



3897 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)  
GT05 - Estado e Política Educacional

O PAR (2011-2014) E A DIMENSÃO INFRAESTRUTURA E RECURSOS PEDAGÓGICOS: O REGIME DE COLABORAÇÃO ENTRE A UNIÃO E O ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Magnólia Margarida dos Santos Moraes - UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Magna França - UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Este artigo analisa a dimensão Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos do Plano de Ações Articuladas (PAR, 2011-2014), desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação do RN. As transferências de recursos materializaram administrativamente o regime de colaboração, entretanto, a falta de assistência técnica do MEC ao ente federado (RN) inviabilizou a concretização da implementação das políticas educacionais, bem como algumas subações para a execução do PAR.

**Palavras-chave:** Plano de Ações Articuladas. Regime de Colaboração. Assistência Técnica e Financeira.

## INTRODUÇÃO

As bases legais do federalismo e do regime de colaboração subsidiaram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007). Essa medida respaldou a institucionalização do Plano de Ações Articuladas (PAR, 2011-2014), o qual objetiva melhorar a qualidade da educação por meio da promoção de ações em todos os níveis da educação básica, com o apoio técnico e financeiro da União para estados e municípios. O PAR é composto por 4 (quatro) dimensões, sendo uma delas a Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos, objeto de estudo deste trabalho.

O desenvolvimento do trabalho se fundamentou nas análises bibliográfica e documental que subsidiaram a elaboração do PAR (2011-2014) pela secretaria estadual de educação, especialmente a citada dimensão, objetivando aquilatar as evidências do regime de colaboração. Tomou-se como referência o planejamento das ações e subações do PAR e sua efetiva execução por meio da assistência técnica e financeira da União para com o Estado.

## O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E O REGIME DE COLABORAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 211 e 212, instituiu o federalismo cooperativo e tripartite, reconhecendo estados e municípios como entes federados autônomos, cuja articulação efetiva visa a consolidação do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, respaldado, também, pelas Emendas Constitucionais de números 14/96, 53/2006 e 59/2009. Para o desenvolvimento desse regime por meio de planos, especificamente o PAR, concedeu recursos financeiros aos entes federados, de forma descentralizada. A experiência de descentralização financeira ocorreu com a Lei n. 9.424/96, que criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), e a Lei n. 11.494/2007, que instituiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB), os quais se constituem como programas focalizados e explicitam a descentralização entre os níveis de governo, embora esse processo não seja considerado regime de colaboração. Conforme Arretche (2002, p. 29), "formas as mais variadas de transferência de recursos e delegação de funções permitem que um dado nível de governo desempenhe funções de gestão de uma dada política, independentemente de sua autonomia política e fiscal".

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), considerado o PAC da Educação, deu origem ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, estruturado por meio de vinte e oito metas, que propõem a adesão voluntária de estados e municípios e visam a articulação de esforços entre os entes federados no desenvolvimento de políticas públicas para a melhoria da qualidade da educação básica. O Plano de Ações Articuladas é um instrumento jurídico do PDE, e deve ser executado a longo prazo com vistas a superar a fragmentação das políticas educacionais e abrir um diálogo entre os governos nacional e subnacionais, estabelecendo e/ou fortalecendo o regime de colaboração. O Ministério da Educação integralizou um conjunto de programas para organizar o sistema educacional com uma visão sistêmica, conciliando e respeitando a atuação e a autonomia dos entes federados, bem como priorizando a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, em face da melhoria dos indicadores educacionais.

O Decreto n. 6.094/2007 coloca o PAR no centro da agenda pública da política educacional brasileira, priorizando as ações baseadas no interesse coletivo dos estados e dos municípios e considerando a realidade sistêmica destes. A participação na tomada de decisão é compartilhada por gestores escolares, secretários de educação, demais funcionários e sociedade civil. Trata-se de uma participação institucionalizada, ao "promover a gestão participativa na rede de ensino" (Art. 2º, inciso XXII, BRASIL, 2007a). O plano altera os modos e modelos de gestão proferidos nos estados e municípios, visto que está estruturado em 04 (quatro) dimensões, as quais estão subdivididas nas seguintes ações e subações 1. Gestão educacional; 2 – Formação continuada de professores da educação básica; 3. Práticas pedagógicas e avaliação; 4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

As diretrizes de implementação do PAR induzem ao regime de colaboração entre a União, estados e municípios por meio da assistência técnica e financeira, visando a melhoria da educação básica. Para Ferreira e Fonseca (2013, p. 281), “a estratégia de indução por parte do poder central é decisiva para os resultados de descentralização tal como foi desenhada no PAR”. A descentralização nas ações de implementação do PAR, conforme Farenza (2012, p. 2), pode ocorrer por dois motivos: 1) transferência de capacidade fiscal e de poder de decisão na implementação de políticas aos estados e municípios; 2) transferência aos estados e/ou municípios de responsabilidade pela implementação ou gestão de políticas definidas no nível federal.

O foco deste estudo é a dimensão Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos do Plano de Ações Articuladas (2011-2014) do estado do Rio Grande do Norte, especificamente com o financiamento da educação pública, principal objetivo para a adesão dos estados e municípios ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação 2010. No que concerne ao recorte deste trabalho, situa-se na análise das relações intergovernamentais, tomando como referência as ações previstas e os resultados da assistência técnica e financeira pelo governo federal à rede estadual de ensino, cujos recursos são descentralizados via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Ministério da Educação (MEC).

## **O PAR (2011-2014): DIMENSÃO INFRAESTRUTURA FÍSICA E RECURSOS PEDAGÓGICOS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RN**

O Plano de Ações Articuladas é uma medida estratégica, plurianual e multidimensional, cuja temporalidade garante a continuidade das ações e o estabelecimento de metas de qualidade da educação básica para as redes de ensino, na busca do apoio técnico e financeiro do governo federal. A descentralização dos recursos técnicos, financeiros e de gestão adotados pelo PAR foi instituída na perspectiva de desenvolvimento de cooperação entre os entes federados. Partindo dessa concepção assumida pelas relações intergovernamentais descentralizadas de transferência de competências e responsabilidades da União para estados e municípios, discute-se a implementação do PAR no estado do Rio Grande do Norte, analisando-se particularmente a dimensão Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos com vistas a verificar como o regime de colaboração está sendo efetivado para a implementação das ações circunscritas nos documentos e materializadas nessa dimensão.

O Guia do PAR (2011-2014) subdivide a dimensão citada em quatro áreas: 1) instalações físicas da secretaria de educação; 2) condições da rede física escolar existente; 3) uso de tecnologias; 4) recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais.

A primeira área apresenta dois indicadores, que avaliam as condições da infraestrutura física e de mobiliários da secretaria de educação. A segunda abrange doze indicadores, os quais analisam os ambientes escolares (como bibliotecas e salas de aula), a acessibilidade para pessoas com deficiência física, a manutenção, a reforma, a ampliação e a construção de prédios escolares, e a aquisição de mobiliários, equipamentos e veículos para o transporte escolar de estudantes. A terceira área aponta sete indicadores, que incluem ampliação, adequação e reformas de espaços escolares para a implantação de laboratórios de informática e ciências, inserção das unidades de ensino na rede mundial de computadores e aquisição de recursos audiovisuais. Por fim a área quatro – Recursos pedagógicos para o desenvolvimento de práticas pedagógicas que considerem a diversidade das demandas educacionais – explicita cinco indicadores, dos quais destacam-se: ampliação do acervo bibliográfico das escolas, distribuição e reposição de materiais esportivos; produção e utilização de materiais didáticos para a educação de jovens e adultos (EJA) e para a diversidade e a elaboração de uma política pedagógica que considere e valorize a diversidade.

A Secretaria de Estado da Educação, ao propor o seu PAR (2011-2014), solicitou 116 subações que demandam assistência técnica e/ou financeira do MEC no valor total de R\$ 354.541.785,61. Para a concretização das ações e subações de infraestrutura física e recursos pedagógicos, o FNDE, por meio do PAR (2011-2014), disponibilizou cerca de R\$ 98.074.453,05 para a reforma, ampliação e adequação dos prédios escolares, aquisição de materiais e equipamentos para as unidades escolares, laboratórios de química, biologia e informática, além de veículos escolares, por meio do Programa Caminhos da Escola. Os Termos de Compromissos estão vigentes para execução até 2019, porém, o estado do Rio Grande do Norte encontra-se impossibilitado de receber outros recursos, visto que apresenta problemas nas construções e/ou reformas de pelo menos 34 obras paralisadas e 13 com pendências de prestação de contas. A esse respeito, observou-se que a gestão da secretaria não cumpriu plenamente as condições administrativas requeridas pelo Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), referentes às informações solicitadas no diagnóstico do PAR e na execução e prestação de contas, e que os recursos enviados pelo FNDE atenderam minimamente o que havia sido previsto no PAR (2011-2014).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9.394/96 – determinam as características do federalismo na educação brasileira, contemplando a divisão de responsabilidades da oferta educacional entre União, estados e municípios com o apoio técnico e financeiro da União, respeitando a autonomia federativa. O regime de colaboração, instituído principalmente pela Lei n. 11.494/20/06/2007, que regulamentou o FUNDEB, em seu art. 7º, preconiza a criação de projetos e o esforço fiscal entre os entes federados considerando o regime de colaboração.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação instituído pelo Decreto 6.094/2007 regulamenta o regime de colaboração, visando a execução do PDE, mediante assistência técnica e financeira da União a estados e municípios viabilizada pelo PAR. Segundo Ferreira (2013, p. 46), “o PAR é a base legal para o estabelecimento do termo de convênio ou de cooperação entre a União e os governos subnacionais previsto no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”.

Os dados referentes aos recursos apresentados anteriormente evidenciam a adesão do estado do Rio Grande do Norte ao PAR, mediante as transferências de recursos da ordem de R\$ 98.074.453,05 que materializaram administrativamente o regime de colaboração. No entanto, os entraves burocráticos e a falta de assistência técnica do MEC ao ente federado inviabilizam a concretização de algumas subações, dificultando a plena execução do PAR e a implementação das políticas públicas educacionais na perspectiva do regime de colaboração.

## **REFERÊNCIAS**

ARRETCHE, Marta. **Relações federativas nas políticas sociais**. Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituição/Constituição.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm)>. Acesso em: 30 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato20072010/2007/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato20072010/2007/2007/Decreto/D6094.htm)>. Acesso em: 14 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Lei n. 9.394/96 de 20/12/1996**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília/DF, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm)>. Acesso em: 17 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília/DF, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**: guia prático de ações. Art. 2º, inciso XXII. Brasília: Ministério da Educação, 2007a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**: guia prático de ações. Brasília: Ministério da Educação, 2007b.

FARENZA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. Revista **Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, jan./jun. 2012.

FERREIRA, Eliza. Planejamento educacional e tecnocracia nas políticas educacionais contemporâneas. **Campo Grande: Série-Estudos**, n. 34, p. 45-59, jul./dez. 2013.

FERREIRA, Eliza; FONSECA, Marília. Plano de Ações Articuladas (PAR): dados da pesquisa em rede. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Org.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013, p. 281.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação e da Cultura. **Plano de Ações Articuladas – PAR (2011-2014)**. Natal/RN, 2011.