estado com a Educação Infantil pré-escolar.

7. Estabelece uma concepção fragmentada do Sistema Nacional de Educação.

8. Cria cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, no âmbito da educação superior, sem especificar exigência de conclusão do ensino médio.

9. Cria os Institutos Superiores de Educação (curso normal superior), desvinculado das universidades e das pesquisas, para formar em menor espaço de tempo os professores para o ensino fundamental e médio.

10. Embute, no seu texto, uma concepção de educação como treinamento, superada até mesmo pelas instituições de ensino técnico (SENAI, SENAR, SENAC).

11. Compromete a formação de professores na medida em que qualquer profissional, mediante treinamento, pode tornar-se professor.

12. Por omissão, permite a cobrança de taxas escolares no ensino médio público.

13. Não assegura a gratuidade do ensino superior nas instituições mantidas pelo poder público.

14. Retira as Universidades Federais do Regime Jurídico Único, a que está submetido todo o funcionalismo público civil e militar, estabelecendo, para elas, um estatuto jurídico especial.

15. Determina que as instituições de educação superior se organizarão na forma de: universidades; centros de educação superior; institutos; faculdades e escolas superiores.

16. Faculta a criação de universidades especializadas por campo de saber.

17. Acaba com a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

18. Suprime o piso nacional unificado e faz referência a um piso salarial profissional.

19. Faculta a cada universidade pública propor o seu próprio plano de cargos e salários, de acordo com os recursos disponíveis (*Idem*. p. 236).

Conforme Abbade (1998), o projeto substitutivo do senador Darcy Ribeiro teve aprovação na Comissão de Constituição e Justiça do Senado em agosto de 1995. Segundo Otranto (1996), se fizermos uma análise comparativa entre dois poderes legislativos do país - a Câmara que fez o PL 1258/88 e o Senado, que constituiu o parecer nº 72/96 - nos deparamos com duas propostas distintas de educação e da ideia de sociedade e homem. Podemos dizer, então, que o substitutivo do senador Darcy Ribeiro apresenta um projeto que realiza o afastamento do compromisso que o Estado tem com a educação infantil e pré-escola, além de precarizar a formação de professores na medida em que qualquer profissional com treinamento pode vir a ser professor, ganhando um piso salarial profissional que pode estar abaixo do piso nacional.

Se voltarmos à Constituição Federal de 1988, o artigo 205º é claro quando diz que “[...] a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, que será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao plano de desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, CF/1988. Emenda Constitucional nº 91/2016). Com isto, o Estado deve fazer tudo que é possível, junto com as outras esferas de governo no país para criar condições eficazes para que a população receba a educação que lhe é garantida pela Constituição de 1988. Tais diretrizes da constituição, não são, de fato, contempladas pelo substitutivo da LDB feito por Darcy Ribeiro, já que esta dá margem para que o setor privado aumente sua participação na Educação Infantil e pré-escola, como vem ocorrendo, por exemplo, no município de Campinas /SP, de acordo com o documento “Campinas-documento-base, Plano Nacional de Educação” (2015, p. 22) contava com 175 escolas privadas de Educação Infantil, atendendo a 17740 alunos.

Após várias discussões e problemas encontrados durante o processo da elaboração do projeto LDB, pode-se dizer então que o país finalmente está adotando uma nova LDB, e esta está em vigor na sociedade brasileira, para que todas as instituições escolares, tanto públicas quanto privadas, coloquem em prática tudo o que está escrito. Ainda, Abbade (1998) analisou que a segunda LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) do Brasil, que atinge diretamente quem trabalha com educação no país, passou a vigorar como Lei Federal nº9. 394 - Lei Darcy Ribeiro - a partir de 20 de dezembro de 1996, depois de ser aprovada no Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República.

Desta mesma forma, o autor analisa que esta lei, que, como diretriz, trata:

De questões como educação e ensino no processo escolar brasileiro; dos princípios e fins da educação nacional; das competências e responsabilidades do poder público, dos estabelecimentos de ensino e dos docentes; dos sistemas de ensino e suas funções; das formas pelas quais os cidadãos exercem seus direitos e deveres relativos à educação; níveis e modalidades de ensino; dos mecanismos e adequados ao atendimento de segmentos sociais ou de indivíduos com necessidades especiais; das fontes, da destinação e do uso dos recursos financeiros do poder público em matéria de educação (*Idem*. p. 39).

Abbate (1998, p. 43- 44), apresenta um quadro que demonstra a estrutura da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394/96, que possui 92 artigos, distribuídos em nove títulos. Esta atende às normas gerais da técnica legislativa, apresentando a seguinte estrutura, de acordo com a tabela abaixo:

QUADRO VII: Estrutura da LDB /96:

TÍTULO	ASSUNTO	ARTIGOS	Nº de artigos
I.	Da Educação	Art. 1º	1
II	Dos princípios e dos fins da Educação Nacional	Art. 2º e 3º	2
III	Do Direito à Educação e do	Art.4º ao 7º	4

	Dever de Educar		
IV.	Da Organização da Educação Nacional	Art. 8º ao 20	13
V.	Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino		
	CAPÍTULO I- Composição dos Níveis Escolares	Art. 21	1
	CAPÍTULO II- Da Educação Básica Seção I- Das Disposições Gerais	Art. 22 ao 28	7
	Seção II – Da Educação Infantil	Art. 29 ao 31	3
	Seção III – Do Ensino Fundamental	Art. 32 ao 34	3
	Seção IV – Do Ensino Médio	Art. 35 e 36	2
	Seção V – Da Educação de Jovens e Adultos	Art. 37 e 38	2
	CAPÍTULO III – Da Educação	Art. 39 ao 42	4

	Profissional		
	CAPÍTULO IV – Da Educação Superior	Art.43 ao 57	15
	CAPÍTULO V – Da Educação Especial	Art. 58 ao 60	3
VI	Dos Profissionais da Educação	Art. 61 ao 67	7
VII	Dos Recursos para Educação	Art. 68 ao 77	10
VIII	Das Disposições Gerais	Art. 78 ao 86	9
IX	Das Disposições Transitórias	Art. 87 ao 92	6

Fonte: ABBADE, 1998, p. 43- 44.

A Lei 9.394/96 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. No artigo 1º desta lei, relata-se que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL. Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, 2015, 9). Continuando neste mesmo aspecto, o título IV do artigo 8º desta lei (9.394/ 96), afirma que “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, por meio do regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Neste sentido:

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º “Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei (*Idem*. 2015).

No entanto, as diretrizes da LDB não possibilitaram que se constituísse um sistema nacional de ensino. Desta forma, conforme Conea (2010, p. 10), houve um menosprezo à educação nacional que:

[...] pode ser encontrada na estrutura de financiamento que permeou toda a sua história: o financiamento da educação nunca foi efetivamente concebido a partir das necessidades reais de crianças, adolescentes, jovens e adultos. Ao contrário, sempre foi estabelecido um quantum possível de recursos e, a partir dele, identificavam-se quais setores, níveis, modalidades e segmentos sociais seriam priorizados. Tal situação não favoreceu o sentido de Sistema Nacional.

Assim sendo, pode-se dizer que o regime de colaboração poderia servir como um dos mecanismos apropriados para chegar a um acordo entre os entes federados para adotar no país um sistema nacional de educação. É preciso que a União, os estados e os municípios criem uma lei que possibilitasse a concepção de uma secretaria com professores especialistas no âmbito educacional, sindicatos, sociedade civil, representantes dos alunos e pais que terão como responsabilidade trabalhar juntos a estes três poderes públicos diferentes, mas autônomos, para achar soluções para oferecer a um sistema nacional de educação no país. A secretaria teria uma intenção política, sendo capaz de reduzir a burocracia para levar solução educativa em prazos menores. Procedendo desta forma, teríamos um sistema que teria a capacidade de colocar todos os poderes do país em uma mesma orientação, no sentido de garantir uma educação para todos os cidadãos brasileiros, com um currículo nacional para o país inteiro com escolas públicas e privadas com o dever de aplicar todos os assuntos e conteúdos que serão escritos neste currículo nacional.

1.6 Breve histórico e análise do Plano Nacional de Educação

Quaisquer instituições – sejam públicas ou privadas - que oferecerem serviços para seus clientes estabelecem um plano de serviços com seus objetivos, desafios e metas para alcançar. Entretanto, no âmbito educacional, o conceito de plano está presente para que os dirigentes que cuidam da educação estabeleçam seus objetivos, suas metas e seus desafios. Assim sendo, pode-se dizer que um plano é um projeto no qual está escrito tudo que deve ser feito antes de ser colocado em prática.

Em relação à educação, conforme Libâneo (*et al.* 2010, p. 153) “A elaboração de um plano de educação pressupõe alguns motivos que o exijam. Isso significa que deve ser constatada a existência de determinado problema para, então, buscar soluções para ele [...]”.

Como um plano de educação, pode-se citar, a título de exemplo, o Plano¹⁰ Nacional de Educação 2014-2024 que teve sua legislação criada pela Câmara dos Deputados (BRASIL, 2014). Este define que o plano é:

[...] o meio que instrumentaliza o processo. Enquanto aquele coordena, racionaliza e dá unidade de fins à atuação do Estado, este garante a coerência entre meios e fins. Produto de decisão política, o plano é também uma peça técnica que passa a ser a referência para a ação pública. Essa é a natureza do Plano Nacional de Educação.

Para Saviani (1998), a década de 1930 foi o período em que a ideia de plano no âmbito educacional veio a surgir. Segundo o autor, provavelmente a sua primeira manifestação explícita nos é dada pelo “Manifesto dos pioneiros¹¹, da Educação Nova”, lançado em 1932 (SAVIANI, 1998, p.75). Como Menezes & Santos (2001) declaram, naquele contexto educadores que assinaram o manifesto consideravam que a escola do período era permeada por uma concepção burguesa, levando o indivíduo a ter uma autonomia isolada. Desta forma, estes educadores defendiam “[...] a educação como uma função essencialmente pública; a escola como algo único e comum, sem privilégios

¹⁰ O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, é [...] um instrumento de Planejamento do nosso Estado democrático de direito que orienta a execução e o aprimoramento de políticas públicas do setor. Neste texto, fruto de amplos debates entre diversos atores sociais e do poder público, estão definidos os objetivos e metas para o ensino em todos os níveis – infantil, básico e superior – a serem executados nos próximos dez anos (BRASIL, 2014, p.86).

¹¹ Lançado em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova tem sido fonte de estudos historiográficos sobre educação por ser de grande importância no âmbito de discussões acerca da escola pública no Brasil. Trata-se de um documento escrito por 26 educadores, com o título “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova - A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”. Circulou em âmbito nacional com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação e representou, simultaneamente, um plano de ação nacional em busca da estruturação de um sistema educacional e um documento de discussão e reflexão sobre o ambiente político e social dos anos de 1920 e 1930. Os objetivos do Manifesto eram traçar diretrizes de uma nova política nacional de educação e ensino em todos os níveis, aspectos e modalidades. O Manifesto representa uma síntese e uma tentativa de avanço sobre propostas novas de educação. A preocupação primordial girava em torno da concepção de vida e do ideal que se desejava alcançar, considerando, também, a clientela de educandos (CAMURRA; TERUYA, 2008, p. 2).

econômicos de uma minoria; que todos os professores devem ter formação universitária; que o ensino deve ser laico, gratuito e obrigatório” (MENEZES & SANTOS, 2011)¹².

Pode-se dizer que aquela época era marcada por um período em que houve muitas discussões sobre o futuro da educação no país. Havia vários grupos com concepções e ideologias contrárias sobre como os responsáveis que administravam o país deveriam levar em conta a educação, de tal forma que Saviani (1998, p. 77) analisa:

No período compreendido entre 1946 e 1967 observa-se uma tensão entre duas visões de Plano de Educação, que, de certo modo, expressa a contradição entre as forças que se aglutinaram sob a bandeira do nacionalismo desenvolvimentista que atribuíam ao Estado a tarefa de planejar o desenvolvimento do país libertando-o da dependência externa, e aquelas que defendiam a iniciativa privada se contrapondo à ingerência do Estado na economia e àquilo que taxavam de monopólio estatal de ensino.

Saviani (1998) explica que estas duas percepções a respeito do Plano de Educação influenciaram o debate que se travou no Congresso Nacional acerca da primeira Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional (LDB) do Brasil. Ainda segundo Saviani (1998, p.77), a primeira tendência “ [...] [que interveio] no debate na Câmara dos Deputados na sessão de 04/06/59, salientou a necessidade de LDB criar as condições para a construção de um sistema de ensino voltado para a realidade e as necessidades do desenvolvimento brasileiro, criticando o projeto de LDB por ser apenas uma consolidação das leis do ensino”.

Entretanto, a segunda tendência, segundo Saviani (1988), consistia na defesa da liberdade de ensino e o direito da família em intervir na educação de seus filhos, definindo o futuro educacional destes. Tal ideia considerava que colocar como protagonista a ação do Estado na educação haveria o risco de constituir um totalitarismo.

Podemos dizer, então, que a primeira LDB se encontrava em um momento de enormes discussões entre os atores de diferentes tendências da sociedade, que apresentavam suas visões sobre como aquela seria elaborada. Portanto, para a primeira tendência “[...] a Lei de Diretrizes e Bases não pode ser apenas uma moldura jurídica, mas deve fixar os objetivos, os meios e as condições de planejamento através dos quais o poder público possa coordenar os esforços da nação no campo educativo”. (SAVIANI, 1998, p.77).

¹² Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova/>

Observe-se que antigamente havia diferentes ideias sobre a educação, que não possibilitaram um bom processo de um Plano Nacional de Educação para o país. Isto leva a pensar que houve um longo processo até que se chegasse a um consenso de como o plano de educação deveria ser construído. Assim, a tarefa de constituir o plano de educação não foi fácil para o Estado que tem como dever garantir a educação de qualidade para todos, conforme diz a lei mãe do Brasil, ou seja, a Constituição de 1988.

Neste aspecto, Pacheco & Cerqueira (2009, p. 49) escrevem que:

[...] todas as tentativas de implantação de um Plano de Educação verdadeiramente nacional fracassaram no decorrer de nossa História. Do lançamento do manifesto dos pioneiros da educação em 1932, passando por outros períodos de nossa História republicana no século passado, até a promulgação do atual PNE em 2001, foram frustradas as oportunidades de a sociedade brasileira organizar sua educação de forma a assegurar a todos um ensino de qualidade, democrático, voltado à construção da cidadania e capaz de ser um instrumento de formação tecnológica e, por conseguinte, uma alavanca de desenvolvimento do país.

Após vários debates e discussões sobre o Plano Nacional de Educação por autoridades do país e a sociedade, desde 1932, passa a ser elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação pelo Conselho Federal de Educação, consolidado em 1962. No entanto, para Rodrigues (*et al.* 2012, p. 5)

[...] um ano após a primeira LDB, Lei nº 4024/61, surge o primeiro Plano Nacional de Educação, com objetivos e metas para serem cumpridos dentro de um prazo de oito anos e teve como relator um dos pioneiros da Escola Nova: Anísio Teixeira. Já o segundo PNE foi aprovado em janeiro de 2001, dessa vez com um prazo de dez anos, um pouco maior que o último plano, trazendo o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e metas a serem cumpridos até 2010.

Entretanto, há uma demora de mais de 30 anos para aprovação do segundo Plano Nacional de Educação – “Lei n.º 10.172, de 09/01/2001 [...]”. (CLAUDECIR, 2015, p.128). “Pela primeira vez, o Plano Nacional de Educação era instituído por lei [...] que vigorou de 2001 a 2010. O plano aprovado por lei deixa de ser uma mera carta de intenções para ser um rol de obrigações, passando a ser imperativo para o setor público” (SILVA, 2001 e 2009, *apud.* BRASIL, Câmara dos Deputados, 2014, p. 14). Como consta neste, deve haver uma participação de estados, Distrito Federal e municípios que devem elaborá-lo de 10 em 10 anos. “Dessa forma, o PNE como um documento de

Estado, em longo prazo, e não de governo, representa o compromisso de uma geração para gerações futuras” (BRASIL, 2001, p. 13 *apud*. CLAUDECIR, 2015, 128).

O documento Plano Nacional de Educação (SENADO FEDERAL/ Comissão da Educação, 2001, p.14), menciona que: “[...] o Plano Nacional de Educação [...] um plano de Estado e não de governo, com a duração de dez anos, um plano, que, não sendo de gabinete, é do Estado e da sociedade, tanto na sua concepção como na sua execução. Portanto, deve envolver as forças sociais nos momentos fáceis e difíceis”. Assim, considera-se que o Plano Nacional de Educação é algo importante para o futuro dos alunos no país.

A elaboração do segundo Plano Nacional da Educação só foi possível, devido às diretrizes para o âmbito educacional estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. Esta define, em seu Capítulo III (Seção I, Da Educação), as tarefas da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios no cenário da garantia do direito à educação:

A Constituição Federal de 1988 define que compete à União e aos estados legislar concorrentemente em matéria educacional e, especificamente, à União compete estabelecer normais gerais, e, aos estados, DF e municípios, legislar sobre suas especificidades (art.24). Isto implica a ação propositiva da União na definição de diretrizes, bases e normas gerais para a educação nacional assim como a definição de normas específicas pelos estados e DF, aprovação de planos de educação e criação de sistemas educacionais pelos entes federados, em um cenário de efetivo regime de colaboração (CONAE, 2014, p.17).

Além disto, o próprio artigo 214 da C/F de 1988, afirma que será elaborado um plano nacional de educação, o qual terá duração de 10 anos, devendo zelar pela articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação com vistas a assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por intermédio de ações que integram os poderes públicos dos diferentes entes federados, conduzindo a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do país;

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988, *apud*. ABICALIL, 2013, p.805).

Vale lembrar que o PNE está previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e constitui-se em mecanismo intermediário entre a lei maior da educação e a materialização das metas necessárias para estabelecer um sistema nacional de educação que garanta à nação um ensino de qualidade regido por relações democráticas. A partir disto, pode-se dizer que o Plano Nacional de Educação deve obedecer a tudo que foi escrito dentro da lei maior da educação, ou seja, o Plano Nacional de Educação está subordinado à LDB.

Vamos comparar o PNE com um agricultor, de forma que possamos entender melhor o que é o Plano Nacional de Educação. Sabemos que um agricultor é um profissional capaz de cultivar a terra e dedica-se ao tratamento dos campos. Portanto, quando pensa em cultivar a terra, já sabe os procedimentos que tem de seguir antes de colocar a semente no solo. Então, ele analisa o campo e determina as metas para alcançar a colheita e depois se preocupa com as leis da natureza e como, onde e quando pode começar a plantar. Necessariamente, aplica tudo o que a ciência aprova a respeito disto. No caso do Brasil, com certeza ele deve respeitar o que diz a lei federal, estadual e municipal.

Da mesma forma, o Plano Nacional de Educação está submetido a uma lei maior, que no caso da educação que é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Com base nesta, o Plano Nacional de Educação estabelece seus objetivos e suas metas a alcançar. Quem deve aplicar o PNE são os entes federados. Em referência ao artigo 214 da Constituição Federal, o Plano Nacional de Educação deveria abraçar todos os aspectos relativos à organização da educação nacional para unir os diversos níveis do ensino com o propósito de integrar as ações governamentais tentando solucionar as deficiências históricas na área educacional, tais como o analfabetismo e a qualidade do ensino.

Conforme está previsto na LDB de 20 de dezembro de 1996, o terceiro PNE deveria ter começado em 2011, com vigência até 2021. Porém, constata-se que esta meta não foi respeitada, uma vez que o terceiro Plano Nacional de Educação teve um atraso de dois anos, e, a partir de 2014, a LDB foi sancionada, sem vetos reconhecidos como Lei nº 13.005/2014 e está em vigor até 2024.

Vale lembrar que, segundo Rodrigues (*et al.* 2012), “[...] o primeiro Plano Nacional de Educação teve como sua importância a questão de financiamento da educação”. Além disto, Saviani (1999, p.127) afirma que “[...] a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino”. Cabe destacar que o segundo Plano Nacional de Educação traz o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e metas.

No que diz respeito à gestão da educação no país, a Lei nº13.005/2014 do Plano Nacional de Educação, no seu artigo 8º, destaca que: “[...] os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta lei [...]” (BRASIL, 2014 *apud.* JUNIOR; FELÍCIO, 2015, p.816).

Nesta mesma perspectiva, o artigo 7º deste plano diz como os entes federados devem agir para conseguir alcançar as metas e objetivos que foram estabelecidos por PNE. De acordo com este artigo: “[...] a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e a implementação das estratégias objeto deste plano [...]”. (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Diante disto, podemos dizer então que, em termos de gestão da educação no país, os entes federados são considerados como as principais entidades públicas legais responsáveis pela qualidade e o bom funcionamento da educação na sociedade. Além disto, a missão destes poderes públicos a partir deste plano nacional de educação é de reduzir qualquer tipo de desigualdade que existe na sociedade em termos de educação, oferecendo uma educação melhor que seja capaz de desenvolver as habilidades e conhecimentos de todos os brasileiros sem nenhuma forma de discriminação. No entanto, conforme a Revista Época (2016)¹³ “[...] [O] Brasil não cumpre as metas de Educação pelo segundo ano consecutivo [levando-se em conta do dia 25 de junho do ano 2015 ao dia 25 de junho de 2016]”. Vale lembrar que o PNE de 2014-2024 constitui 20 metas gerais, que abrangem da educação básica ao ensino superior. Entre suas prioridades estão a melhoria da taxa de escolaridade média dos brasileiros, a ampliação das oportunidades educacionais e a valorização e formação de professores. A partir

¹³ Informações tiradas a partir deste link: <http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/06/brasil-nao-cumpre-metas-de-educacao-pelo-segundo-ano-consecutivo.html>

disto, pode-se dizer que existe algo a ser feito em termos de regime de colaboração entre os entes federados para poder definitivamente oferecer uma educação adequada à nação brasileira. Quando os responsáveis pela educação não executam o que diz o PNE sobre as metas que foram estabelecidas, pode-se dizer que isto constitui uma irresponsabilidade destes responsáveis aos seus cidadãos. Além disto, considerando as crises que o país está passando nos últimos meses, principalmente a crise econômica que vem levando o poder federal, estadual e municipal a realizar cortes nos vários setores e ministérios, o setor educacional acaba sendo um dos setores mais afetado por esta crise. Se os entes federados não conseguem que o país restabeleça o crescimento de sua economia, como será a educação nos próximos anos? Sabemos que, com uma economia boa, o poder central junto com as outras esferas administrativas públicas podem realizar grandes investimentos no setor educacional, mas quando a economia não vai bem, além dos problemas políticos, pode resultar em retrocesso para país, principalmente no setor educacional.

Desta forma, é necessário que o Estado brasileiro combine a superação de sua crise econômica com um regime de colaboração entre seus entes federados que invista no setor educacional de forma a não só superar a falta de articulação no planejamento entre estados e municípios – questão negligenciada na última década - (GOMES, 1944, p.50 *apud*. WERLE, 2006, p. 63), mas também a cumprir as metas do Plano Nacional de Educação até 2024, oferecendo uma educação de qualidade aos cidadãos brasileiros, reduzindo assim a desigualdade social no acesso à educação.

CAPÍTULO II – FNDE/PDDE

2. 1 Apresentação dos Programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

A educação é considerada como um dos direitos fundamentais para o ser humano. Na maioria dos países do mundo, a educação é conhecida como um dos elementos importantes capazes de unir uma nação, além de ser considerada como um caminho capaz de conduzir à prosperidade de um Estado. Desde então, a educação está destinada a ser garantida legalmente em praticamente todos os países do mundo.

No caso do Brasil, a educação passou a ser efetivada como uma garantia desde a época do Império. Podemos ver também que o direito à educação para o povo brasileiro estava mencionado nas diversas constituições brasileiras. Assim, a Constituição Imperial de 1824, no artigo 179, destacou “[...] a participação do Estado como mantedor da educação gratuita aos cidadãos” (SANTOS & RODRIGUES, 2011). Além disto, a Constituição de 1934, título V: (Da família, da Educação e da Cultura), capítulo I, artigo 149, relatou que “A educação é direito de todos e dever ministrada, pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcionarem - a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país - de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana”. (C/F 1934, *apud*. NETO, 2014, p. 184).

Assim sendo, pode-se dizer que o direito à educação sempre foi alvo dos interesses de alguns poderes nos tempos passados. Para que o direito à educação seja garantido para todos os cidadãos, travam-se muitas vezes lutas que colocam lado a lado profissionais que atuam na área educacional, sindicatos, trabalhadores, principalmente pessoas de baixa renda para reivindicar que os estabelecimentos legais que foram mencionados na constituição em termos educacionais sejam respeitados. Para responder às reivindicações dos cidadãos sobre a qualidade da educação no país, a União, por meio do Ministério da Educação, criou vários programas capazes de melhorar a qualidade de educação no país inteiro. Devido a isto, este capítulo vai apresentar os programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e no seguinte item vamos analisar o Programa de Dinheiro Direto na Escola através do regime de colaboração.

A questão do financiamento da educação tem se encarregado de um papel muito importante na organização e da gestão da educação em qualquer país do mundo. No

Brasil, por exemplo, segundo as estimativas da população com data de referência em 1º de julho de 2012 (IBGE¹⁴) “[...] o Brasil conta, na data da publicação das estimativas populacionais no Diário Oficial da União, com 193,9 milhões de habitantes, distribuídos pelos 5.565 Municípios brasileiros que formam os 26 Estados e o Distrito Federal”. Entretanto, em uma nação como Brasil, que contém uma grande população, é necessário que o governo federal brasileiro tenha um fundo adequado capaz de responder às necessidades das escolas públicas brasileiras. Como visto anteriormente, a educação no Brasil é um direito constitucional para todos os cidadãos. Assim, segundo Oliveira (2002, p. 15 *apud*. DOURADO *et al*, 2006, p. 31) “o direito à educação é hoje reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e é consagrado na legislação de praticamente todos os países”. Destarte, pode-se mencionar que o financiamento da educação no Brasil é fundamental para desenvolvimento das escolas públicas no país e demais instituições escolares não governamentais.

Assim sendo, Chan (2014)¹⁵ diz que “por meio da educação, garantimos nosso desenvolvimento social, econômico e cultural”. Devido à responsabilidade de cada ente federado ao seu sistema de ensino, podemos dizer que quando existe uma boa colaboração entre todas as esferas do governo em termos de ensino, isto possibilitará o avanço da nação brasileira. A educação pode servir como instrumento capaz de quebrar as grandes barreiras sociais que existem no país. O investimento econômico para educação é fundamental para assegurar a igualdade no setor educacional.

Nesta mesma idéia, Castro (2011, p.32) diz que:

Em relação à divisão das fontes de recursos e das responsabilidades pelos gastos do sistema educacional entre as esferas de governo, observa-se que a União divide a aplicação de seus recursos na manutenção do sistema federal, na execução de programas próprios e em transferências para os sistemas estaduais e federais.

Com isto, Castro (2011, p. 33) apresenta um quadro para mostrar a estrutura de financiamento da educação por esfera de governo. O quadro está apresentado desta maneira:

¹⁴ Informações tiradas no documento IBGE – Metodologia das estimativas da população residente nos municípios Brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2012. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2012/metodologia_2012.pdf

¹⁵ Disponível em: <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/importancia-educacao-763510.shtml>

QUADRO VIII - Estrutura de financiamento da educação por esfera de governo

União	Estados	Municípios
1. Orçamentários (Tesouro Nacional) • Ordinário do Tesouro • Vinculação da receita de impostos (18% para MDE) 2. Contribuições sociais • Salário-educação/cota federal- um terço • Contribuição sobre o lucro líquido • Contribuição para a seguridade social • Receitas brutas de prognósticos 3. Misto • Fundo de Combate e Erradicação da pobreza 4. Outros • Operações de crédito • Renda líquida da loteria federal • Renda de órgãos autônomos • Aplicação do salário- educação/cota	1.Orçamentários (Tesouro Nacional) • Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE • Subvinculação do FUNDEB 2. Transferências • Salário- educação/cota federal • Orçamentário da União • Aplicação do salário- educação/cota federal e outras fontes do FNDE 3. Contribuição social • Salário- educação/cota estadual- dois terços 5. Outros • Diretamente arrecadados • Operações de	1. Orçamentários (Tesouro Nacional) • Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE • Subvinculação do FUNDEB 2. Transferências • Salário- educação/cota estadual • Salário- educação/cota federal • Salário- educação/cota municipal • Orçamentários do Estado • Orçamentários da União • Aplicação do Salário- educação/cota federal e outras fontes do FNDE 3. Outros

federal e outras fontes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) • Diretamente arrecadados • Diversos	crédito • Diversos	• Diretamente arrecadados • Operações de crédito • Diversos
--	--	---

Fonte: Brasil (1988), LDB e demais leis ordinárias, *apud*. CASTRO, 2011, p.33.

De acordo com o quadro acima, pode-se dizer que os serviços educacionais que os cidadãos brasileiros recebem vêm dos setores públicos e privados. O governo federal, estadual e os municípios conseguem dinheiro a partir dos impostos dos cidadãos e as empresas para fazer investimentos na educação. Também o financiamento e o gasto no âmbito educacional são gerenciados pelas empresas brasileiras. Neste sentido, é importante dizer que os investimentos feitos pela União, pelos estados, os municípios e as empresas entram no objetivo de responder à exigência de Constituição que diz que “[...] o Estado tem dever de oferecer a educação pela sua nação, [e] a sociedade deve incentivar os governos e participar na educação dos seus filhos [...]” (Artigo. 205 C/F de 1988).

Segundo Dourado (*et al.* 2006, p. 34) “[...] a Constituição Federal e a LDB estabelecem importantes preceitos que demarcam a integração, a colaboração e as responsabilidades dos entes governamentais em relação à educação”. Devido a isto, o autor apresentou um quadro mostrando o regime de colaboração financeira entre os entes federados:

QUADRO IX- Regime de colaboração financeira entre os entes federados segundo a LDB/96 e a Constituição Federal de 1988

Ente Federado	LDB / 96	Constituição Federal / 88
União	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 (Art. 9, inciso III)	A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios (Art. 211, § 1º, Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
Estados, municípios e Distrito Federal	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 (Art.10, inciso II)	A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 212)

Fonte: DOURADO *et al.* 2006, p.34

O primeiro órgão responsável para administrar a educação do Brasil é o Ministério de Educação Nacional (MEC). O poder federal utiliza o MEC como mediador para fazer a repartição dos recursos e bens educacionais por diversas instituições públicas e privadas e demais que atuam neste setor da educação. Vale lembrar que o dinheiro investido tanto nas escolas públicas quanto nas privadas vem da União, dos estados e municípios, tendo o objetivo de atender às necessidades e demandas das escolas públicas, privadas e instituições não governamentais do país.

Seguindo esta mesma linha, o governo federal cria em 1968 o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) o qual está vinculado ao Ministério da Educação, possuindo o objetivo, segundo Libâneo (*et al.* 2010, p.183), de: “[...] captar recursos financeiros para projetos educacionais e de assistência ao estudante”. A maior parte dos recursos do FNDE advém do salário-educação, estando todas as empresas sujeitas a contribuir com este. “O salário-educação representa 2,5% da folha de

pagamentos das empresas ligadas ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS” (PACHECO & CERQUEIRA, 2009, p.27).

A Constituição do Brasil de 1988, a Carta Magna e o Estatuto da Criança e do Adolescente, a LDB/96 e o Plano Nacional da educação reforçam a educação como um dever do Estado e da sociedade, devendo a União, estados e municípios – sobretudo - zelarem por ela. Conforme Dourado (*et al.* 2006, p.15):

Na Constituição de 1988, o art. 6º diz [o] que é direito social a educação [...] quando trata especificamente da educação, a Carta Magna define, no art. 205, que esta é direito de todos e dever do Estado e da família e reafirma esse direito no artigo 208, quando declara que o dever do Estado será efetivado mediante a garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria.

Com respeito ao direito à educação, Cury (2007, p.486) destaca que “parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação”. Diante disto, para Mello (2003)¹⁶, a educação brasileira está enfrentando alguns problemas. Assim sendo, o autor apresenta dez problemas, que são divididos da seguinte forma:

- Cultura escolar elitista;
- Visão estratégica;
- Gestão pública;
- Desinformação da sociedade;
- Interesses corporativistas;
- O perigo das “causas nobres”;
- Fracasso escolar;
- Qualidade;
- Despreparo do professor;
- Defasagem.

¹⁶ Disponível em: <http://leticiafernandapatriciapedagogas.blogspot.com.br/2014/05/os-10-maiores-problemas-da-educacao-no.html>

A partir dos problemas relatados pelo autor, seria poderia dizer então que o Ministério da Educação (MEC) vem desenvolvendo programas que tem como objetivo responder às necessidades da educação brasileira tanto no passado quanto no presente. Entretanto, segundo Dourado (*et al.* 2006, p.44):

O Brasil é um país que tem uma dívida histórica com a educação [...] [e] as discussões acerca do financiamento da educação têm perpassado os debates sobre a democratização da educação e da escola por meio do acesso e permanência com qualidade social, a melhoria da qualidade do ensino e a garantia dos direitos dos cidadãos, como vimos na Constituição Federal/88 e na LDB/96.

Enormes debates e discussões que foram feitos sobre a qualidade de educação no Brasil fizeram com que os dirigentes que administram o país decidissem criar alguns programas para atender às reivindicações do povo. Assim sendo, Maria Gohn (2009, p.27) no seu trabalho intitulado “Lutas e movimentos pela educação no Brasil a partir de 1970”, afirma que:

No início dos anos 1980, com a crise econômica e o desemprego, ficou famosa a ação do movimento dos professores, por derrubarem as grades do Palácio dos Bandeirantes, em São Paulo, em uma de suas manifestações. Em 1987, formou-se o Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública que teve um papel decisivo no processo constituinte e na elaboração dos artigos relativos à educação na Carta Constitucional de 1988.

Pode-se dizer a partir do que a autora revela acima, que, desde anos 1970 até o século XXI, existiram lutas para a melhoria da qualidade da educação no Brasil. No entanto, Gohn (2009, p.36) relata que “a participação da sociedade civil nas lutas pela educação não é para substituir o Estado, mas para que este cumpra seu dever: o de propiciar educação de e com qualidade para todos”.

Neste aspecto, segundo Pacheco & Cerqueira (2009), “a garantia constitucional do direito à educação não se limita à oferta de vagas, estende-se às garantias de condições para que os alunos continuem a permanecer na escola, à continuidade dos estudos e à qualidade”. Então, seria poderia dizer que o FNDE, autarquia criada pela Lei Federal nº 5.537, de 1968, responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC) é uma forma utilizada pelos dirigentes do Estado Brasileiro de repassar verba para as instituições escolares públicas e demais no objetivo

de responder às exigências da sociedade, que sempre luta para uma educação de qualidade por todos.

Segundo Dourado (*et al.* 2009, p. 62) “[...] o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação destina-se não só apoiar a oferta da educação, direito de todos e dever do Estado, mas também a melhoria da qualidade educacional, em regime de colaboração com as redes de ensino em campo estadual e municipal”.

Continuando nesta mesma ideia, Pacheco & Cerqueira (2009) apresentam seis programas que contém o FNDE. Abaixo, o autor apresenta estes programas da seguinte maneira:

1. Programa Nacional do Livro Didático – **PNLD** - que fornece livros didáticos aos alunos do Ensino Fundamental e Médio.
2. Programa Nacional de Alimentação Escolar - **PNAE** – que garante aos alunos do Ensino Fundamental das escolas públicas pelo menos uma refeição diária.
3. Programa Dinheiro Direto na Escola – **PDDE** – que transfere recursos para conservação e manutenção das instalações, para aquisição de materiais permanente e de consumo e formação de pessoal às escolas de Ensino Fundamental com mais de 20 alunos e as de Educação Especial.
4. Programa Nacional Biblioteca da Escola – **PNBE** – criada para equipar as bibliotecas das escolas com enciclopédias, obras literárias e dicionários.
5. Programa Nacional Saúde na Escola – **PNSE** – destina recursos para que as escolas desenvolvam ações que sanem as questões de saúde que comprometem o aproveitamento escolar dos alunos. do Programa Nacional de Transporte do Escolar – **PNATE** – repassa recurso aos municípios para aquisição de veículos para o transporte dos alunos que moram em zonas rurais. (*Idem.* p. 27- 8).

2.2 Análises do Programa Dinheiro Direto na Escola através do Regime de Colaboração

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado pela Resolução 12, de maio de 1995, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), com nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental. O Programa Dinheiro Direto na Escola foi o primeiro programa de transferência de recursos financeiros para as escolas públicas. Tinha como papel responder basicamente às necessidades das escolas do ensino fundamental. Vale lembrar que o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental foi imediatamente transformado para o PDDE, sendo efetuado pelo FNDE, por força da Medida Provisória

nº1784 de 14 dezembro de 1998. A partir da Resolução FNDE/ CD nº3, de 27 fevereiro de 2003, reedita as resoluções anteriores reafirmando que:

O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE consiste na transferência, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE, de recursos financeiros, consignados em seu orçamento, em favor das escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distrito Federal e municipal, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários. (Art. 1º). (BRASIL, 2003, *apud*. CORONEL, 2007, p. 45).

Esta resolução faz referência somente à rede estadual, Distrito Federal e municipal de ensino fundamental. No entanto, os dois outros níveis da educação básica: a educação infantil, e o ensino médio não são considerados nesta resolução. Constatase também que resolução admite que os recursos financeiros devem ser aplicados para despesas bem específicas como material de consumo¹⁷ e permanente¹⁸.

Contudo, para Coronel (2007), a resolução FNDE/CD, nº 10, de 27 de março de 2004, entra em aplicação inserindo que os repasses dos recursos devem beneficiar os demais estabelecimentos escolares privados de educação especial, estabelecendo em seu art. 1 que o PDDE consiste na transferência, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de recursos financeiros, em benefício das:

Escolas públicas das redes estaduais, distrital e municipais no ensino fundamental, contemplando também as modalidades especial e indígena; privadas de educação especial, mantidas por Organizações Não-Governamentais (ONGs), ou entidades similares, sem fins lucrativos e inscritas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). (CORONEL, 2007, pp.45-6).

As escolas mantidas por entidades sem fins lucrativos para receberem o repasse do programa, precisam estar registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como entidades beneficentes de assistência social, responsáveis por receberem, executarem e prestarem contas dos recursos (DOURADO *et al*, 2009).

¹⁷ Material de consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos. (Portaria nº 448 de 13 de setembro de 2002 da secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda). Informações tiradas a partir do deste link: <http://hipertrechos.blogspot.com.br/2010/11/material-de-consumo-x-permanente-21.html>

¹⁸ Material permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos (Portaria nº 448 de 13 de setembro de 2002 da secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda). Informações tiradas a partir do deste link: <http://hipertrechos.blogspot.com.br/2010/11/material-de-consumo-x-permanente-21.html>

Com relação ao investimento na educação no Brasil, a União, por meio do MEC, criou alguns programas para responder às necessidades das escolas no país. Pode-se dizer, desta forma, que o Programa Dinheiro Direto na Escola é um programa desenvolvido pelo Ministério da Educação, por meio das suas secretarias e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diante do que foi exposto neste capítulo, vamos analisar o Programa Dinheiro Direto na Escola por meio do regime de colaboração.

Conforme dizem Adrião & Peroni (2007, p.29) o PDDE tem o sentido de:

“[...] adotar medidas nacionalizadoras, menos burocráticas, de modo que os recursos cheguem como mais agilidade e diretamente às escolas, conforme Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº12, de 10 de maio de 1995. (BRASIL, 1995)”

O PDDE no decorrer de sua execução logrou descentralizar os recursos da educação, propiciando às escolas receberem, gerirem e fiscalizarem os recursos públicos. No ano de 2008, pode-se observar novos avanços do Programa Dinheiro Direto na Escola, como sua extensão para diversas fases da educação básica (BRASÍLIA: MEC, FNDE, SEED, 2006).

O PDDE está incluindo um conjunto de decisões e ações governamentais que tem como seu objetivo melhorar a qualidade de ensino no país e a sua universalização, de forma que o aluno tenha acesso e possa permanecer em uma escola dotada de recursos didático-pedagógicos e humanos bem preparados, com vistas à promoção da equidade de oportunidades educacionais, como meio de redução das desigualdades sociais e de consolidação da cidadania (FNDE, 2006, p. 3 *apud*. NASCIMENTO & HORA, 2008).

Também o programa tem como papel de incentivar as comunidades do Brasil a participarem no desenvolvimento da educação no país, para que os seus filhos recebem uma formação acadêmica de forma adequada. A partir disto, pode-se dizer que o Programa Dinheiro Direto nas escolas apresenta outros objetivos, dentre os quais se destaca o investimento nas escolas, de forma que haja a melhora de sua infraestrutura física e pedagógica, possibilitando:

1. [...] a elevação da qualidade da educação básica, tornando sua oferta equitativa; 2. Reforçar a autonomia gerencial e a participação de alunos, pais de alunos, professores, diretores e demais servidores da educação, colaboradores, voluntários, nas unidades de ensino, com o propósito de tornar

a escola uma organização que propicie ensino de qualidade (BRASÍLIA: MEC, FNDE, SEED, 2006, p.27).

Neste sentido, pode-se dizer que a participação dos pais, dos estabelecimentos escolares, discentes e intelectuais que estão atuando na área educacional é muito importante para que as escolas públicas e privadas sem fins lucrativos continuem a fazer parte dos programas do FNDE. Assim sendo, “[...] sem a participação do educando, do diretor, profissional da educação, genitor do aluno a sua comunidade escolar pode estar deixando de receber recursos financeiros do governo federal ou pode estar utilizando de maneira inadequada esses recursos” (BRASÍLIA: MEC, FNDE, SEED, 2006).

A verba do PDDE não cai diretamente nas contas das escolas públicas beneficiárias. Devido a isso, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação conseguiu outra forma de proceder de modo que as escolas públicas recebam este recurso financeiro. Com relação a isso, o documento escrito por BRASÍLIA: MEC, FNDE, SEED (2006) analisa que os estabelecimentos escolares públicos não podem receber o dinheiro do PDDE em seu nome. O documento justifica que: “as escolas públicas beneficiárias do PDDE não são entidades com personalidade jurídica capazes de reunir os elementos exigidos pelo Banco Central para possuir, em nome próprio, a conta corrente onde serão depositados os recursos” (*Idem.* p. 27).

Diante disto, a partir de 1997 o PDDE, baseando-se na ideia de que é a própria comunidade quem tem êxito na aplicação de dinheiro para a resolução de problemas, exige que as escolas criassem uma unidade executora – comunidade escolar, formada por alunos, pais, professores e funcionários – para que ganhassem os recursos do programa (ADRIÃO & PERONI, 2007). A verba que vem do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para o Programa Dinheiro Direto na Escola é depositada uma vez por ano nas contas bancárias das unidades escolares, cabendo a elas utilizar os recursos em conformidade com as decisões dos órgãos colegiados do estabelecimento escolar (DOURADO *et al.* 2009).

No que se refere à deposição dos recursos do PDDE a serem servidos para manutenção física e pedagógica dos estabelecimentos escolares, conforme BRASÍLIA: MEC, FNDE, SEED (2006, p. 28):

[...] isso é realizado para a escola pública que constituiu uma unidade executora (UE^x¹⁹) na conta bancária aberta em nome dessa (UE^x); [já] para as escolas públicas que não constituíram uma UE^x [precisam criar uma] (...) conta bancária aberta (...) em nome da prefeitura ou da secretaria estadual ou distrital de educação a que a escola pertença. Esses órgãos, nessas circunstâncias, são considerados unidades executoras, recebendo a denominação de entidade executora (EE^x²⁰); e no caso da escola privada de educação especial, a entidade mantenedora (EM) é também a unidade executora, e em nome dela o FNDE abre a conta bancária para o repasse dos recursos do programa.

Referente a todas as informações acima, podemos dizer que existe uma burocracia que deve ser respeitada para que estas unidades executoras recebam o valor do FNDE. Segundo Moreira (2012, p. 2, 3) “Para definição das despesas a serem realizadas, as decisões da Unidade Executora, em benefício da unidade escola atendida, são tomadas por um colegiado – de modo geral, o Conselho Escolar –, que também era responsável pela análise e aprovação da prestação de contas das despesas realizadas com os recursos do PDDE”.

Entende-se que o PDDE, além de ser um programa que tem como grande objetivo a manutenção física e pedagógica dos estabelecimentos escolares, também atua como um caminho para aproximar mais o Estado, a comunidade e a escola para o avanço da educação de qualidade para todos. Os recursos do programa que são destinados aos estabelecimentos públicos não são grandiosos, mas cumprem o papel de descentralizar a administração dos recursos financeiros direcionados à educação, refletindo na gestão escolar (MOREIRA, 2012). Além disto: “[...] o PDDE, hoje, integra um modelo descentralizado de gestão financeira de programas educacionais, considerando, fundamentalmente, a ampliação e a diversidade de ações do governo federal atendidas por tal mecanismo de repasse de recursos financeiros diretamente às escolas públicas” (MOREIRA, 2012, p.3).

No que se refere à ideia de descentralização, Libâneo (*et al.* 2010, p.142) disse que:

Descentralização faz-se com espírito de colaboração, e a tradição política brasileira é de competição, de medição de forças. As categorias

¹⁹ Unidade Executora Própria (UE^x) – entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar dos estabelecimentos públicos de ensino públicos beneficiários do PDDE (caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar ou similar). (ADRIÃO & PERONI, 2007, p. 32).

²⁰ Entidade Executora (EE^x) – prefeitura municipal e secretarias de educação estadual e do Distrito Federal, ao receberem os recursos do PDDE destinados às escolas públicas que não instituíram as UE^x; Entidade Mantenedora (EM) – organização não governamental (ONG), ou outra unidade similar, sem fins lucrativos e inscrita no CNAS, responsável pela manutenção de escolas privadas de educação especial beneficiárias do PDDE (art. 3º, § 2º). (ADRIÃO & PERONI, 2007, p. 32).

centralização/descentralização estão vinculadas à questão do exercício do poder político, mesmo porque, desde o final do século XX, a descentralização vem atrelada aos interesses neoliberais de diminuir gastos do Estado.

Quanto à questão de descentralização da gestão financeira no PDDE, para os estabelecimentos escolares públicos das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, podemos ver, no período de 1995 a 2003, que houve a transferência no primeiro ano no valor de R\$ 229.348.000,00, sendo que em 2000 os recursos do programa eram de R\$ 315.634.500,00, crescendo para R\$ 316.421.850,00 dois anos depois (FUNDO NACIONAL 2012, *apud.* MOREIRA, 2012). Durante o tempo de execução do programa, ocorreu um crescimento do número de escolas com uma unidade executora própria, bem como da participação de Organizações Não Governamentais (ONG's) e do número de alunos contemplados pelo PDDE – de 28,4 milhões em 1995, para 31 milhões em 2002 (MOREIRA, 2012).

Diante do exposto acima, pode-se dizer que o Programa de Dinheiro Direto Escola, além de ser um programa de apoio ao desenvolvimento de ensino e da aprendizagem, é considerado como um meio utilizado pelo Estado para que este se afaste mais do seu papel como uma entidade pública principal no âmbito educacional. Assim, conforme Castro (2001, p. 112) “[...] no processo de descentralização no Brasil, em particular no campo da educação, o governo federal passa a atuar mais como planejador, regulador e coordenador das políticas públicas, envolvido com o constante monitoramento e avaliação dos programas, a compensação das diferenças e a promoção da inovação e transformação pedagógica”. Neste sentido, o governo federal deixa de ser o executor direto preferencial das políticas educacionais, as quais passam a ser atribuídas para estados e municípios, tendo que dividirem com o governo federal a prerrogativa pelo financiamento da educação (CASTRO, 2001). Deste fato, poderia se dizer, então, que o mecanismo de descentralização adotado nas várias esferas públicas pelo governo central possibilita uma democratização que se mostra sob dois aspectos: primeiramente, permite aos dirigentes controlar as desigualdades sociais que existem nas várias municipalidades do país. Em segundo lugar, leva o Estado a sair das suas responsabilidades como agente principal de executor de serviços públicos. Com isto, o poder central acaba deixando as suas responsabilidades nas mãos dos outros setores.

Uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola permite-nos relacioná-la à Constituição Federal de 1988, em seu capítulo III, seção I da Educação. O artigo 205

explica que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo promover e incentivar a colaboração da sociedade, de forma que haja o pleno desenvolvimento da pessoa, sendo está preparada para o exercício na cidadania e qualificada para o trabalho (C/F de 1988, *apud*. LOPES, 1999). No que se refere ao PDDE, este constitui uma medida educacional que incentiva a participação e colaboração da sociedade, no sentido de que a comunidade escolar - unidade executora do Programa - possui responsabilidade fundamental de acompanhar ou fiscalizar a gestão orçamentária das verbas públicas, colaborando pelo pleno desenvolvimento da educação para seus filhos na sociedade. No entanto, a oportunidade que o Estado está dando para a comunidade de participar no desenvolvimento da qualidade de ensino só se dá porque a sociedade está pagando impostos, financiando com sua contribuição políticas públicas, como, por exemplo, as políticas educacionais. Devido a isto, a participação da sociedade na melhoria da educação é um dever como é mencionado na CF/1988. Entretanto, a sociedade tem como dever cobrar cada dia mais os seus governantes a atender suas necessidades, principalmente o setor educacional.

Por fim, quanto ao fato de que no PDDE o Estado está financiando também escolas mantidas por Organizações Não Governamentais, podemos dizer que isto é um problema, no sentido de que o Estado está destinando demasiados recursos para a administração das escolas pelas ONG's, deixando de cumprir seu dever de investir na educação, seja na construção de mais escolas, seja em melhorar a qualidade da educação, com métodos didático-pedagógicos, havendo uma ampla participação da comunidade escolar nas decisões da escola. Isto não quer dizer que o Estado deve deixar de se relacionar com as ONG's em questões educacionais, mas, sim, que esta relação deve se dar no sentido de o Estado ser o agente principal do investidor na educação, devendo aquele apenas consultar as ONG's para obtenção de conhecimentos para zelar com sua tarefa na educação, possibilitando que administração da escola seja feita pelo próprio Estado, de maneira descentralizada, por intermédio das comunidades escolares.

CAPÍTULO III: MUNICÍPIO DE CAMPINAS. REGIME DE COLABORAÇÃO E GESTÃO DE EDUCAÇÃO – SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

3.1 Breve informação sobre o município de Campinas e seu Sistema Municipal de Ensino

A cidade de Campinas é um dos municípios do Brasil que integram no estado de São Paulo, e estando localizada a 96 km da capital paulista, tendo sido fundada em 14 de julho de 1774 (LUDWING *et al.* 2015, p.77). Além das leis federais do governo federal e as leis estaduais do estado de São Paulo que esta cidade tem que aplicar para gerir a sua municipalidade por ser parte dos entes federados expressos na Constituição Federal de 1988, Campinas possui também suas próprias leis, chamadas leis municipais, para administrar e gerir os bens públicos e privados que são localizados no seu espaço. Segundo a Lei Orgânica de Campinas: (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 25/1997) Art.1º, o município de Campinas é uma unidade da República Federativa do Brasil, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição Federal. (RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE 2013-2014, CAMPINAS).

Segundo o Documento-Base: Plano Municipal de Educação:

A cidade de Campinas surgiu de um pouso nas trilhas das estradas dos Goiases. A Estrada dos Goiases foi aberta em 1722 a partir da vila de São Paulo e seguia em direção ao sertão dos Goiases. Em suas margens, ao longo do século XVIII, diversos pousos foram criados para lhe dar sustentação. Nas imediações de um dos pousos, surgiu o bairro rural do Mato Grosso e, posteriormente, a Freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso (1774). Campinas carrega em sua história uma longa trajetória de abastecimento e produção de açúcar e café, atividades que somadas à indústria, serviços e geração de tecnologia, permitiram à cidade desempenhar um papel estratégico no desenvolvimento de uma ampla região do Estado (CAMPINAS-SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p. 4).

A figura e o quadro a seguir mostram, nesta ordem, a localização da cidade Campinas no mapa do Brasil e a estrutura de governo da administração municipal de Campinas.

FIGURA 1- Cidade de Campinas - São Paulo



Fonte: Prefeitura de Campinas - Secretaria Municipal, Campinas, SP, 2015.

QUADRO X: Estrutura de governança da administração municipal de Campinas/SP



Fonte: Relatório de Sustentabilidade 2013-2014, Campinas, 2015.

Conforme o quadro anterior, a estrutura da administração municipal de Campinas²¹ é composta pelo Poder Executivo, que é representado por um prefeito e um vice-prefeito, e pelo Poder Legislativo, dirigido por duas personalidades públicas: um presidente e um líder do governo. Além disto, o Poder Executivo é dividido por três

²¹ Conforme a Lei Orgânica de Campinas: (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº 25/1997. art. 2. São Poderes de Município, independentes harmônicos entre si, o Legislativo e Executivo. (RELATÓRIO SUSTENTABILIDADE 2013-2014, CAMPINAS, 2015).

esferas: a ouvidoria, a administração direta²² e a administração indireta. O Poder Legislativo também compreende comissões.

No que se refere à área unidade territorial, densidade demográfica e população, conforme os dados do documento Relatório de Sustentabilidade 2013/2014 da Prefeitura de Campinas:

Campinas é um município brasileiro no interior do estado de São Paulo, região Sudeste do País (...). Ocupa uma área de 796,4 km², sendo que 388,9 km² estão em perímetro urbano e os 407,5 km² restantes constituem a zona rural. O município está localizado junto aos rios Atibaia, Capivari, Jaguari e Capivari-Mirim. O Atibaia é de especial relevância para o abastecimento de água do município, já que grande parte da captação é feita em sua bacia. Em 2014, a população foi estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1,16 milhão de habitantes, sendo este o terceiro município mais populoso de São Paulo (ficando atrás de Guarulhos e da capital) (CAMPINAS-SP, 2015, p. 14).

Pode-se dizer que, diante do elevado contingente populacional, os dirigentes deste município têm muito trabalho, de forma a responder às necessidades da população em termos de serviços educacionais, habitacionais, saúde e emprego, que são os serviços necessários para qualquer sociedade do mundo. Diante disto, conforme o Documento-Base Plano Municipal de Educação da Prefeitura de Campinas – Secretaria Municipal de Educação (2015, p. 8) destaca:

De 1991 a 2010, o IDHM do município passou de 0,618, em 1991, para 0,805, em 2010, enquanto o IDHM da Unidade Federativa (UF) passou de 0,493 para 0,727. Isso implica em uma taxa de crescimento de 30,26% para o município e 47% para a UF; e em uma taxa de redução do hiato de desenvolvimento humano de 51,05% para o município e 53,85% para a UF. No município, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,323), seguida por Longevidade e por Renda. Na UF, por sua vez, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,358), seguida por Longevidade e por Renda.

A educação é um direito dos cidadãos que fazem parte da sociedade brasileira, conforme estabelecido pela Constituição de 1988:

²² Administração direta corresponde à prestação de serviço público diretamente pelo próprio estado e seus órgãos. No caso do município, a administração direta se constitui nas secretarias municipais. Já a administração indireta é aquela composta por entidades com personalidade jurídica própria, que foram criadas para realizar atividades de governo de forma descentralizada (RELATÓRIO SUSTENTABILIDADE 2013-2014, CAMPINAS, 2015, 23).

A Lei Maior incluiu o município como ente federado caracterizando uma “Federação de perfil tridimensional” (ARAÚJO, 2010 p. 751, *apud*. ANDREATO, 2015, p.19), na qual União, estados, Distrito Federal e municípios comporiam a federação brasileira e, para a educação, deveriam organizar os seus sistemas de ensino em regime de colaboração definindo formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (artigo 211- alterado pela EC nº 59/2009), e previu ainda o estabelecimento de um [...] plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas” (BRASIL, 1988 - artigo 214 - alterado pela EC nº 59/2009).

Verificando como a cidade de Campinas está agindo em regime de colaboração para oferecer a educação a seus cidadãos, tem-se que, conforme levantamento da Secretaria Municipal de Campinas, a estrutura do Sistema Municipal foi instituída no dia 13 de março de 2006, por meio da Lei nº 12501/2006, nos termos do art.211, §§ 2º e 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil e do §5º do Art. 51 da Lei Orgânica do Município, constituindo as seguintes unidades e órgãos vinculados à Secretaria Municipal de Educação:

Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; Conselho de Alimentação Escolar; Conselho das Escolas Municipais; Conselhos de Escolas; Unidades Educacionais de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público Municipal; Instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; Unidades Educacionais de Ensino Fundamental e EJA mantidas pelo Poder Público Municipal; Fundação Municipal para Educação Comunitária FUMEC; Núcleos de Ação Educativa Descentralizada, NAEDs, aos quais se vinculam, pedagógica e administrativamente, as unidades educacionais, públicas e privadas, que compõem o Sistema Municipal de Ensino; Outros órgãos vinculados à área educacional, que vierem a ser criados e integrados à Secretaria Municipal de Educação (CAMPINAS-SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p. 19-20).

Para oferecer uma educação de qualidade, o prefeito, que é considerado como primeiro chefe responsável pela boa administração das instituições escolares públicas e privadas do município, deve trabalhar de forma democrática entre todos os dirigentes que gerem a educação no município. Quando todos os órgãos, unidades e entidades responsáveis pela educação básica e superior desta cidade tomam decisões que apontam para a formação e a instrução das crianças e dos estudantes no município, isto

possibilita no futuro uma vida melhor para o povo de cada comunidade da cidade. Assim, a participação de todos os líderes é realmente importante para estabelecer um sistema de ensino eficaz, capaz de dar um nível de ensino igual para todos. Pensando nisto, o Sistema Municipal de Ensino de Campinas, de forma a atender corretamente à demanda de educação de acordo com a lei, se organizou em regime de colaboração com sistema estadual de ensino, assegurando sua autonomia (*Idem*. 2015).

Pode-se dizer que a colaboração entre as redes de ensino na cidade é essencial para oferecer educação de qualidade aos moradores do município. Os entes federados, ao decidirem cooperar e colaborar conjuntamente para cuidar os assuntos educacionais, não o fazem de forma informal entre as redes educacionais desta cidade, encerrando a colaboração e a cooperação em um determinado momento. Isto a própria Constituição Federal de 1988 deixa claro no artigo 211, que diz: “[...] a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (LOPES, 1999, p. 213). Assim sendo, se o município de Campinas se faz a partir dos entes federados, é evidente que ela colabora com o poder estadual e as outras esferas públicas e privadas para responder às necessidades educacionais dos seus habitantes. Diante disso, “O Sistema Municipal de Ensino de campinas, para atender adequadamente à demanda nos termos da Lei, se organizará, em regime de colaboração com Sistema Estadual de Ensino, tendo assegurada sua autonomia”. (CAMPINAS-DOCUMENTO-BASE, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p. 21).

Observando agora, em termos educacionais, as estruturas da rede pública municipal, pública estadual, rede pública federal e redes privadas estão oferecendo dentro do município de Campinas, temos que, em primeiro, a rede pública municipal de Campinas oferece:

- a) A Educação Infantil em 155 escolas, com 14235 alunos de 0 a 3 anos e, em 45 Unidades, com 9456 alunos de 4 a 5 anos, totalizando 23.691 crianças matriculadas em 2015. Conforme dados do Sistema INTEGRE – acessado em abril de 2015. (CAMPINAS- DOCUMENTO-BASE, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p.21).
- b) O Ensino Fundamental;
- c) A Educação de Jovens e Adultos;

- d) O Programa EJA Profissões começou no ano 2010 um projeto-piloto, que se expandiu em 2011 para 13 escolas. A partir de 2012 o projeto foi estendido para as 27 escolas de EJ/Anos Finais, formalizada em parceria SME/FUMEC/CEPROCAMP, no ano de 2012. Esse programa tem como objetivo a elevação da escolaridade do Ensino Fundamental/Anos Finais, Integrado à formação profissional inicial. A EJA Profissões tem formação específica em Informática e Gestão do Trabalho.
- e) A Educação inclusiva (Salas de Recursos Multifuncionais fazendo o Atendimento Educacional Especializado) - (CAMPINAS- DOCUMENTO-BASE, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p.21).

Em segundo, a rede pública estadual em Campinas/ SP oferece:

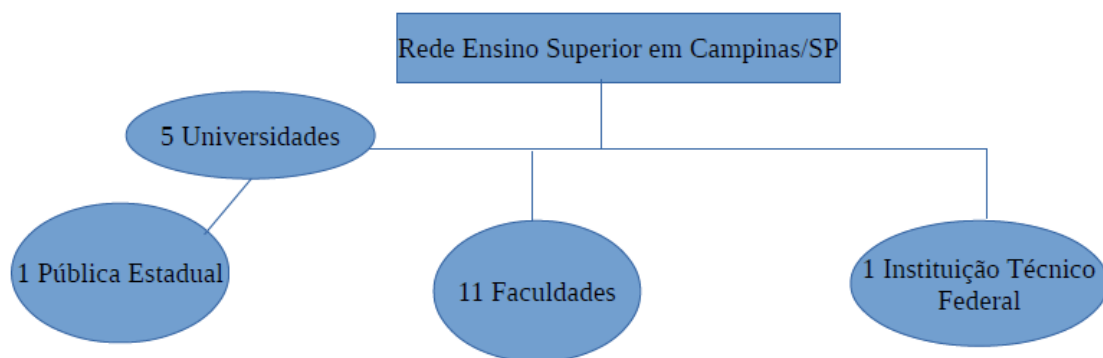
- a) O Ensino Fundamental;
- b) O Ensino Médio;
- c) EJA Fundamental;
- d) EJA/ Ensino Médio;
- e) Ensino Médio Normal/ Magistério;
- f) A rede estadual atende unidades de atendimento sócio-educativo e unidades prisionais. (Idem, 2015, p. 22).

Em terceiro, as redes privadas de ensino na cidade de Campinas/ SP, oferecem:

- a) A Educação Infantil;
- b) Ensino Fundamental;
- c) Ensino Médio;
- d) EJA de Ensino Fundamental;
- e) EJA de Ensino Médio;
- f) Ensino Médio Regular:
 - 1) Integrado
 - 2) Profissional. ((CAMPINAS- DOCUMENTO-BASE, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2015, p.21).

Por fim, o esquema a seguir²³ mostra os serviços educacionais da Rede de Ensino Superior de Campinas/SP.

ESQUEMA 1 – Rede de Ensino Superior de Campinas-SP



Fonte: Elaboração própria

Em relação com as informações retiradas do documento (*Campinas, Documento-Base, Plano Nacional de Educação, 2015*), pode dizer que dois dos três níveis do Ensino Escolar no Brasil (Ensino Fundamental e Ensino Médio) são assumidos pela rede estadual. Percebe-se que as redes privadas do município de Campinas oferecem serviços em três etapas da Educação Básica no país: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Além disso, elas participam na formação da Educação dos Jovens e Adultos (EJA), atendendo o EJA de Ensino Médio e o EJA de Ensino Fundamental.

No que se refere à Educação Infantil - como já vimos no capítulo anterior deste trabalho - a União e o estado não prestam atendimento nesta etapa, deixando-o sob a responsabilidade dos municípios. Então, pode-se apreender, a partir dos dados do documento citado acima, que a Educação Infantil está sendo oferecida pela prefeitura de Campinas e redes privadas de ensino. Com isto, pode-se dizer que a ideia de neoliberalismo está presente na questão da educação no município de Campinas, pois as redes privadas estão oferecendo os mesmos serviços quanto a rede municipal de Campinas em termos de ensino.

²³ Disponível em: http://www.campinas.sp.gov.br/governo/educacao/plano-municipal-educacao-2014-2015/arquivos/doc_base.pdf

Considerando que a participação das redes privadas na educação no município é importante, principalmente por suprir uma parte da demanda que deveria ser obrigatoriamente garantida pelo município, que se tem é a criação de um quadro em que as responsabilidades do setor público acabam muitas vezes sendo cobertas pelo setor privado, em uma lógica que afasta cada vez mais o setor público do bem público a ser administrado por ele. Quanto mais existem escolas privadas, mais se cria a concepção que educação pode ser tratada como uma mercadoria a ser comprada e vendida. Segundo Silva (2011, p. 22):

no discurso neoliberal a educação como um todo passa a ingressar no mercado capitalista funcionando logo à sua semelhança, deixando-se assim de ser parte do campo social e político, os conteúdos políticos da cidadania, foi substituído pelos direitos do consumidor. Daí a visão neoliberal de que os pais e alunos são consumidores.

Outra questão que precisa ser destacada a respeito da rede municipal de Campinas se refere aos monitores / agentes da Educação Infantil que o município não reconhece como profissionais da educação, não havendo criação de carreira e valorização. O município, ao não reconhecer estes profissionais, realiza concursos inserindo estes trabalhadores na rede de Educação Infantil em condições precárias de trabalho, sendo alocados como os “professores adjuntos” do município. Seria interessante que estes profissionais pudessem aplicar a sua profissão de fato a partir dos conhecimentos recebidos durante a sua formação acadêmica, e não serem chamados de “professores adjuntos”, atuando muitas vezes como professores titulares sem terem a mesma valorização que professores titulares têm. Isso desencadeia uma série de problemas, que vão desde a desvalorização destes profissionais, além da desigualdade que acaba por se inserir no meio dos professores, criando professores por categoria e faixa sem que haja necessariamente diferença no perfil destes profissionais.

Ademais, com base nas informações ligadas à rede pública estadual, pode-se dizer que a rede pública estadual atende unidades de serviços socioeducativos e prisionais na municipalidade. O problema prisional é assunto de todos, é assunto que deve ser preocupação de toda a sociedade. Segundo a informação do jornal Correio Popular²⁴ (CAMPINAS, 2013) que as unidades prisionais femininas e masculinas da Região Metropolitana de Campinas estão superlotadas, tendo uma quantidade de

²⁴ Disponível em: http://correio.rac.com.br/_conteudo/2013/11/capa/campinas_e_rmc/115699-sistema-prisional-da-regiao-abriga-o-dobro-do-limite.html

detentos muito superior às suas capacidades. As unidades femininas têm capacidade de abrigar 581 detentas, mas abrigam até então 1.127. Já as penitenciárias masculinas têm condições estarrecedoras: em apenas 3 unidades do Complexo Penitenciário de Hortolândia e no Centro de Progresso Penitenciário Ataliba Nogueira, em Campinas, estão 6.865 presos

Ademais, as condições das penitenciárias da Região Metropolitana de Campinas se precarizam ainda mais porque apenas a Rede Pública Estadual de Educação atende a estes presídios. Considera-se que, além desta rede, as redes do sistema municipal de ensino do município deveriam participar nestas cadeias. Com a participação de todos, é provável que a situação educacional dos detentos e detentas melhore, amenizando a precariedade das condições das cadeias.

No que concerne ao Sistema Municipal de Educação e Regime de Colaboração, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, estabelece o regime de colaboração entre as esferas do poder municipal, estadual e federal no atendimento à educação, responsabilizando, mutuamente, os entes federados na garantia deste direito. Em relação aos sistemas de ensino, a Constituição define que os componentes da federação devem zelar em organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino (LOPES, 1999, p. 97). Quanto ao Sistema Municipal de Campinas, segundo a Lei Orgânica, o sistema Municipal de Ensino foi criado pela Lei Municipal Nº 12.501, de março de 2006 – sendo publicada em DOM aos 14 de março de 2006 - e foi resultado da alteração da Lei 12.501 (Lei nº 13.995), de 07 de janeiro de 2011. (CAMPINAS, 2006). Entretanto, o artigo 7º desta lei orgânica relata que Sistema Municipal de Ensino se organizará em termos de regime de colaboração junto ao Sistema Estadual de Ensino, tendo assegurada sua autonomia (*Idem*, 2006).

Neste aspecto, vejamos como a Região Municipal de Campinas, segundo os responsáveis na área educacional, trata as questões de relacionamento entre as outras esferas administrativas do país com base no regime de colaboração. Utilizamos o trabalho dos autores Ludwing (*et al.* 2015), chamado *Regime de colaboração: um olhar sobre as políticas educacionais nos municípios da Região Metropolitana de Campinas*. Neste trabalho, os autores apresentam uma entrevista feita com a Secretária Municipal de Educação de Campinas, Solange Villon Kohn Pelicer, e com o Coordenador da Educação Básica, Airton Manoel dos Santos, realizada no dia 17 de dezembro de 2013.

Nesta entrevista, abordou-se a questão da Câmara Temática de Educação e outros temas relacionados à administração pública e ao regime de colaboração (LUDWING, 2015).

Em uma pergunta feita à secretária sobre a participação da Câmara, se esta participa do regime de colaboração da Região Metropolitana de Campinas (RMC), ela respondeu que sim, na medida em que se remete de um espaço de debate em que os secretários de educação das municipalidades da região apontam as dificuldades e vitórias encaradas no desenvolvimento do trabalho. Conforme a secretária: “Nós temos uma visão quanto ao governo, que Campinas, que é o polo da RMC, que é a maior cidade. E nós temos que realmente colaborar com a RMC em todos os sentidos, em todas as áreas (Secretária Municipal de Educação de Campinas em entrevista concedida a Pedro Ganzali e Simone Gon em 17/12/13 *apud*. LUDWING *et al.* 2015, p.83).

A partir desta declaração, pode-se dizer que as relações entre os outros municípios que formam a região metropolitana de Campinas não são apenas educacionais, mas também econômicas e políticas. Perguntado à secretária sobre a quantidade de universidades que o município de Campinas tem, ela respondeu:

Campinas é uma metrópole maior que muitas capitais do país, uma metrópole de extrema importância, nós temos a Unicamp aqui, nós temos a Unisal, a PUC, nós temos um pólo educacional aqui em Campinas muito importante. E nós temos que ter essa colaboração e essa parceria com todos os municípios e também com as nossas universidades. (Secretária Municipal de Educação de Campinas em entrevista concedida a Pedro Ganzali e Simone Gon em 17/12/13 *apud*. LUDWING *et al.* 2015, p.83).

Quanto à entrevista com o coordenador da Educação Básica, Airton dos Santos Manoel, perguntado sobre a relação do Sistema Municipal de Campinas com outros municípios da Região Metropolitana de Campinas, o coordenador revelou que “[...] a relação entre as outras municipalidades acontece por meio de assessorias prestadas para auxiliar as outras secretarias em suas demandas na área educacional” (*Idem.* 2015, p.83).

No que se refere às relações intergovernamentais, a Secretária Municipal de Educação de Campinas, Solange Villon Kohn Pelicer, destacou que mantém boas relações tanto com o governo do estado de São Paulo administrando pelo governador do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) Geraldo Alckmin, quanto com o governo federal do Partido dos Trabalhadores (LUDWING, *et al.* 2015). Nesta mesma perspectiva, a secretária continua dizendo que esta atitude faz parte do programa de

governo do município de Campinas defendida pelo prefeito, por meio, por exemplo, de vínculos com programas do governo federal, como o programa Brasil Carinhoso:

Quando nós chegamos e assumimos a secretaria, notamos que não tinha nada do [programa] Brasil Carinhoso, e que [esse programa] nunca tinha sido lançado no educa-censo. Então começamos a correr atrás disso, e, este ano, nós o lançamos [no sistema] e recebemos cinco milhões e duzentos mil reais de recursos do Brasil Carinhoso, que, para o ano que vem, nós já estamos vendo tudo que podemos fazer e nós vamos fazer. (*Idem*. 2015, p. 84)

Diante do que relatou a Secretária de Educação sobre as boas relações de Campinas com outros entes federados no país, principalmente o governo estadual de São Paulo e a União, podemos pensar que o relacionamento entre o governo municipal de Campinas e o estado em que o município está localizado e o governo federal é sólida, estável e firme. Assim, nos aspectos educacionais, econômicos e políticos, se há uma má colaboração entre os três tipos de entes federados, pode haver dificuldade no avanço destes aspectos. Neste sentido Garcia (2000, p. 123) ressalta que “[...] a perturbar a consolidação de uma boa relação [entre entes federados] progressivamente harmônica, começam a surgir propostas que podem retardar a construção de uma parceria duradoura”.

No que se refere às questões de programas e recursos estabelecidos pela União e governo do estado de São Paulo ao governo municipal de Campinas em termos educacionais, a Secretária esclarece que se vale de todos aqueles recursos que a rede municipal comporta e que os profissionais da SME dão importância, já que desde compras de material pedagógico até programas educacionais são avaliados pela equipe técnico-pedagógica da secretaria (LUDWING *et al.* 2015). A secretária confirma que é preciso “[...] manter um bom relacionamento pessoal e governamental com as esferas administrativas e organismos que atuem junto à educação, independente dos segmentos partidários [...]” (*Idem*. 2015, p. 85).

Para a secretária Solange Villon Kohn Pelicer, o fator complicador neste processo de relação entre as outras esferas administrativas no país é a burocracia. Penso que este é um problema, pois com ela o município não recebe a verba da União em um tempo adequado, prejudicando, por sua vez, que as escolas recebam os recursos. Além disto, a burocracia, ao destinar menos recursos ao município, pode provocar mobilizações e greves dos trabalhadores do setor educacional e estudantes, cujas demandas podem demorar a ser atendidas - isto se forem atendidas.

3.2 Programas em parceria da municipalidade de Campinas com a União, o Estado, e com outros órgãos da administração pública

Conforme relata a entrevista com a Secretária Municipal de Educação (2015) foram estabelecidos programas de parceria com a União e estado, caso estivessem adequados aos 94 programas já desenvolvidos ou disponibilizados pela SME. Eram programas diversificados, que envolviam desde a compra de material pedagógico até aqueles voltados para propostas educacionais. Nesta entrevista, foram apontados os principais programas feitos pela educação municipal. A listagem completa dos programas constituídos pela Secretaria Municipal de Educação junto à União, ao estado e às outras instituições foi requerida por Pedro Ganzali e Simone Gon (LUDWING, *et al.* 2015) ao setor responsável por várias vezes, mas não foi disponibilizada aos pesquisadores. Neste sentido, seguem abaixo os programas citados em entrevista pela Secretária (LUDWING, *et al.* 2015):

1. Programas em parceria com a União

- Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)
- Verbas do FNDE para alimentação
- Mais Educação
- Mais Cultura
- Educavisa

2. Programas em parceria com o Estado

- Ler e Escrever
- Alimentação (CEASA)

3. Programas em parceria com outros órgãos da administração pública

- Saúde na Escola

4. Programas em parceria com o setor privado.

- Contratação de cuidadores de deficiência
- Contratação de intérprete de libras (LUDWING *et al.* 2015).

Pode-se dizer que a cidade de Campinas - a partir das informações do documento *Regime de Colaboração: um olhar sobre as políticas educacionais nos municípios da Região Metropolitana de Campinas* - tem uma boa relação junto a outros entes federados mesmo que exista interferência partidária política. Vimos que mesmo que o município de Campinas tenha uma boa relação com os outros dois poderes – poder federal e estadual - na gestão da educação no município, segundo a Secretária Municipal de Educação da cidade de Campinas, a burocracia é um elemento que atrapalha esta relação. Se por um lado, pela Constituição e a LDB de 1996, existe o regime de colaboração entre as esferas administrativas, por outro lado as dificuldades burocráticas, eventualmente, limitam as ações dos administradores e gestores no meio das esferas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo geral conhecer como se dá a relação entre os três poderes: a União, o estado e os municípios na gestão da educação. A partir dos documentos analisados sobre os entes federados, o trabalho mostra que eles não estabelecem relação hierárquica ou de subordinação entre si. Diante da lei, estes entes são todos autônomos. Como diz Maia (2007, p. 72): “[...] todos os entes federados são dotados apenas de autonomia. Não há que se falar em soberania de um entre federado sobre outro, tampouco de subordinação entre eles. Todos são autônomos nos termos estabelecidos na Constituição Federal”. Mesmo que diante da lei os poderes sejam autônomos, é possível que os entes federados estabeleçam diversas relações entre si, por meio do regime de colaboração.

A partir das pesquisas deduzidas neste trabalho, pode-se dizer que existe uma falta de regulamentação do regime de colaboração devido à falta de articulação entre os estes federados, não havendo uma relação sinérgica real entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios em que cada ente aprende com os outros para resolver uma situação em comum. Além disto, uma descoberta na presente pesquisa é de que a burocracia é um elemento que pode prejudicar o processo de relação entre os entes federados. Ademais, podemos perceber que cada ente federado é responsável pelo funcionamento do seu próprio sistema de ensino. Nesta perspectiva, pode-se dizer que no Brasil - considerado como um continente por seu tamanho geográfico, onde vivem mais de duzentos milhões de pessoas - os entes federados não conseguem adotar um sistema nacional de educação no país. Sobre a LDB, Oliveira (1997) relata que um dos pontos essenciais é a constituição de um sistema nacional de educação. No entanto, constatou-se, neste trabalho, que desde 1996 - quando a LDB entrou em vigor na sociedade brasileira- até atualmente, o sistema nacional de educação não foi realizado.

Ademais, vimos a partir desta pesquisa que durante o período da elaboração da LDB existia um conflito entre Ensino Público e Ensino Privado. Assim sendo, pode-se afirmar que até hoje existe grande debate sobre estes dois tipos de ensino na sociedade. Nesta pesquisa, também foi possível observar que a tarefa de construir o Plano Nacional de Educação não foi fácil para o Estado Brasileiro, que tem como dever garantir educação de qualidade para todos os brasileiros, conforme diz a Lei Mãe do país, ou seja, a Constituição Federal Brasileira de 1988. O Plano Nacional de Educação (PNE)

foi implantado na sociedade brasileira com as suas metas e objetivos para alcançar a cada dez anos, conforme a lei. Constatamos que mesmo com a implementação do PNE na sociedade brasileira, de forma a melhorar a qualidade da educação no país, as metas e objetivos que foram estabelecidos no plano ainda não foram alcançados.

No segundo capítulo desta pesquisa foram apresentados os Programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, sendo também analisado o Programa Dinheiro Direto na Escola por meio do regime de colaboração. Constatou-se que o Fundo Nacional de Educação é um programa que foi criado pela União, no qual o poder federal faz uso do MEC como instância pública escolar para fazer a repartição dos recursos e de bens educacionais para diversos estabelecimentos escolares tanto públicos quanto privados. Descobrimos, a partir deste trabalho, que “[...] o Brasil como uma nação independente tem uma dívida histórica com a educação [...]” (DOURADO *et al.* 2006). Diante disto, o Fundo Nacional de Educação e o Programa de Dinheiro Direto na Escola são considerados investimentos feitos pelo poder federal tendo o objetivo de atender às necessidades e demandas das escolas públicas, privadas e instituições não governamentais do país.

Por último, no terceiro capítulo, intitulado: “Município de Campinas. Regime de colaboração e gestão de educação”, foi feito um breve histórico sobre o município de Campinas, além de uma análise do Sistema Municipal de Ensino de Campinas com base no regime de colaboração, apresentando os programas da municipalidade de Campinas em colaboração com a União, o estado e outros órgãos da administração pública. Constatou-se nesta pesquisa que apesar da existência da mediação partidária política no país, a cidade Campinas tem uma boa relação junto a outros entes federados, principalmente na gestão da educação, na qual o município de Campinas estabelece uma boa relação tanto com a União quanto com o poder estadual.

Como desdobramentos deste trabalho, tem-se a intenção de se fazer um aprofundamento sobre efeito do Programa Dinheiro Direto na Escola no sistema municipal de Campinas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICALIL, Carlos Augusto. “Sistema Nacional de Educação: os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o fundo público na educação básica”. **Revista. Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 803-828, jul.-set. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v34n124/09.pdf>. Acesso em: 05/05/2016.

ABBADE, Pereira Marinel. “A nova LDB: algumas observações”. In: SILVA, Carmem Silvia Bissolli da; MACHADO, Lourdes Marcelino; FERNANDES, Ângela Viana Machado (Orgs). **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo, SP: Arte & Ciência, 1998, pp. 39-49. P. 189; 21 cm.

ADRIÃO, Theresa; PERONI Vidal Maria Vera. **Programa Dinheiro Direto na Escola: Uma proposta de redefinição do papel na educação?** - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

ANDREATO, Ana Carolina. **Educação e organização regional: a Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas.** Campinas, SP: [s.n], 2015.

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”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set. 2010.

_____. “Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração”. **Revista. Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 787-802, jul.-set. 2013.

_____. Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm. Acesso em: 25/07/2016

_____. “Direito à educação básica. A cooperação entre os entes federados”. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul. /dez. 2010. Disponível em: <http://esforce.org.br/index.php/semestral/article/viewFile/83/270>. Acesso em: 02/06/2016

BARBOSA, Holanda Ana Luiza Neves de, *et al.* **Federalismo fiscal, eficiência e equidade**: uma proposta de reforma tributária. Fundação Getúlio Vargas, 1998. Disponível em: <http://www.fgv.br/professor/fholanda/Arquivo/FederalismoFiscal.pdf>. Acesso em: 06/05/2016.

BRANDÃO, Fonseca Carlos da. “Comentários à margem da nova LDB”. In: SILVA, Carmem Silvia Bissolli da; MACHADO, Lourdes Marcelino; FERNANDES, Ângela Viana Machado (Orgs.). **Nova LDB: trajetória para a cidadania?** São Paulo, SP: Arte & Ciência, 1998, pp. 49-74.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1996.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 28/03/2016.

_____. CF/1988. Emenda Constitucional nº 91/2016. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 04/06/2016

_____. Câmara dos Deputados. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 07/07/ 2016

_____. Ministério da Educação; Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de

Educação(MEC/SASE).2014.Disponívelem:http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 10/03/2016.

_____. Ministério da Educação (MEC). Módulo PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria de Educação a Distância – 2ª ed. – Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006.

_____. Ministério da Educação. Carta de serviços ao Cidadão, decreto nº 6.932/2009, Brasília, 29 de maio, 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação / Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica – Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006.

_____. Educação: Uma Agenda Urgente – Reflexões do Congresso Internacional realizado pelo Todos pela Educação. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/educacao_uma_agenda_urgente.pdf. Acesso em: 05/05/2016.

_____. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Atualizada em 19/03/2015. 11ª Edição. 2015.

_____. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

_____. PREFEITURA DE CAMPINAS - Secretaria Municipal de Campinas – Fórum Municipal de Educação. Documento-base, Plano Municipal de Educação. Março, 2015. Disponível em: http://www.campinas.sp.gov.br/governo/educacao/plano-municipal-educacao-2014-2015/arquivos/doc_base.pdf. Acesso em: 10/03/2016.

_____. PREFEITURA DE CAMPINAS. Relatório de Sustentabilidade 2013-2014. 2015. Disponível em:

<http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/static/hardcoded/campinas-relatorio-sustentabilidade13-14.pdf>. Acesso em: 11/06/2016.

CALLEJA, José Manuel Ruiz. “Os professores deste século. Algumas reflexões”. **Revista. Institucional Universidad Tecnológica Del Chocó: Investigación, Biodiversidad y Desarrollo**, nº 27; 2008; pp. 109- 117.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Plano Nacional de Educação 2014-2024. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Atualizada em 1/12/2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm. Acesso em: 17/03/2016.

CAMURRA, Luciana; TERUYA, Teresa Kazuko. “**Escola Pública: Manifesto dos pioneiros da Educação Nova e o direito à educação**”. *1º Simpósio Nacional de Educação XX - Semana da Pedagogia*, 11, 12 e 13 de novembro. Unioeste-Cascavel/PR, 2008.

CARVALHO, Lúcia Maria Gadelha de. **Introdução à Teoria Geral da Administração: Caderno Pedagógico para o curso Técnico em Administração**. Maringá, 2008. Disponível em: http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/producoes_pde/md_lucia_maria_gadelha_carvalho.pdf. Acesso em: 03/06/2016.

CASTRO, Jorge Abrahão de. “Financiamento da Educação Pública no Brasil: Evolução dos Gastos”. In: GOUVEIA, Andrea Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto (orgs.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2011. 227 p.: gráfs., tabs.

CHAVES, Svendla. “Espaço para o ensino”. **Revista Escola Pública**. 39ª Ed. 2014. Disponível em: <http://revistaescolapublica.com.br/fixos/solucoes/busca.asp?t=Svendla%20Chaves>. Acesso em: 29/07/2016.

CONAE. O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração: **documento-referência**. Brasília, DF: [s.n.], 2014.

_____. Construindo o Sistema Nacional Articulação de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação. Brasília, DF: [s.n.], 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf. Acesso em: 16/03/2016.

_____. Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil / elaboração Luiz Fernandes Dourado [et. al.]. –Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

CORONEL, Fábio Reis; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. **Programa dinheiro direto na escola (PDDE):** O processo gestão da escola pública da rede estadual de Campo Grande – MS (2002-2005). (n/d): Campo Grande, 2007

COSTA, Jean Mário Araújo *et al.* “Federalismo Cooperativo Brasileiro: Implicações na Gestão da Educação Mundial”. **Revista. Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, Vol. 3, Nº 5, pp. 43-62 | jan. /Jun 2010. Disponível em: <http://revistappp.uemg.br/pdf/artigo2ppp5.pdf>. Acesso em: 02/06/ 2016

CURY, Antonio. **Organização e métodos:** uma visão holística. – 7ª ed. – São Paulo: Atlas, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. “A Educação básica no Brasil”. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, nº. 80, Setembro/2002, pp. 168-200. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>. Acesso em: 15/01/2016.

_____. “A gestão democrática na escola e o direito à educação”. *RBPAE* – v.23, nº3, pp. 483-495, set. /dez. 2007. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19144/11145>. Acesso em: 23/07/ 2016

_____. “Federalismo político e educacional”. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Brasília: Líber Livro, 2006.

CHAN, Iana. “Qual é a importância da Educação?” Educar para crescer. 7 de maio de 2014. Disponível em: <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/importancia-educacao-763510.shtml>. Acesso em: 28/07/2016.

CLAUDECIR, Santos dos. “Políticas Educacionais Brasileiras e as incompatibilidades de leis entre os entes federados: observações sobre as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e a formação e (em) tempo integral”. **Eccos Revista Científica**, Nº. 37, maio – agosto, pp. 127-142. Universidade Nove de julho. São Paulo, 2016.

EDUCAÇÃO: uma agenda urgente: reflexões do Congresso Internacional realizado pelo Todos pela Educação Brasília, setembro de 2011. — São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

FERNANDES, Thamyres Wan de Pol. “Regime de Colaboração: o Contexto histórico das ações e das práticas em educação”. **Educ. foco**, Juiz de Fora, v 17 n. 3, p. 153-176 nov. 2012 / fev. 2013. Disponível em: <http://www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2013/10/cap-07.pdf>. Acesso em 17/03/16.

FIGUEIREDO, Nabia Maria Almeida de. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2a ed. São Caetano, do Sul: Yendis, 2007.

GADOTTI, Moacir. **Gestão Democrática com Participação Popular: No Planejamento e na Organização da Educação Nacional**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013.

GOHN, Marcondes Glória Maria da. “Lutas e movimentos pela educação no Brasil a partir de 1970”. **Eccos – Revista Científica**, vol. 11, São Paulo, pp. 23-38, jan. /jun. 2009.

GARCIA, Walter E. “Tecnocratas, educadores e os dilemas da gestão”. In FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000, pp. 113-128.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HIPERTRECHOS. “Material de consumo x Permanente. Portaria nº de 13 de setembro de 2002 da Secretaria de Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda”. 2010. Disponível em: <http://hipertrechos.blogspot.com.br/2010/11/material-de-consumo-x-permanente-21.html>. Acesso em: 24/07/2016

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA TRIÂNGULO MINEIRO. Carta de Serviço ao Cidadão. 2015. Disponível em: http://www.iftm.edu.br/acesso-a-informacao/acoes_programas/pdf/carta-servicos-cidadao.pdf. Acesso em: 25/07/2016

JUNIOR, Samuel Vinente Silva da; FELÍCIO Natália Costa de. “**O Plano Nacional de Educação (2014-2024) e a Educação especial: Desafios e perspectivas**”. *EDUCERE (XII CONGRSSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO)*. PUCPR 26 a 29/10¹2015. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8618904-O-plano-nacional-de-educacao-2014-2024-e-a-educacao-especial-desafios-e-perspectivas.html>. Acesso em: 02/07/2016

LOPES, Mauricio Antonio Ribeiro (coord.) **Constituição Federal**. Ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos; *et al.* **Educação Escolar: Políticas, estrutura e organização**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LIMA, Karlla Karolinne França. “Os Estados-membros de uma federação possuem soberania? São verdadeiros Estados?” **Conteúdo Jurídico**, Brasília 03 jul. 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-estados-membros-de-uma-federacao-possuem-soberania-sao-verdadeiros-estados,37883.html>. Acesso em: 01/03/2016.

LUDWING, Antonio Carlos Will, *et al.* (org.). **Regime de colaboração**: um olhar sobre as políticas educacionais nos municípios da Região Metropolitana de Campinas. Campinas: Edições Leitura Crítica; 2015.

MARRONE, Beatriz. “Brasil não cumpre as metas de educação pelo segundo ano consecutivo”. **Época**. Ed. OSHIMA, Yuri Flávia. 2016. Disponível em: <http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/06/brasil-nao-cumpre-metas-de-educacao-pelo-segundo-ano-consecutivo.html>. Acesso em: 28/07/2016.

MAIA, Juliana. **Aulas de direito constitucional de Vicente Paulo**. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de; SOUZA, Tatiana Ribeiro de. “**Federalismo**”. Junho, 2011 Disponível em: <http://joseluizquadrosdemagalhaes.blogspot.com.br/2011/06/474-federalismo-livro-22-distribuicao.html>. Acesso em: 01/05/2016.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. “**Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**”. Dicionário Interativo da Educação Brasileira-Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova/>. Acesso em: 20/03/2016

MEIRELES, Manuel. **Teorias da administração**: clássicas e modernas. São Paulo: Futura, 2003.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. “Metodologia das estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2012”. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2012/metodologia_2012.pdf. Acesso em: 10/04/2016.

MELLO, Guiomar Namó de. “Os dez maiores problemas da educação no Brasil”. **Revista Escola**. Agosto de 2003. Disponível em: <http://leticiafernandapatriciapedagogas.blogspot.com.br/2014/05/os-10-maiores-problemas-da-educacao-no.html>. Acesso em: 26/04/2016.

MOREIRA Albuquerque, Ana Maria de. “Gestão financeira descentralizada: uma análise do programa dinheiro direto na escola”. **Revista Fineduca** – de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v.2, n.1, 2012. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso em: 8/04/2016.

NARDI, Elton Luiz. “Sistema Municipal de Ensino e o Regime de Colaboração entre Estados e Municípios: Por onde vamos?” In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

NASCIMENTO, Luciane da; HORA, Dinair Leal da. “**O programa dinheiro direto na escola: um estudo de caso**”. 1º Simpósio Nacional de Educação XX - Semana da pedagogia. 11, 12 e 13 de novembro de 2008. Unioeste Cascavel/PR. Disponível em: <http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/5/Artigo%2014.pdf>. Acesso em: 26/04/2016.

NETO, Lobo Silveira Francisco José da. “A Educação na Constituição de 1934: 80 anos de um capítulo específico na carta magna”. **Revista. Trabalho Necessário**. Ano, 12, nº 19 – 2014. Disponível em: http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_19/TN_19_8_Coluna_Lobo.pdf. Acesso em: 06/06/2016.

OLIVEIRA, João Ferreira de, *et al.* “Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações”. **Políticas e Gestão na Educação**. Disponível em: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_2.pdf. Acesso em 17/03/16.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. “**A LDB e o Contexto nacional: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos -1988-1996**”. Tese (Doutorado em

Educação). Faculdade da Educação Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP 1997.

_____. “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Tramitação Legislativa e Aspectos Principais”. **Nuances** - Vol. IV - setembro de 1998, pp. 25-34.

_____. Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional: a definição de sistema nacional de educação. **Revista. Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande- MS, nº. 11, pp. 123-136, Jan/Jun, 2001.

OLIVEIRA, Ramuldo Portela de; Adrião Thereza. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2º ed, 2002.

OTRANTO, Regina Celia. “A Nova LDB da Educação Nacional: seu trâmite no Congresso e as principais propostas de mudança”. **Revista Universidade Rural**- Série Ciências Humanas - Vol. 18, Nº. 1-2, Dezembro/1996.

PACHECO, Gonçalves Ricardo; CERQUEIRA, Santos Aquiles. **Legislação Educacional**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2011.

RAMAL, Andrea Cecilia. “A LDB e o processo de renovação pedagógica Jesuíta”. **Revista de Educação CEAP**, Ano 5, nº. 17, pp. 05-21, 1997.

RODRIGUES, Sejanny Andrade de, *et al.* “**Planejamento Educacional no Brasil: análises sobre o plano nacional de educação, o plano de desenvolvimento da educação e o plano de ações articuladas**”. IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil” Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa – 31/07 a 03/08/2012.

SAVIANI, Dermeval. “Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios”. **Educação & Sociedade**, Ano XX, nº 69, pp.119-136, dezembro 1999.

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>. Acesso em: 28/03/2016.

_____. “A lei de diretrizes e bases da educação nacional: tramitação legislativa e aspectos principais”. **Nuances**, vol. IV, pp. 25-34, 1998.

_____. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998.

_____. **Educação brasileira**: estrutura e sistema. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

SANTOS, Oliveira José Maria; RODRIGUES Magalhães Maria. “A LDB e a Inclusão Educacional no Brasil”. **Web Artigos**. 2011. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/a-ldb-e-a-inclusao-educacional-no-brasil/79477/>. Acesso em: 06/05/2016.

SILVA, Jose Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Saraiva 1998.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Pedro Sancho da. “**Bases legais e operacionalização do regime de colaboração entre União, Estados e os Municípios**”. I Encontro Regional do Fórum Brasil de Educação e XX Reunião Plenária do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação. Salvador, Bahia, 19 a 21 mar de 2003.

SILVA, Adriana Lucena da. “O sistema de licenciamento ambiental Onshore por área geográfica na Bacia Potiguar/ RN”. Natal, 2013. Disponível em: <https://unp.br/wp-content/uploads/2013/12/O-SISTEMA-DE-LICENCIAMENTO-AMBIENTAL-ONSHORE-POR-%C3%81REA-GEOGR%C3%81FICA-NA-BACIA-POTIGUARRN.pdf>. Acesso em 21/03/2016.

SILVA, Sabrina Diamantino da. **A influência neoliberal na educação**, (n.d.), 2011.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie *et al.* Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Ano I - Número I - julho de 2009. p.1-15. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/pesquisa_documental_pistas_teoricas_e_metodologicas.pdf. Acesso em: 16/05/2016.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **LDB e educação superior**: estrutura e funcionamento. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

TEIXEIRA, Ana Maria Silva. **Regime de Colaboração**: ideologia das práticas de parceria na Bahia (n/d), 2010.

VIEGAS, Rabelo Almeida Mora Claudia de; RABELO, Almeida Leandro Cesar de. “Princípios Considerações sobre o Estatuto da Criança e Adolescente”. **Revista: Âmbito Jurídico**. Rio Grande. Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10593&n_link=revista_artigos_leitura. Acesso em: 29/04/2016.

WERLE, Corrêa Obino Flávia. Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração. (Org.).-Ijuí : Ed. Unijuí, 2006.-320 p.

ZANETTI, Maria Aparecida, *et al.* “A avaliação institucional no projeto da nova LDB”. **Educar**, Curitiba. n.11. pp.121-124. 1995.