



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.417-A, DE 2011 **(Do Sr. Alex Canziani)**

Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE); tendo parecer da Comissão de Educação, pela aprovação deste e do de nº 5182/19, apensado, com substitutivo (relator: DEP. RAUL HENRY).

NOVO DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

EDUCAÇÃO; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 DO RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: 5182/19

III - Na Comissão de Educação:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A União estimulará e considerará, de modo prioritário, para efeitos da assistência técnica e financeira referida no art. 211, § 1º da Constituição Federal, os entes federados que se articularem em rede, sob a forma de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), nos termos definidos nesta Lei.

Art. 2º Por Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) entende-se um modelo de trabalho em rede, reunindo um grupo de entes federados com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes, constituído para promover a troca de experiências e a solução conjunta de dificuldades na área da Educação, visando à melhoria de sua qualidade e o fortalecimento do regime de colaboração horizontal, articulado com o vertical.

Parágrafo único. Dentre as finalidades de um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) destacam-se:

- I – a g/arantia do direito à educação;
- II – o fortalecimento do planejamento integrado e da gestão democrática de pessoal e de recursos materiais;
- III – a promoção da eficiência solidária na aplicação dos recursos financeiros;
- IV – incentivo à busca comum por recursos que proporcionem a oferta associada de serviços;
- V – estímulo à elaboração e execução de planos intermunicipais de educação.

Art. 3º Um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) promoverá a ação coordenada das instituições públicas responsáveis pela Educação nos Municípios articulados e de todas as outras instituições, públicas e particulares, neles sediadas com interesse manifesto em promover a melhoria da educação no território abrangido.

Parágrafo único. Um ADE deverá ter uma equipe gestora, coordenada por um agente local, oriundo dos quadros das instituições públicas ou privadas envolvidas, responsável pela mobilização dos entes participantes.

Art. 4º As ações coordenadas em um ADE tomarão por base um diagnóstico das realidades locais dos Municípios envolvidos, a partir de quatro eixos fundamentais:

- I – gestão educacional;
- II – formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar;
- III – práticas pedagógicas e avaliação;
- IV – infraestrutura física e recursos pedagógicos.

§ 1º Cada um desses eixos deve ser desdobrado em indicadores que permitam sua avaliação padronizada em cada um dos Municípios envolvidos, de acordo com escalas simples de valoração, de preferência com no máximo quatro níveis de conceituação.

§ 2º O diagnóstico realizado com base nos eixos e indicadores referidos neste artigo servirá de base para identificação das ações prioritárias comuns a ser desenvolvidas cooperativamente pelos Municípios integrantes do ADE.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei tem por objetivo promover a institucionalização e o estímulo a uma forma privilegiada de cooperação entre Municípios, com o apoio da União, para melhoria da qualidade da educação. Essa iniciativa se inspira em algumas experiências bem sucedidas já em curso no País e baseia-se, conceitualmente, em brilhante análise realizada pelo Conselheiro Mozart Neves Ramos, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, com referência à Indicação CNE/CEB nº 5/2010, que *“propõe a constituição de uma comissão visando analisar a proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração construído mediante arranjos de desenvolvimento da educação”*.

Dentre os argumentos listados na mencionada análise, podem ser destacados:

1. “A coordenação federativa é essencial em qualquer Federação para garantir a necessária interdependência entre governos e a eficácia

das políticas públicas. Isto envolve duas dimensões. A primeira diz respeito à cooperação entre territórios, incluindo aí formas de associativismo e consorciamento. Trata-se da criação de entidades territoriais, formais ou informais, que congregam, horizontal ou verticalmente, mais de um nível de governo. A segunda dimensão da coordenação vincula-se à conjugação de esforços intergovernamentais no campo das políticas públicas. Nas Federações é comum haver mais de um nível governamental atuando num mesmo setor.”

2. Na área da educação, as normas constitucionais apresentam um bom equilíbrio do ponto de vista federativo. “Esse equilíbrio é claramente ilustrado através do artigo 211 da Constituição Federal, que estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar os seus sistemas de ensino em regime de colaboração.”

3. O regime de colaboração, contudo, necessita ser progressivamente fortalecido. “Um dos mecanismos para a sua efetivação institucional é, com certeza, o estímulo à cooperação e ao associativismo entre os municípios.”

4. Uma forma privilegiada de estabelecer essa cooperação intermunicipal pode ser denominada como Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE). Seu objetivo é o “de desenvolver uma metodologia para apoiar municípios a alavancar ações e indicadores educacionais, visando à melhoria da qualidade da educação no âmbito local e promovendo o fortalecimento do regime de colaboração”.

5. O arranjo de desenvolvimento da educação (ADE) pode ser entendido como um “modelo de trabalho em rede, no qual um grupo de municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da Educação. [...] A formação de redes cooperativas vem ganhando cada vez mais espaço na gestão das políticas públicas. Um sistema trabalhando em rede favorece a inovação, como consequência da experimentação, e a interação cooperativa entre os diferentes tipos de organização. Outro aspecto importante desse modelo de gestão é a flexibilidade, aumentando assim a velocidade das respostas e ampliando a capacidade de ajuste às mudanças”.

6. “A natureza multifacetada da questão da qualidade da Educação, alinhada às questões da necessidade de se institucionalizar o regime de colaboração entre os entes federados, das discontinuidades das políticas públicas, e em especial àquelas da Educação de forte capilaridade social, da escassez de quadros técnicos para a elaboração de projetos e programas, sem também esquecer as vantagens supracitadas do trabalho em rede”, leva à apresentação do presente

projeto de lei, destinado a estimular “a implantação de arranjos educativos como um caminho para promover o desenvolvimento da educação local”. Para tanto, os Municípios reunidos em ADE ocupariam posição prioritária para recebimento da assistência técnica e financeira da União, prevista na Constituição Federal.

Estou seguro de que a relevância da iniciativa e seu inegável impacto na melhoria da qualidade da educação brasileira e de sua gestão haverão de assegurar o apoio dos ilustres Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 28 de setembro de 2011.

Deputado ALEX CANZIANI

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

**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. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda constitucional nº 14, de 1996 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009\)](#)

§ 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.

RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 5, DE 2010

Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública.

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 9º, § 1º, alíneas “a”, “e” e “g” da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 25 de novembro de 1995; no artigo 8º, § 1º e Título VI da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, os quais regulamentam o artigo 206, inciso V e parágrafo único, e artigo 211 da Constituição Federal; no inciso III do artigo 61 da mesma Lei; com a redação dada pela Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009; observando o disposto no artigo 40, da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e tendo em vista o Parecer CNE/CEB nº 9/2010, homologado por despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de ...de... de 2010, resolve:

Art. 1º Fixar, em regime de colaboração e com base no Parecer CNE/CEB nº 9/2010, as Diretrizes Nacionais para orientar a elaboração dos Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública de que trata o inciso III, do art. 61, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 2º A presente Resolução aplica-se aos profissionais descritos no inciso III, do artigo 61, da Lei nº 9.394/96, o qual considera profissionais da Educação Básica os trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, que cria a área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional) ou de dispositivos ulteriores sobre eixos tecnológicos sobre o tema, em cursos de nível médio ou superior.

Parágrafo Único. Os entes federados que julgarem indispensável a extensão de parte ou de todos os dispositivos da presente Resolução aos demais trabalhadores da educação poderão aplicá-los em planos de carreira.

Art. 3º Os critérios para a remuneração dos profissionais da educação de que trata a presente Resolução devem pautar-se pelos preceitos da Lei nº 11.494/2007, em seu artigo 40, bem como pelo artigo 69 da Lei nº 9.394/96, que define os percentuais mínimos de investimento dos entes federados na educação.

PROJETO DE LEI N.º 5.182, DE 2019

(Da Sra. Luisa Canziani)

Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE).

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PL-2417/2011.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A União estimulará e considerará, de modo prioritário, para efeitos da assistência técnica e financeira referida no art. 211, § 1º da Constituição Federal, os entes federados que se articularem em regime de colaboração, sob a forma de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), nos termos definidos nesta Lei.

Art. 2º Por Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) entende-se a forma de colaboração instituída entre entes federados, com proximidade geográfica, para promover ações conjuntas e coordenadas na área da Educação, visando à melhoria de sua qualidade.

Parágrafo único. Dentre as finalidades de um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) destacam-se:

- I – a garantia do direito à educação;
- II – o fortalecimento do planejamento integrado e da gestão democrática de pessoal e de recursos materiais;
- III – a promoção da eficiência na aplicação dos recursos financeiros;
- IV – incentivo à busca comum por recursos que proporcionem a oferta associada de serviços;
- V – estímulo à elaboração e execução de planos intermunicipais de educação.

Art. 3º Um Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) promoverá as ações coordenadas das instituições públicas responsáveis pela Educação pactuadas pelos entes federados nele envolvidos e de outras instituições, públicas e particulares, neles sediadas, com interesse manifesto em promover a melhoria da educação no território abrangido.

Parágrafo único. Um ADE deverá ter uma equipe gestora, coordenada por um agente local, oriundo dos quadros das instituições públicas ou privadas envolvidas, responsável pela mobilização dos entes participantes.

Art. 4º A formalização de um Arranjo de Desenvolvimento da Educação se fará mediante a assinatura de acordo de cooperação entre os entes federados envolvidos e a assinatura por todos esses entes de termo de parceria com uma mesma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, que atuará como agente de articulação e fomento das ações coordenadas no ADE.

§ 1º A entidade de sociedade civil referida no “caput” poderá ser:

- I – uma organização da sociedade civil de interesse público, instituída nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999;
- II – uma associação de municípios, constituída como associação civil, sem fins lucrativos, de duração indeterminada, nos termos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002;

III – uma entidade de gestores de redes públicas de educação básica, constituída como associação civil, sem fins lucrativos, de duração indeterminada, nos termos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002; ou

IV – uma organização social, instituída nos termos da 13.019, de 31 de julho de 2014.

§ 2º A entidade da sociedade civil referida no “caput” poderá articular a assistência técnica e receber recursos de assistência financeira da União, com vistas à implementação das ações coordenadas pactuadas pelos entes envolvidos no ADE, nos termos do art. 5º, podendo, para tanto, firmar termo de parceria, termo de cooperação, termo de fomento, acordo de cooperação, convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo, observado o disposto no § 3º.

§ 3º A implementação das ações coordenadas pactuadas e dos demais atos previstos no § 2º dependerá de decisão colegiada dos gestores das redes públicas de educação básica dos entes federados envolvidos no ADE.

Art. 5º O acordo de cooperação referido no art. 4º deverá dispor sobre as diretrizes para as ações coordenadas no ADE, que tomarão por base um diagnóstico das realidades locais dos entes federados envolvidos, a partir de quatro eixos fundamentais:

- I – gestão educacional;
- II – formação dos profissionais da educação;
- III – práticas pedagógicas e avaliação;
- IV – infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Art. 6º O art. 30 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 30

.....

Parágrafo único. É considerada como credenciada, para efeitos do disposto no inciso VI do “caput”, a entidade da sociedade civil que, como parceira, atuar como agente de articulação e fomento das ações coordenadas de Arranjo de Desenvolvimento Educacional (ADE), constituído nos termos da legislação específica”. (NR).

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição retoma iniciativa do Deputado Alex Canziani, por meio do projeto de lei nº 2.417, de 2011, que tinha por objetivo a institucionalização e o estímulo a uma forma privilegiada de cooperação entre Municípios, com o apoio da União, para melhoria da qualidade da educação: os arranjos de desenvolvimento da educação.

Essa proposta se inspira em várias experiências bem sucedidas já em curso no País e baseia-se, conceitualmente, na Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 2012, que “dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação”.

Essa Resolução é consequência de um longo período de reflexão e debate no âmbito do Conselho Nacional de Educação, dos quais alguns marcos devem ser destacados, como a brilhante análise realizada pelo Conselheiro Mozart Neves Ramos, na Indicação CNE/CEB nº 5/2010, bem como, mais adiante, o Parecer CEB/CNE nº 9/2011, cuja relatoria coube ao mesmo conselheiro.

Dentre os argumentos listados nos debates e documentos produzidos pelo CNE, podem ser destacados:

1. “A coordenação federativa é essencial em qualquer Federação para garantir a necessária interdependência entre governos e a eficácia das políticas públicas. Isto envolve duas dimensões. A primeira diz respeito à cooperação entre territórios, incluindo aí formas de associativismo e consorciamento. Trata-se da criação de entidades territoriais, formais ou informais, que congregam, horizontal ou verticalmente, mais de um nível de governo. A segunda dimensão da coordenação vincula-se à conjugação de esforços intergovernamentais no campo das políticas públicas. Nas Federações é comum haver mais de um nível governamental atuando num mesmo setor.”

2. Na área da educação, as normas constitucionais apresentam um bom equilíbrio do ponto de vista federativo. “Esse equilíbrio é claramente ilustrado através do artigo 211 da Constituição Federal, que estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar os seus sistemas de ensino em regime de colaboração.”

3. O regime de colaboração, contudo, necessita ser progressivamente fortalecido. “Um dos mecanismos para a sua efetivação institucional é, com certeza, o estímulo à cooperação e ao associativismo entre os municípios.”

4. Uma forma privilegiada de estabelecer essa cooperação intermunicipal pode ser denominada como Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE). Seu objetivo é o “de desenvolver uma metodologia para apoiar municípios a alavancar ações e indicadores educacionais, visando à melhoria da qualidade da educação no âmbito local e promovendo o fortalecimento do regime de colaboração”.

5. O arranjo de desenvolvimento da educação (ADE) pode ser entendido como um “modelo de trabalho em rede, no qual um grupo de municípios com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes busca trocar experiências e solucionar conjuntamente dificuldades na área da Educação. [...] A formação de redes cooperativas vem ganhando cada vez mais espaço na gestão das políticas públicas. Um sistema trabalhando em rede favorece a inovação, como consequência da experimentação, e a interação cooperativa entre os diferentes tipos de organização. Outro aspecto importante desse modelo de gestão é a flexibilidade, aumentando assim a velocidade das respostas e ampliando a

capacidade de ajuste às mudanças”.

6. “A natureza multifacetada da questão da qualidade da Educação, alinhada às questões da necessidade de se institucionalizar o regime de colaboração entre os entes federados, das discontinuidades das políticas públicas, e em especial àquelas da Educação de forte capilaridade social, da escassez de quadros técnicos para a elaboração de projetos e programas, sem também esquecer as vantagens supracitadas do trabalho em rede”, requer que essas iniciativas de cooperação adquiram um grau mais elevado de institucionalidade, garantido por lei.

Estas as razões da apresentação do presente projeto de lei, destinado a estimular “a implantação de arranjos educativos como um caminho para promover o desenvolvimento da educação local”. Para tanto, criam-se as condições para que os Municípios reunidos em ADE, em função de suas ações coordenadas, recebam, de modo prioritário, assistência técnica e financeira da União, prevista na Constituição Federal.

Estou segura de que a relevância da iniciativa e seu inegável impacto na melhoria da qualidade da educação brasileira e de sua gestão haverão de assegurar o apoio dos ilustres Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 24 de setembro de 2019.

Deputada LUISA CANZIANI

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

**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)

§ 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)

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 sua 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.

.....
.....

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.

.....
.....

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 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. [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015\)*](#)

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

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

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 Federal¹, 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*.²

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

¹ 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.

² 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.

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:³

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,

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

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 União⁴ 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.

⁴ 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.

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.

.....

.....

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.417, DE 2011

(Apensado: PL nº 5.182/2019)

Dispõe sobre Arranjos de
Desenvolvimento da Educação (ADE).

Autor: Deputado ALEX CANZIANI

Relator: Deputado RAUL HENRY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.417, de 2011, tem por objetivo conceituar o modelo de colaboração federativo denominado Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), enunciar suas finalidades e estabelecer algumas normas orientadoras para sua atuação, em torno de quatro eixos fundamentais: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos.

De acordo com o projeto, um ADE deve ser entendido como “um modelo de trabalho em rede, reunindo um grupo de entes federados com proximidade geográfica e características sociais e econômicas semelhantes, constituído para promover a troca de experiências e a solução conjunta de dificuldades na área da Educação, visando à melhoria de sua qualidade e o fortalecimento do regime de colaboração horizontal, articulado com o vertical”.

Aos ADEs organizados de acordo com as tais normas, o projeto assegura o estímulo e a prioridade para atendimento pela assistência técnica e financeira da União, referida no art. 211, § 1º da Constituição Federal.

Apensado à primeira proposição, encontra-se o Projeto de Lei nº 5.182, de 2019, de autoria da Deputada Luisa Canziani, com idêntico objetivo, mas com algumas particularidades em seus dispositivos. A

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>



conceituação de ADE passa a ser mais sintética, definindo-o “como a forma de colaboração instituída entre entes federados, com proximidade geográfica, para promover ações conjuntas e coordenadas na área da Educação, visando à melhoria de sua qualidade”.

As finalidades de um ADE também são iguais às formuladas no projeto principal, acrescentando, porém, a qualificação “solidária” à eficiência na aplicação de recursos financeiros. Os eixos fundamentais de atuação são os mesmos.

A principal diferença do projeto apensado em relação ao principal se refere ao processo de formalização de um ADE. Está prevista a assinatura de acordo de cooperação entre os entes federados envolvidos e a assinatura, por todos esses entes, de termo de parceria com uma mesma entidade da sociedade civil, sem fins lucrativos, que atuará como agente de articulação e fomento das ações coordenadas no ADE. Essa entidade pode ser uma organização da sociedade civil de interesse público; uma associação de municípios, constituída como associação civil, sem fins lucrativos; uma entidade de gestores de redes públicas de educação básica, constituída como associação civil, sem fins lucrativos; ou uma organização social, instituída nos termos da 13.019, de 31 de julho de 2014.

Essa entidade da sociedade civil poderá articular a assistência técnica e receber recursos de assistência financeira da União, com vistas à implementação das ações coordenadas pactuadas pelos entes envolvidos no ADE. Essa intermediação tem por objetivo viabilizar a destinação e o recebimento de recursos de assistência técnica e financeira da União ao ADE, prevista no projeto apensado do mesmo modo como no principal.

Finalmente, o projeto apensado insere, no art. 30 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre parcerias da administração pública com organizações da sociedade civil, dispositivo que considera a entidade vinculada ao ADE como credenciada para efeitos de dispensa de chamamento público com objetivo de firmar parceria com a União.

O Projeto de Lei principal permaneceu longo tempo apensado ao Projeto de Lei nº 7.420, de 2006, referente à chamada “Lei de



Responsabilidade Educacional”. O Projeto de Lei nº 5.182, de 2019, tão logo apresentado, foi objeto da mesma apensação. Em dezembro de 2019, acatando o requerimento nº 2.758, de 2019, de autoria da Deputada Luisa Canziani, o Presidente da Câmara dos Deputados autorizou a desapensação das duas proposições, em reconhecimento à especificidade de sua temática. Desde então, os dois projetos têm sua própria tramitação conjunta, distribuídos para apreciação pela Comissão de Educação (mérito) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno).

Transcorrido o prazo regimental, as proposições não receberam emendas no âmbito da Comissão de Educação.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os projetos em análise, em suas respectivas justificações, salientam a relevância de seu objeto, os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs). Pretendem estabelecer as normas para a institucionalização e o estímulo a essa forma privilegiada de cooperação entre Municípios, com o apoio da União, para melhoria da qualidade da educação.

As propostas têm inspiração em várias experiências bem-sucedidas já em curso no País e na Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 2012, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação – CEB/CNE, que “dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação”.

Essa Resolução resultou de profícuo debate no âmbito do CNE, dos quais alguns marcos devem ser destacados, como a análise realizada pelo Conselheiro Mozart Neves Ramos, na Indicação CEB/CNE nº 5/2010, bem como, mais adiante, o Parecer CEB/CNE nº 9/2011, cuja relatoria coube ao mesmo conselheiro. Entre os argumentos listados nos documentos produzidos pelo CNE, podem ser destacados: a importância da coordenação



federativa para garantir a necessária interdependência entre governos e a eficácia das políticas públicas, envolvendo formas de associativismo e consorciamento, bem como a conjugação de esforços intergovernamentais no campo das políticas públicas; o mandamento constitucional de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar os seus sistemas de ensino em regime de colaboração (art. 211, da Constituição Federal); a necessidade e oportunidade de fortalecimento dessa cooperação, em especial do associativismo entre os municípios, para o qual o ADE constitui forma privilegiada; o entendimento de que o ADE constitui modelo de trabalho flexível, que possibilita aos municípios que o integram a troca de experiências e a solução conjunta de dificuldades na área da Educação; o imperativo de assegurar a continuidade das políticas públicas educacionais, em regime de colaboração; a superação, pela conjunção de esforços entre entes federados subnacionais, da escassez de quadros técnicos em alguns entes, para elaboração de projetos e programas educacionais.

Mais recentemente, o Conselho Nacional de Educação voltou a tratar do tema, com a aprovação do Parecer CEB/CNE nº 7, de 10 de dezembro de 2020, ainda não homologado pelo Ministro da Educação. Sempre sob a Relatoria do Conselheiro Mozart Neves Ramos, o Parecer encaminhado à homologação contém Projeto de Resolução que “dispõe sobre Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação”.

Segundo os registros disponíveis, há, no País, quatorze ADEs em funcionamento: três na Bahia; quatro no Maranhão; dois no Piauí; um em São Paulo; três em Santa Catarina; e um no Rio Grande do Sul. No conjunto, estão envolvidos 224 municípios, com variações entre quatro e sessenta e cinco participantes em cada ADE.

Essa forma de colaboração intermunicipal também tem sido objeto de estudos por parte de pesquisas da academia, cujas conclusões recomendam essa prática e apontam a importância de sua institucionalização. Citem-se, por exemplo, as obras: ABRÚCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (orgs.).

Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>



desenvolvimento da Educação (São Paulo: Moderna, 2012); e ABRÚCIO, L. F. **Cooperação Intermunicipal**: experiências de Arranjos de Desenvolvimento da Educação no Brasil (Curitiba: Colabora Educação; Instituto Positivo, 2017; disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Cooperacao-Intermunicipal-livro-virtual.pdf>.)

Não obstante a importância dos documentos exarados pelo CNE e as experiências efetivas de ADEs, a sua institucionalização carece de diploma legal de maior força normativa, especialmente para possibilitar que essa forma de cooperação venha a receber recursos por meio de assistência financeira da União. Os ADEs, em geral, não possuem conformação jurídico-institucional que lhes permita serem destinatários diretos dessa assistência.

Esse é o propósito dos Projetos de Lei em apreço que, ao longo de 2019, foram analisados pelos interessados, em estudos e debates articulados pelo Movimento Colabora, inclusive em reunião no Conselho Nacional de Educação e em amplo Seminário. Pesquisa realizada nesse ano recolheu sugestões de onze ADEs que, em resumo, manifestaram posicionamento positivo em relação às iniciativas legislativas, apontando quatro pontos a serem mais detidamente considerados em sua apreciação: (a) o papel das organizações sociais como agentes intermediadores dos ADEs e seu limite de atuação; (b) a inclusão dos consórcios públicos como alternativa e/ou possibilidade para institucionalização dos ADEs; (c) o papel dos entes federativos na indução e apoio dos Arranjos como instrumentos de gestão, somada à importância sistêmica da organização territorial, via ADEs, para a educação brasileira; (d) *accountability* e prestação de contas dos Arranjos.

Considerando a relevância do tema e as conclusões dos debates ocorridos, encaminhadas a este Relator, cabe apresentar posicionamento favorável às proposições em comento, com ajustes.

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.417, de 2011, principal, e de seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.182, de 2019, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>



Deputado RAUL HENRY
Relator

2021-4604

Apresentação: 11/06/2021 11:03 - CE
PRL 2 CE => PL 2417/2011

PRL n.2



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.417, DE 2011 (Apensado o Projeto de Lei nº 5.182, de 2019)

Dispõe sobre Arranjos de
Desenvolvimento da Educação (ADEs).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), instrumento de colaboração entre Municípios com o objetivo de promover ações conjuntas e coordenadas na área da educação, visando à melhoria de sua qualidade e à racionalização do uso de recursos públicos.

Parágrafo único. Para fins de assistência técnica e financeira, a União e os Estados, no âmbito de suas competências, considerarão e estimularão os Municípios que se articularem sob a forma de ADE, nos termos definidos nesta Lei.

Art. 2º O ADE é instrumento voltado ao fortalecimento da colaboração entre sistemas de ensino municipais, voluntariamente estabelecido por Municípios para:

- I – fomentar o planejamento regional da política educacional;
- II – estimular a integração intermunicipal das políticas educacionais;
- III – promover a eficiência na aplicação dos recursos públicos destinados à educação;
- IV – racionalizar o emprego da infraestrutura física, administrativa e de pessoal disponível nos Municípios;



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>



V – estimular a formulação de planos intermunicipais de educação.

Art. 3º O ADE deve, a partir de diagnósticos dos sistemas de ensino municipais, promover ações educacionais conjuntas e coordenadas nas seguintes áreas:

I – gestão educacional e oferta de educação escolar pública;

II – formação de profissionais da educação;

III – práticas pedagógicas e de avaliação;

IV – gestão da infraestrutura física e dos recursos administrativos e pedagógicos, especialmente em localidades limítrofes.

Art. 4º O ADE será formalizado pelos Municípios por meio da celebração de convênio de cooperação, observados os termos desta Lei e das demais leis de regência da matéria.

Parágrafo único. O ADE também poderá ser formalizado pelos Municípios por meio da:

I – formação de consórcio público, com objetivos específicos de natureza educacional, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005; ou

II – constituição como câmara temática no âmbito de consórcio público, com múltiplos objetivos, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Art. 5º Na formalização do ADE por meio da celebração de convênio de cooperação, os Municípios deverão estabelecer:

I – objeto e objetivos da cooperação;

II – equipe gestora, composta por um agente público de cada Município integrante, com a escolha de um deles como coordenador;

III – plano de trabalho, com, no mínimo, as seguintes informações:

a) ações a serem implementadas;

b) metas a serem atingidas;



c) etapas ou fases de execução, incluindo a previsão de início e término da execução de cada ação;

d) estratégia de implementação de cada ação, observadas as hipóteses de parcerias a que se referem os arts. 6º e 7º;

e) plano de aplicação de recursos financeiros, se for o caso;

IV – forma de compartilhamento de recursos humanos e de bens móveis e imóveis, se contribuir para racionalização do uso dos recursos disponíveis.

V – sistemática de prestação de contas recíprocas entre os signatários, quando for o caso;

VI – prazo para a cooperação entre os Municípios, bem como hipóteses de rescisão ou extinção do ADE quando formalizado por tempo indeterminado.

§ 1º Cada Município deverá custear as ações que lhe competir executar, atendidos os requisitos da legislação financeira e orçamentária aplicável.

§ 2º As obrigações assumidas pelos Municípios podem ser financeiras ou não financeiras.

§ 3º Deve haver uma relação geral de proporcionalidade nos esforços envidados por cada Município que participa de um ADE, ainda que as obrigações assumidas sejam de natureza distinta ou fixadas em valores diferenciados para cada ente.

Art. 6º Para viabilizar o alcance de suas finalidades, depois de formalizado, o ADE poderá celebrar as seguintes parcerias:

I – termo de parceria com organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), na forma da legislação aplicável;

II – contrato de gestão com organização social (OS), na forma da legislação aplicável;



III – termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com organização da sociedade civil (OSC), na forma da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

IV – convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades públicas federais e estaduais, na forma da legislação aplicável.

§ 1º Quando o ADE tiver sido formalizado mediante convênio de cooperação, as parcerias a que se refere o caput deste artigo deverão ser firmadas pelos Municípios integrantes do ADE que serão beneficiados, devendo, se for o caso, contar com a anuência dos demais integrantes do ADE.

§ 2º Para fins de assistência técnica e financeira, a União e os Estados poderão celebrar parcerias com entidades parceiras de ADEs, com vistas a viabilizar transferência direta de recursos necessários para a implementação de ações na área de educação.

Art. 7º Para viabilizar o alcance de suas finalidades, se não envolver transferência de recursos públicos, o ADE poderá celebrar outras espécies de parcerias não previstas no art. 6º, para receber apoio técnico e financeiro de instituição de ensino superior, de instituição científica, tecnológica e de inovação, de fundação de apoio, de pessoa física e de pessoa jurídica não contemplada nos instrumentos especificados no art. 6º.

§ 1º Quando o ADE tiver sido formalizado mediante convênio de cooperação, as parcerias a que se refere o caput deste artigo deverão ser firmadas pelos Municípios integrantes do ADE que serão beneficiados, devendo, se for o caso, contar com a anuência dos demais integrantes do ADE.

§ 2º Os instrumentos de parceria de que trata o caput deverão explicitar o objeto da parceria e as atribuições e responsabilidades assumidas pela parceira do ADE.

Art. 8º Será dada ampla publicidade e transparência ativa aos atos praticados pelo ADE, que ficarão sujeitos à prestação de contas e aos controles interno e externo da Administração Pública, nos termos da legislação pertinente.



Parágrafo único. Cada Município integrante do ADE deverá dar ampla publicidade e transparência ativa dos seus atos praticados no âmbito do ADE, incluindo-os em seu respectivo sítio oficial na rede mundial de computadores e nas suas prestações de contas.

Art. 9º O art. 30 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 30

Parágrafo único. É considerada como credenciada, para efeitos do disposto no inciso VI do **caput** deste artigo, a organização da sociedade civil que, como parceira, atuar como agente de articulação e fomento das ações coordenadas de Arranjo de Desenvolvimento Educacional (ADE), constituído nos termos da legislação específica”. (NR).

Art. 10. Os ADEs vigentes na data da publicação desta Lei deverão adaptar seus termos e adotar os mecanismos institucionais previstos nesta Lei para eventual recebimento de assistência técnica e financeira da União e dos Estados.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado RAUL HENRY
Relator

2021-4604



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Raul Henry
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216949508300>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.417, DE 2011

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo nominal, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.417/2011, e do PL 5182/2019, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Raul Henry.

Participaram da votação os Senhores Deputados, com os respectivos votos:

Votaram sim: Professora Dorinha Seabra Rezende - Presidente, General Peternelli e Maria Rosas - Vice-Presidentes, Átila Lira, Bia Cavassa, Dr. Jaziel, Eduardo Bolsonaro, Gastão Vieira, Luisa Canziani, Luiz Lima, Luizão Goulart, Mariana Carvalho, Moses Rodrigues, Paula Belmonte, Pedro Cunha Lima, Professor Alcides, Professor Israel Batista, Raul Henry, Tabata Amaral, Tiago Mitraud, Angela Amin, Felipe Rigoni e Leda Sadala; votaram não: Bacelar, Glauber Braga, Idilvan Alencar, Lídice da Mata, Natália Bonavides, Pedro Uczai, Professora Marcivania, Professora Rosa Neide, Rafael Motta, Reginaldo Lopes, Zeca Dirceu, José Ricardo.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2021.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CE
AO PROJETO DE LEI Nº 2.417, DE 2011

(Apensado: Projeto de Lei nº 5.182, de 2019)

Dispõe sobre Arranjos de
Desenvolvimento da Educação (ADEs).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), instrumento de colaboração entre Municípios com o objetivo de promover ações conjuntas e coordenadas na área da educação, visando à melhoria de sua qualidade e à racionalização do uso de recursos públicos.

Parágrafo único. Para fins de assistência técnica e financeira, a União e os Estados, no âmbito de suas competências, considerarão e estimularão os Municípios que se articularem sob a forma de ADE, nos termos definidos nesta Lei.

Art. 2º O ADE é instrumento voltado ao fortalecimento da colaboração entre sistemas de ensino municipais, voluntariamente estabelecido por Municípios para:

- I – fomentar o planejamento regional da política educacional;
- II – estimular a integração intermunicipal das políticas educacionais;



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213089817700>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

III – promover a eficiência na aplicação dos recursos públicos destinados à educação;

IV – racionalizar o emprego da infraestrutura física, administrativa e de pessoal disponível nos Municípios;

V – estimular a formulação de planos intermunicipais de educação.

Art. 3º O ADE deve, a partir de diagnósticos dos sistemas de ensino municipais, promover ações educacionais conjuntas e coordenadas nas seguintes áreas:

I – gestão educacional e oferta de educação escolar pública;

II – formação de profissionais da educação;

III – práticas pedagógicas e de avaliação;

IV – gestão da infraestrutura física e dos recursos administrativos e pedagógicos, especialmente em localidades limítrofes.

Art. 4º O ADE será formalizado pelos Municípios por meio da celebração de convênio de cooperação, observados os termos desta Lei e das demais leis de regência da matéria.

Parágrafo único. O ADE também poderá ser formalizado pelos Municípios por meio da:

I – formação de consórcio público, com objetivos específicos de natureza educacional, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005; ou

II – constituição como câmara temática no âmbito de consórcio público, com múltiplos objetivos, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 5º Na formalização do ADE por meio da celebração de convênio de cooperação, os Municípios deverão estabelecer:

- I – objeto e objetivos da cooperação;
 - II – equipe gestora, composta por um agente público de cada Município integrante, com a escolha de um deles como coordenador;
 - III – plano de trabalho, com, no mínimo, as seguintes informações:
 - a) ações a serem implementadas;
 - b) metas a serem atingidas;
 - c) etapas ou fases de execução, incluindo a previsão de início e término da execução de cada ação;
 - d) estratégia de implementação de cada ação, observadas as hipóteses de parcerias a que se referem os arts. 6º e 7º;
 - e) plano de aplicação de recursos financeiros, se for o caso;
 - IV – forma de compartilhamento de recursos humanos e de bens móveis e imóveis, se contribuir para racionalização do uso dos recursos disponíveis.
 - V – sistemática de prestação de contas recíprocas entre os signatários, quando for o caso;
 - VI – prazo para a cooperação entre os Municípios, bem como hipóteses de rescisão ou extinção do ADE quando formalizado por tempo indeterminado.
- § 1º Cada Município deverá custear as ações que lhe competir executar, atendidos os requisitos da legislação financeira e orçamentária aplicável.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 2º As obrigações assumidas pelos Municípios podem ser financeiras ou não financeiras.

§ 3º Deve haver uma relação geral de proporcionalidade nos esforços envidados por cada Município que participa de um ADE, ainda que as obrigações assumidas sejam de natureza distinta ou fixadas em valores diferenciados para cada ente.

Art. 6º Para viabilizar o alcance de suas finalidades, depois de formalizado, o ADE poderá celebrar as seguintes parcerias:

I – termo de parceria com organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), na forma da legislação aplicável;

II – contrato de gestão com organização social (OS), na forma da legislação aplicável;

III – termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com organização da sociedade civil (OSC), na forma da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

IV – convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades públicas federais e estaduais, na forma da legislação aplicável.

§ 1º Quando o ADE tiver sido formalizado mediante convênio de cooperação, as parcerias a que se refere o caput deste artigo deverão ser firmadas pelos Municípios integrantes do ADE que serão beneficiados, devendo, se for o caso, contar com a anuência dos demais integrantes do ADE.

§ 2º Para fins de assistência técnica e financeira, a União e os Estados poderão celebrar parcerias com entidades parceiras de ADEs, com vistas a viabilizar transferência direta de recursos necessários para a implementação de ações na área de educação.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 7º Para viabilizar o alcance de suas finalidades, se não envolver transferência de recursos públicos, o ADE poderá celebrar outras espécies de parcerias não previstas no art. 6º, para receber apoio técnico e financeiro de instituição de ensino superior, de instituição científica, tecnológica e de inovação, de fundação de apoio, de pessoa física e de pessoa jurídica não contemplada nos instrumentos especificados no art. 6º.

§ 1º Quando o ADE tiver sido formalizado mediante convênio de cooperação, as parcerias a que se refere o caput deste artigo deverão ser firmadas pelos Municípios integrantes do ADE que serão beneficiados, devendo, se for o caso, contar com a anuência dos demais integrantes do ADE.

§ 2º Os instrumentos de parceria de que trata o caput deverão explicitar o objeto da parceria e as atribuições e responsabilidades assumidas pela parceira do ADE.

Art. 8º Será dada ampla publicidade e transparência ativa aos atos praticados pelo ADE, que ficarão sujeitos à prestação de contas e aos controles interno e externo da Administração Pública, nos termos da legislação pertinente.

Parágrafo único. Cada Município integrante do ADE deverá dar ampla publicidade e transparência ativa dos seus atos praticados no âmbito do ADE, incluindo-os em seu respectivo sítio oficial na rede mundial de computadores e nas suas prestações de contas.

Art. 9º O art. 30 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213089817700>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“Art. 30

Parágrafo único. É considerada como credenciada, para efeitos do disposto no inciso VI do **caput** deste artigo, a organização da sociedade civil que, como parceira, atuar como agente de articulação e fomento das ações coordenadas de Arranjo de Desenvolvimento Educacional (ADE), constituído nos termos da legislação específica”. (NR).

Art. 10. Os ADEs vigentes na data da publicação desta Lei deverão adaptar seus termos e adotar os mecanismos institucionais previstos nesta Lei para eventual recebimento de assistência técnica e financeira da União e dos Estados.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2021

Deputada **PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE**
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Professora Dorinha Seabra Rezende
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213089817700>

FIM DO DOCUMENTO