

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO VIII  
DA ORDEM SOCIAL

.....

CAPÍTULO III  
DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

**Seção I**  
**Da Educação**

.....

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º 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; [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda constitucional nº 14, de 1996 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009\)](#)

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.  
*(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

Art. 212. 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.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

.....

.....

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999**

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. [\(Artigo com redação dada pela Lei nº 13.019, de 31/7/2014, publicada no DOU de 1/8/2014, em vigor 540 dias após a publicação\)](#)

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
- XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

.....  
.....

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**

Institui o Código Civil.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL

LIVRO I  
DAS PESSOAS

TÍTULO I  
DAS PESSOAS NATURAIS

CAPÍTULO I  
DA PERSONALIDADE E DA CAPACIDADE

Art. 1º Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil.

Art. 2º A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

.....  
.....

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014**

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. [\(Ementa com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

CAPÍTULO II  
DA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE COLABORAÇÃO  
OU DE FOMENTO

.....

**Seção VIII**  
**Do Chamamento Público**

.....

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV - (VETADO).

V - [\(VETADO na Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)](#)

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)\*](#)

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: [\*\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)\*](#)

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)\*](#)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)\*](#)

.....

.....

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

<b>INTERESSADO:</b> Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica		<b>UF:</b> DF
<b>ASSUNTO:</b> Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação		
<b>COMISSÃO:</b> Mozart Neves Ramos, Cesar Callegari, Adeum Hilário Sauer, José Fernandes de Lima e Rita Gomes do Nascimento		
<b>PROCESSO Nº:</b> 23001.000123/2010-16		
<b>PARECER CNE/CEB Nº:</b> 9/2011	<b>COLEGIADO:</b> CEB	<b>APROVADO EM:</b> 30/8/2011

## I - RELATÓRIO

### 1. Introdução

Conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) e no Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001), cabe ao Estado a garantia do direito à educação de qualidade. Não obstante os significativos avanços da educação brasileira, em particular nos últimos 15 anos, observa-se ainda um panorama excludente. O atual quadro educacional revela que: (i) O Brasil tem ainda 3,7 milhões de crianças e jovens de 4 a 17 anos fora da escola; (ii) da população de 15 anos de idade ou mais, cerca de 9,7% são analfabetos plenos, ou seja, 14 milhões de brasileiros não sabem ler ou escrever nesta faixa etária; (iii) muitos alunos ficam pelo caminho ao longo da Educação Básica, 79% concluem o 9º ano do Ensino Fundamental e apenas 58% concluem o 3º ano do Ensino Médio. Desses últimos, 89% não aprenderam o que seria esperado em Matemática para esta etapa final de sua formação básica. Em Língua Portuguesa, a situação é também preocupante: 71%.

A oferta de uma educação de qualidade social para todos é, portanto, um desafio nacional a ser vencido. Isso significa acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica. Mas, como visto acima, o país está longe de alcançar esse patamar educacional desejável. Se a educação é compreendida como direito social inalienável, cabendo ao Estado sua oferta com qualidade (e não qualquer educação), é preciso que este mesmo Estado se organize para garantir o seu cumprimento. Isto passa necessariamente pela construção de um sistema nacional de educação, o que ainda não foi efetivado.

O primeiro passo, nesse sentido, foi a Emenda Constitucional nº 59/2009, promulgada em 14 de novembro de 2009, que altera o art. 214, estabelecendo que o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, terá como objetivo articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas, e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (grifos do autor).

O desafio da garantia de padrão de qualidade educacional, em termos dos eixos explicitados acima (acesso, permanência, aprendizagem e conclusão escolar) foi, por sua vez, também ressaltado na Resolução CNE/CEB nº 4/2010, que define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, ao estabelecer no seu art. 8º que a garantia de

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção idade-série, resulta na qualidade social da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo.

Não foi à toa que a Conferência Nacional de Educação (CONAE-2010), tomou como eixo de referência o tema: *Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. O Conselho Nacional de Educação (CNE), por sua vez, na Portaria CNE/CP nº 10/2009, que deu publicidade ao documento “Indicações para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação 2011 – 2020”, ressalta que um dos principais obstáculos para o não atingimento das metas do Plano Nacional de Educação foi a ausência de normatização do sistema nacional de educação e do regime de colaboração. Neste documento de subsídios, o CNE enfatiza que na organização da educação nacional, o novo PNE precisa avançar no sentido de dar maior organicidade às suas ações. Para tanto, segue o documento, há que estabelecer o **sistema nacional de educação**, como forma de garantir a unidade na diversidade, assim como o **regime de colaboração**, no tocante à educação, que delimitará com propriedade e clareza os limites e responsabilidades de cada ente federado.

Portanto, a construção de um sistema nacional de educação passa necessariamente por se colocar em prática o regime de colaboração, incorporando mecanismos capazes de fortalecê-lo, não só na esfera vertical (União, Estados e Municípios) como na horizontal entre Municípios, tomando como referência a organização territorial do Estado.

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

Este trabalho em rede na concepção de arranjos educacionais (porque não deve existir um único modelo, como será visto mais adiante) constitui uma forma possível de se efetivar o regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal<sup>1</sup>, com foco no que dispõe seu § 4º: *Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.*<sup>2</sup>

Há de se ressaltar que os arranjos de desenvolvimento da educação estão em consonância com a visão e os princípios estabelecidos no documento final da Conferência

---

<sup>1</sup> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º 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;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

<sup>2</sup> Ressalte-se que, pela Emenda Constitucional nº 59/2009, a Constituição Federal passou a prever a obrigatoriedade escolar dos 4 aos 17 anos, (inciso I do art. 208). A citada Emenda Constitucional prevê que essa obrigatoriedade deve ser implementada progressivamente, até 2016, com apoio técnico e financeiro da União, nos termos do Plano Nacional de Educação.

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

Nacional de Educação (CONAE – 2010: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação, Brasília (DF) 2010), o qual contemplou aspectos importantes referentes ao regime de colaboração, relacionando-o com a necessidade de um sistema nacional de educação. Destacam-se, no Eixo I – Papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade: organização e regulação da educação nacional:<sup>3</sup>

- a) a construção de um sistema nacional de educação requer o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns a serem implementadas em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais. (página 21);*
- b) a ausência de um efetivo sistema nacional de educação configura a forma fragmentada e desarticulada do projeto educacional ainda vigente no País. Assim, a sua criação passa, obrigatoriamente, pela regulamentação do regime de colaboração. (página 22);*
- c) a regulamentação do regime de colaboração e a efetivação do sistema nacional de educação dependem da superação do modelo de responsabilidades administrativas restritivas às redes de ensino. Desse modo, de forma cooperativa, colaborativa e não competitiva, União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem agir em conjunto para enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação nacional. (página 25);*
- d) para a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados algumas ações devem ser aprofundadas: (i) estimular a organização dos sistemas municipais de ensino. (página 26).*

Vale ressaltar que cabe ao Conselho Nacional de Educação, conforme a [Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995](#), no seu art. 7º, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, *atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional, assim como analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino.*

A Câmara de Educação Básica (CEB), pela Resolução CNE/CEB nº 4/2010, já havia disposto que *a concepção de educação deve orientar a institucionalização do regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no contexto da estrutura federativa brasileira, em que convivem sistemas educacionais autônomos, para assegurar efetividade ao projeto da educação nacional, vencer a fragmentação das políticas públicas e superar a desarticulação institucional*”. (art. 7º)

Em seus debates, indicações, resoluções e pareceres, assim como neste, a CEB tem sempre, como não poderia deixar de ter, a perspectiva de que uma educação de qualidade social garantidora de acesso, permanência, aprendizagem e sucesso dos estudantes, configura-se como um direito assegurado a todos os brasileiros, conforme a Constituição Federal e leis infraconstitucionais de nosso país.

Repetindo a citada Resolução CNE/CEB nº 4/2010, *a garantia de padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série,*

<sup>3</sup> CONAE – 2010: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação, Brasília (DF) 2010

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

*resulta na qualidade social da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo. (art. 8º)*

Comumente, o regime de colaboração previsto na Constituição e na legislação, é visualizado e posto em prática, em geral, na sua forma **vertical**, ou seja, de colaboração da União<sup>4</sup> com Estados, Distrito Federal e Municípios, e dos Estados com seus Municípios.

Este parecer pretende nortear a forma de cooperação **horizontal**, essencialmente entre entes federados do mesmo nível, no caso os Municípios, protagonistas e atores centrais do processo que visa a assegurar o direito às duas primeiras etapas da Educação Básica (Educação Infantil e Ensino Fundamental) de qualidade e a desenvolvê-la no espaço geográfico a eles comum, mas de forma articulada com os Estados e União.

Pretende, também, responder a uma questão central, que consiste em indicar como pode a colaboração horizontal entre Municípios contribuir eficazmente para assegurar esse direito e esse desenvolvimento da educação.

Analisa-se, nesse sentido, uma das formas de colocar em prática o regime de colaboração, aqui denominado **arranjo de desenvolvimento da educação (ADE)**. Os ADEs, não obstante a forte característica intermunicipal, devem agregar a participação do Estado e União, incluindo ou não a participação de instituições privadas e não governamentais, tais como empresas e organizações diversas, que assumem o objetivo comum de contribuir de forma transversal e articulada para o desenvolvimento da educação em determinado território que ultrapassa as lindes de um só Município, **sem que haja para isso transferência de recursos públicos para tais instituições e organismos privados**.

É importante registrar que o próprio Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Ministério da Educação, em 2007, já nascia com essa mesma percepção, ao enfatizar a importância do enlace entre educação, território e desenvolvimento, ao reconhecer que é no território que as clivagens culturais e sociais se estabelecem e se reproduzem. Clivagens essas reproduzidas entre bairros de um mesmo Município, entre Municípios, entre Estados e entre regiões do País. Portanto, o PDE foi concebido na perspectiva de ser um instrumento capaz de enfrentar estruturalmente essas desigualdades em termos de oportunidades educacionais, que devem ser oportunizadas no conceito de arranjo educativo: *Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano de país. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo*” (páginas 11 e 12 da publicação ministerial intitulada “O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programa”) [1].

Trabalhar em forma de arranjo implica em cooperação entre os entes envolvidos, o que estabelece assim um importante vínculo com o regime de colaboração. Portanto, a construção de arranjos educativos requer a inserção de valores capazes de permitir o compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras visando à execução coletiva de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia.

Naturalmente, o desafio que aqui se apresenta é como colocar em prática o regime de colaboração, na forma de arranjos educativos, de maneira que o país avance na oferta de uma educação de qualidade social, mediante o enlace educação e território. Este Parecer tem por objetivo procurar responder a esta questão e, assim, prover mecanismos de ações colaborativas por meio de arranjos de desenvolvimento da educação, na perspectiva de um sistema nacional de educação.

---

<sup>4</sup> A colaboração da União com os demais entes federados constante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) encontrou no Plano de Ações Articuladas (PAR), um especial instrumento, que assegura a sustentabilidade das ações previstas.

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa – SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**2. Federalismo, relações intergovernamentais e regime de colaboração**

Partindo da premissa que o ADE é uma das possibilidades do regime de colaboração entre os Municípios com a participação do Estado e União, e que tem potencial de contribuir eficazmente para assegurar o direito à educação de qualidade social e a desenvolvê-la em determinado território, apresenta-se, a seguir, uma análise das relações intergovernamentais em nosso sistema federativo.

Ao contrário do estado unitário, o federalismo, como forma de organização territorial do Estado, estabelece princípios de autonomia e de compartilhamento da legitimidade e do processo decisório entre os entes federados. A multiplicidade de governos locais legítimos e de sua participação nas decisões do governo central leva à definição do principal objetivo de uma Federação: compatibilizar o princípio de autonomia com a interdependência entre as partes [2]. Segundo Hentz [3], em seu artigo “O Princípio Federativo e o Regime de Colaboração”, este princípio não comporta relações hierárquicas entre esferas do poder político; está calcado na idéia da relação entre iguais. Assim, entre União, Estados e Municípios, não há relação de subordinação, mas a relação desejável e esperada é a de colaboração.

.....

.....