

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**MAURICIO PASTOR DOS SANTOS**

**A VIABILIZAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NO ESTADO DO  
PARANÁ COMO REQUISITO PARA A ARTICULAÇÃO PEDAGÓGICA DO  
ENSINO FUNDAMENTAL**

**CURITIBA**

**2016**

**MAURICIO PASTOR DOS SANTOS**

**A VIABILIZAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NO ESTADO DO  
PARANÁ COMO REQUISITO PARA A ARTICULAÇÃO PEDAGÓGICA DO  
ENSINO FUNDAMENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, na Linha de Pesquisa: História e Políticas da Educação, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Maria Lourdes Gisi

**CURITIBA**

**2016**

A minha esposa Márcia Pastor dos Santos e minha filha Amanda Pastor dos Santos

## AGRADECIMENTOS

A Deus por mais essa oportunidade entre tantas já concedidas nessa existência.

A Professora Doutora Maria Lourdes Gisi pela orientação do trabalho, estudos, pesquisa, e tudo o mais que fez parte dessa etapa do percurso acadêmico.

Aos professores integrantes da banca:

Aos professores colegas do programa de Pós Graduação –Mestrado da Pontifícia Universidade Católica do Paraná

A Secretaria de Estado de Educação do Paraná

A Secretaria Municipal de Educação de Curitiba

Aos que colaboraram com a pesquisa, dirigentes, professores e autores que com seu trabalho e experiências enriqueceram esse estudo.

A Suely Fischer de Moraes, participante de uma das primeiras composições do Grupo de Trabalho de Curitiba, instituído em 1975, por compartilhar o conhecimento dos pioneiros da ideia do planejamento integrado em Curitiba.

Ao amigo Paulo Afonso Schmidt, ex-secretário de educação do Município de Curitiba e ex-secretário de Educação do Paraná pelo estímulo e força inspiradora.

A meu pai e minha mãe, minha aurora aqui.

Aos profissionais da educação entrevistados, pelas contribuições.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa durante o segundo período de realização desse Mestrado.

A Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Muito obrigado.

*“Eu sempre sinto que quando chego ao fim de um projeto de pesquisa eu saiba quais são as boas perguntas, ao invés de ter qualquer ideia de quais sejam as respostas.”*

*Stephen J. Ball, 2016.*

## RESUMO

O objeto de estudo dessa pesquisa é a articulação pedagógica no ensino fundamental em face do regime de colaboração. Tem como objetivo geral analisar o regime de colaboração no Estado do Paraná com o propósito de identificar questões relativas à articulação no ensino fundamental. O problema formulado e que orienta o trabalho é exposto na seguinte questão: Quais as perspectivas do regime de colaboração no Estado do Paraná em relação à articulação do ensino fundamental? Trata-se de pesquisa qualitativa. Para tanto, recorreu-se à entrevistas semiestruturadas como instrumento para a coleta de dados junto a professores das redes públicas de ensino e dirigentes que exercem funções estratégicas nos Sistemas Estadual e Municipal de Ensino e União dos Dirigentes Municipais de Educação do Paraná, em comparação com os indicadores divulgados pelo INEP/MEC, a análise documental e de estudos existentes sobre o tema. A partir dos elementos coletados no estudo, foi utilizada a metodologia da análise temática proposta por Bardin (2011) para definir as categorias da análise. Como referencial teórico-metodológico para análise do objeto estudado, empregou-se a abordagem do ciclo de políticas proposta por Stephen Ball e Richard Bowe (BOWE et al., 1992; BALL, 1994). Para as discussões abordadas nesse estudo foram utilizadas os aportes teóricos de Abicalil (2002); Abrucio (2012); Araujo (2010); Arretche (2000); Cury (2002); Souza, Gouveia e Tavares (2007); Souza (2016); Draibe (1990); Boto (2014); Bourdieu (2003); Certeau (1998); Romanowski (2012; 2011); Mainardes (1999); Gatti (2010); Garcia (1999); Sacristán e Gómez (1998); Dourado (2015) entre outros. Observando-se o ordenamento jurídico que trata do assunto, desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 até os atuais planos de educação, constata-se o preceito que estabelece a forma de colaboração entre os entes federados para universalização da educação básica. Porém quais seriam as respostas para questões como: De que maneira se dá a materialização desse regime de colaboração? Como são, ou poderiam ser, considerados nesse mecanismo os aspectos pedagógicos que afetam os estudantes quando da transição entre as duas fases do ensino fundamental? O estudo apresenta a visão dos dirigentes da educação sobre formas de se efetivar um regime de colaboração entre Estado do Paraná e municípios. As análises constatarem um cenário de políticas educacionais fragmentadas e a necessidade de institucionalização de um sistema nacional de educação que traga a regulamentação do regime de colaboração na educação, ainda não normatizado. São apresentados alguns elementos e possibilidades relacionados à articulação no ensino fundamental no Paraná, bem como discussões a respeito das especificidades relacionadas à estrutura curricular e à organização do trabalho pedagógico que são distintas nas duas fases e que apresentam indícios relacionados às dificuldades de aprendizagem.

**Palavras-chave:** Regime de colaboração. Educação básica. Ensino fundamental. Políticas educacionais. Articulação pedagógica.

## ABSTRACT

The object of this research is the pedagogical articulation in elementary School in relation to collaborative arrangements. It has the general objective to analyze the collaborative arrangements in the State of Paraná in order to identify issues related to the articulation in elementary school. The problem formulated and guiding the work is exposed in the following question: What are the perspectives of the collaborative arrangements in the State of Paraná in relation to the articulation in elementary school? It is a qualitative research. For this, we used the semi-structured interviews as a tool for collecting data from the teachers of public schools and heads that performing strategic functions in State systems and Municipal Education and Union of Municipal Education heads of Paraná, compared with the statistics released by INEP / MEC, documental analysis and studies of this subject. To treat the collected elements in this study we used the methodology of the thematic analysis proposed by Bardin (2011) to define the categories of analysis. As a theoretical reference for analysis of the studied object, we used the policy cycle approach proposed by Stephen Ball and Richard Bowe (BOWE et al, 1992;. BALL, 1994). For discussions related in this study were used the theoretical contributions of Abicalil (2002); Abrucio (2012); Araujo (2010); Arretche (2000); Cury (2002); Souza, Gouveia e Tavares (2007); Souza (2016); Draibe (1990); Boto (2014); Bourdieu (2003); Certeau (1998); Romanowski (2012; 2011); Mainardes (1999); Gatti (2010); Garcia (1999); Sacristán e Gómez (1998); Dourado (2015) among others. Observing the law that deal with this subject, since the Constitution of the Federative Republic of Brazil from 1988 to the current education plans, there has been the prediction the forms of collaboration between the federal entities to universalize basic education. But what the answers would be from the questions such as: How to give the materialization of this collaborative arrangements? How are, or could be considered in this mechanism the pedagogical aspects that affect students when the transition between the two phases of elementary school? The study presents the point of view of education heads on ways to perform collaborative arrangements between the State of Paraná and municipalities. The analyses showing a fragmented educational policies scenario and the need for institutionalization of a national education system to bring the regulation of collaborative arrangements in education, not yet regulated. They are also shown some elements and possibilities related to the articulation in the elementary school in Paraná and discusses the specific issues related to the curriculum and the pedagogical work organization that are different in the two phases and presenting evidences related to learning difficulties.

**Keywords:** Collaborative arrangements; Basic education; Elementary School; Educational policies; Pedagogical articulation

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Oferta de matrículas para os anos iniciais por dependência administrativa, nas 26 unidades federativas.....	20
Tabela 2- Características dos 3 dirigentes da educação pública entrevistados.....	37
Tabela 3- Características dos 28 professores estaduais entrevistados.....	38
Tabela 4- Características dos 6 professores municipais entrevistados.....	39
Tabela 5- Funções redistributiva, supletiva, normativa, fiscalização e controle dos entes federados.....	56
Tabela 6- Distribuição de responsabilidades entre os entes federados .....	57
Tabela 7- Programas de assistência técnica e financeira executados pelo FNDE.....	61
Tabela 8- Resultados do Censo Escolar - 2014 série histórica da matrícula de educação básica no Paraná – 2004-2014.....	81

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABM	Associação Brasileira dos Municípios
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD	Conselho Deliberativo
CEB	Câmara de Educação Básica
CGU	Controladoria Geral da União
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional da Educação
CP	Conselho Pleno
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
EEx	Entidade Executora
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento Do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação

NRE	Núcleo Regional de Educação
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBF	Programa Bolsa Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEE	Plano Estadual de Educação
PETE	Programa de Transporte Escolar do Estado do Paraná
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
Proinfo	Programa Nacional de Informática na Educação
RD	Resposta do Dirigente
RP	Resposta do Professor
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEED	Secretaria de Estado da Educação do Paraná
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIFE	Sistema de Informação do Programa Formação pela Escola
SIGETEC	Sistema de Gestão Tecnológica
SIMARE	Sistema Municipal de Avaliação do Rendimento Escolar de Curitiba
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISMEN	Sistema Municipal de Educação de Curitiba
SME	Secretaria Municipal da Educação de Curitiba
TCE	Tribunal de Contas do Estado

TCU Tribunal de Contas da União  
TR Total de Recursos  
UNDIME-PR União dos Dirigentes Municipais de Educação do Paraná

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	13
1.1	O Regime de colaboração em teses e dissertações .....	16
1.2	O objeto de estudo.....	24
1.3	O problema que orienta a pesquisa.....	29
1.4	Os objetivos.....	29
1.5	O referencial teórico-metodológico.....	32
1.5.1	Procedimentos metodológicos.....	36
1.6	A organização do texto.....	42
2	CAPÍTULO 1: O REGIME DE COLABORAÇÃO.....	43
2.1	A conjuntura no Brasil antes da Constituição de 1988.....	43
2.2	O regime de colaboração e as políticas educacionais em vigor .....	48
2.3	A viabilização do regime de colaboração no Paraná sob a perspectiva de dirigentes da educação pública .....	66
2.3.1	A perspectiva dos dirigentes da educação pública do Paraná .....	67
2.3.1.1	Concentração dos recursos .....	68
2.3.1.2	Necessidade de regulamentação do regime de colaboração.....	73
2.3.1.3	Desarticulação no ensino fundamental.....	78
3	CAPÍTULO 2: A (DES) ARTICULAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO PARANÁ.....	81
3.1	O caso do Grupo de Trabalho de Curitiba.....	81
3.2	A (des) articulação do ensino fundamental .....	89
3.3	O que causa a desarticulação do ensino fundamental?.....	92
3.4	Percepção dos Professores .....	94
3.4.1	Dificuldade de Aprendizagem.....	95
3.4.1.1	Interesse dos alunos.....	97
3.4.1.2	Insegurança .....	98
3.4.1.3	Dificuldade de adaptação .....	100
3.4.2	Formação de professores.....	103
4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	109
	REFERÊNCIAS .....	115
	APÊNDICE 1 .....	125
	APÊNDICE 2 .....	127
	APÊNDICE 3 .....	147

## 1 INTRODUÇÃO

O interesse por esse tema originou-se a partir da constituição formal do chamado Grupo de Trabalho de Curitiba e nossa participação na efetivação e coordenação das ações desenvolvidas pelo Grupo, desde a elaboração dos seus objetivos, metodologia e concepção, até as ações realizadas atualmente.

O Grupo, que é composto por profissionais da Secretaria Municipal da Educação de Curitiba (SME), Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED) e Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) foi formalizado por meio da Resolução Conjunta nº 06/2014 – SME/SEED (PARANÁ, 2014a), instituída pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná e a Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, de maneira a fortalecer o regime de colaboração e o planejamento integrado entre Estado e Município, no caso de Curitiba e do Paraná, materializando o que está já previsto no ordenamento jurídico educacional, no que tange, principalmente, à organização regional dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs)<sup>1</sup>.

Com o desenvolvimento dos debates realizados pelos profissionais das duas Secretarias, essa forma de planejamento integrado evoluiu do foco inicial, que era a análise da rede física necessária para o atendimento da demanda escolar prevista, para o aprofundamento do tema referente à indispensável articulação pedagógica no processo de transição dos estudantes da fase I para a fase II do ensino fundamental.

O entendimento sobre a necessidade de examinar as questões afetas ao regime de colaboração é decorrente do acompanhamento das ações estratégicas desenvolvidas entre Secretaria de Estado da Educação do Paraná e Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, enquanto em exercício na Chefia de Gabinete da Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, de 1999 até 2004, ocasião em que foi concluído o processo de municipalização de 21 escolas estaduais, como parte do procedimento de transferência dos anos iniciais do ensino fundamental para administração do município (CURITIBA, 2003, p. 182).

Posteriormente, já na chefia do Núcleo Regional da Educação de Curitiba (NRE/SEED), em 2011, dando sequência à intenção de estabelecer o diálogo institucional entre as instâncias administrativas, municipal e estadual, com o objetivo de

---

<sup>1</sup>Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro de 2012- Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação (BRASIL, 2012a).

fortalecer o debate em torno do planejamento integrado entre as redes e desenvolver ações no sentido de estabelecer a colaboração entre as duas esferas para equalização dos desafios na área educacional, foram retomados os entendimentos para constituição de uma instância composta com membros das administrações estadual e municipal.

A partir de 2014, então na Chefia de Gabinete da Secretaria de Estado da Educação do Paraná e, consolidado o entendimento entre os dirigentes das duas secretarias, municipal e estadual, foi possível a formalização do trabalho do Grupo de Trabalho de Curitiba, com participação de representantes das duas Secretarias, do qual fazemos parte até a presente data.

Desenvolvendo esse trabalho e acompanhando os fóruns de debate sobre a elaboração e revisão dos planos municipais de educação e Plano Estadual de Educação do Paraná, ocorridos ao longo de 2015, e constatando que neles ficou estabelecida, nas diversas estratégias, a forma colaborativa para o alcance das metas relacionadas, percebe-se também a necessidade de se avançar no entendimento do significado do chamado regime de colaboração e, principalmente, quais os arranjos para sua materialização, uma vez que a discussão sobre sua regulamentação ainda está presente, como na afirmação de Araujo (2010b).

[...] dessa forma, nos parece que, após 22 anos de promulgação da Carta Magna, nem mesmo normas de cooperação em matéria educacional foram editadas, tampouco houve a regulamentação do regime de colaboração, o que tem causado, constantemente, confusão entre formas de colaboração e regime de colaboração, o que tem colocado grandes desafios para a organização da educação nacional, dada a pulverização de sistemas de ensino (federal, estaduais e municipais) (ARAÚJO, 2010b, p. 237).

E na consulta a outros autores sobre a interpretação quanto à necessidade de regulamentação do regime de colaboração, observa-se também outro ponto de vista, com base na mesma Constituição Federal:

No entanto, *data vênia*, quando a Constituição Federal introduz o conceito de “regime de colaboração”, isso ocorre no artigo 211, que trata da organização dos sistemas de ensino. E, nesse momento, não há menção à exigência de regulamentação por lei complementar. Portanto, penso ser plausível a interpretação de que se trata de um dispositivo autoaplicável. De qualquer modo, entendo que o lugar próprio para se regulamentar o princípio do “regime de colaboração” é na própria lei que vier a instituir o sistema nacional de educação, dando cumprimento à deliberação aprovada na Conae (SAVIANI, 2011b, p.87).

Assim, com o debate ainda em andamento e a ausência de um sistema nacional de educação, estados e municípios carecem de instrumento institucional que estabeleça formas de relacionamento entre si, para que se viabilize um regime de colaboração que atenda às suas necessidades na busca de caminhos que auxiliem no cumprimento dos seus deveres constitucionais. Nesse trajeto, é que as eventuais dificuldades para viabilização e concretização do chamado regime de colaboração emergem.

Recentemente, a Lei 13.005, de junho de 2014, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014a). O PNE, no Artigo 7, preconiza que, “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (BRASIL, 2014a). Os parágrafos seguintes ao artigo relacionam que haverá o regime de colaboração e caberá aos gestores federados o estabelecimento de medidas, instrumentos, mecanismos e demais estratégias que formalizem o regime de colaboração.

Consta no PNE que o prazo para que estados e municípios elaborassem, ou adequassem seus correspondentes planos ficou estabelecido para junho de 2015.

De acordo com as informações sobre a situação dos planos municipais e estaduais de educação, disponibilizadas pelo MEC por meio do portal *PNE em Movimento* (BRASIL, 2016d), acessado em 18 de julho de 2016, constata-se que, 24 dos 26 estados (92,3%) e 5523 dos 5570 municípios (99,1%), encontram-se com seus planos sancionados atualmente.

Assim como nas estratégias do PNE, esses entes federados colocaram também em suas estratégias, a forma colaborativa de atuação para o alcance das metas.

A Lei nº 14.681 de 24 de junho de 2015, que aprova o Plano Municipal de Educação (PME) de Curitiba (CURITIBA, 2015a), por exemplo, introduz a meta 24, que trata especificamente do regime de colaboração como meio de materializar o direito a educação para todos, independentemente do sistema de ensino:

Meta 24: Garantir a ampliação do regime de colaboração entre os entes federados como meio para materializar o direito a educação para todos(as), universalizando a escolarização básica de qualidade, independentemente do sistema de ensino (CURITIBA, 2015a).

O regime de colaboração aparece, além dos Planos de Educação, nas diversas normas que tratam das políticas públicas para educação, porém, quais seriam as

respostas para questões como: De que maneira se dá a materialização do regime de colaboração? Como são, ou poderiam ser contemplados conjuntamente, os aspectos pedagógicos que afetam os estudantes quando da transição das redes municipais para rede estadual de ensino, dos anos iniciais para os finais do ensino fundamental?

### 1.1 O Regime de colaboração em teses e dissertações

Para esse estudo, foi realizada uma pesquisa sobre dissertações e teses desenvolvidas no Brasil, buscadas no “**Banco de Teses**”, no *site* da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (BRASIL, 2016e), no mês de julho de 2016.

No *link* “**Portal de Periódicos**”, o campo “**Assunto**” foi preenchido com o termo: “**regime de colaboração**”. Para o refinamento dos resultados, foi utilizado o filtro “**Tipo de recurso: Dissertations.**”

Foram identificados 39 trabalhos entre dissertações e teses relacionando o assunto “regime de colaboração” à educação, cujo mapeamento consta no APÊNDICE 2.

São pesquisas que constituem importante subsídio para cada uma das abordagens específicas a que se propõem, trazendo propostas e tecendo considerações relevantes sobre o regime de colaboração na educação, a lógica do funcionamento dos fundos financiadores da educação, os programas federais para educação, as tentativas de implantação do regime de colaboração, a questão da regulamentação do regime de colaboração, as configurações locais do regime de colaboração e, com mais frequência, as análises sobre os efeitos da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) nas gestões estaduais e municipais.

Entretanto, considerando o aspecto referente ao regime de colaboração a ser investigado pelo presente trabalho, permanece a lacuna referente às formas de viabilizar a cooperação entre Estado e municípios que considere as possibilidades quanto à articulação pedagógica dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, etapa da educação básica cuja organização persiste substancialmente distinta, entre uma fase e outra, ocasião em que são identificados obstáculos para que os estudantes tenham garantido a organicidade do processo formativo, como será discutido mais adiante nessa pesquisa (PARANÁ, 1996; BARBOSA, 2008; CAINELLI, 2011; BRASIL, 2013; ZAMPIRI, 2014).

As análises feitas a partir desses trabalhos, revelam que está presente no cenário atual a carência de legislação complementar reguladora do regime de colaboração e poucas experiências institucionais constatadas.

Prosseguindo a pesquisa, especificamente sobre o assunto “**articulação pedagógica do ensino fundamental**”, com o mesmo método de busca utilizando o *site* da CAPES (BRASIL, 2016e), o resultado apresenta 26 dissertações e teses no total. Os títulos desses trabalhos abordam, predominantemente, a articulação do ensino fundamental em relação à educação infantil, ou à articulação entre o ensino de uma disciplina específica com a prática docente, ou ainda outros aspectos que não se referem à articulação entre anos iniciais e finais por meio da colaboração entre as estruturas públicas da educação de estados e municípios.

Essa investigação sobre a produção a respeito da articulação entre as fases do ensino fundamental, aponta a necessária ampliação do debate sobre o que seria um regime de colaboração efetivo e suas formas de aplicação, considerando a dificuldade agravada pela ausência de um Sistema Nacional de Educação que proporcione a organicidade das ações colaborativas entre os entes federados.

Outra questão a ser explorada nesse contexto, é a discussão sobre as diferenças entre a organização curricular nos anos iniciais e finais no ensino fundamental, aspecto que será aprofundado mais adiante, e o atual debate nacional relativo à construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), em função dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento (BRASIL, 2016).

Como parte desse debate, discutir a relevância de que uma lei que venha a regular o regime de colaboração seja, de fato, construída de forma colaborativa, e não impositiva, sendo concebida efetivamente em conjunto entre União, estados e municípios.

A justificativa do presente trabalho está na possibilidade de oferecer subsídios para a discussão sobre estratégias de atuação no âmbito da transição dos estudantes da fase I para fase II do ensino fundamental que possam contribuir para o desenvolvimento de ações institucionalizadas pelo poder público que colaborem para aumentar o sucesso do estudante nessa fase da vida escolar, contemplando a articulação no âmbito da organização do trabalho pedagógico, uma vez que a municipalização dos anos iniciais

do ensino fundamental na última década<sup>2</sup> constituiu fator coadjuvante para o aumento dos obstáculos atribuídos a essa etapa da educação básica.

A desarticulação pedagógica do ensino fundamental, administrado parte sob a responsabilidade do estado e parte sob a responsabilidade do município, requer a atenção do dirigente da educação pública, tendo na atuação em regime de colaboração entre esses dois entes federados, uma possibilidade de contribuição nesse processo.

Nesse aspecto, esse estudo considera a falta de institucionalização de estratégias articuladoras entre o Estado do Paraná e os municípios que o compõe, com a exceção da recente experiência desenvolvida em Curitiba<sup>3</sup>, que possibilitem a indução de ações coordenadas e sistemáticas que promovam essa articulação.

Ao fato de que é predominante a municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental no Paraná, os estudos de Zampiri (2014), aduzem que, no próprio preceito da organização dessa etapa do ensino, instituído como 1º grau na Lei nº 5.692/71 que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e posteriormente denominado ensino fundamental na LDBEN nº 9.394/96, já estar presente a complexa tentativa de juntar “[...] em um mesmo curso demandas pedagógicas e organizativas bastante distintas para as duas partes que o compõem”, anteriormente batizadas de primário e ginásial.

Ressalta também em sua análise, a pouca modificação na organização dessas “partes”, da forma anterior para atual, e inclui ainda outra variável importante nesse cenário, que é relativa à necessária capacidade administrativa e financeira para cada ente federado fazer frente a essa demanda, “[...] o que nem sempre se verifica, sobretudo quando se trata de atribuir obrigações aos municípios, boa parte dos quais pode ser considerada, técnica e administrativamente frágil” (ZAMPIRI, 2014, p. 59).

A autora nos mostra no quadro seguinte, Tabela 1, como é diversa a forma com que as unidades da federação se relacionam em função da responsabilidade sobre a oferta e manutenção do ensino fundamental, o que pode ter na sua origem, a influência da ausência de regulamentação de um regime de colaboração que estabeleça regras suficientemente definidas. Faz parte dessa mesma análise, a influência que os fundos financiadores da educação, Fundef e Fundeb, tiveram como indutores desse processo de

---

<sup>2</sup> “O fenômeno de municipalização das matrículas na etapa elementar de escolarização é recente, com uma aceleração notável a partir da segunda metade da década de 1990” (ARAUJO, 2010a, p. 391).

<sup>3</sup> Ver Resolução Conjunta nº 06/2014a SEED/SME de 15 de julho de 2014. Publicada no DOE do Paraná de 06 de agosto de 2014.

municipalização de matrículas (ZAMPIRI, 2014), aspecto importante dessa conjuntura, porém, que não será aprofundado no presente estudo. Nesse quadro, podemos constatar a evolução do processo de municipalização da fase inicial do ensino fundamental nos 26 estados brasileiros, no período que vai de 1996 a 2012 e a situação do Estado do Paraná nesse contexto. Esse quadro contribui para que possamos visualizar a situação geral das unidades da federação por meio de um estudo recente.

Tabela 1- Oferta de matrículas (%) para os anos iniciais por dependência administrativa, unidade federativa e região

REGIÃO	UF	DEP ADM	ANOS INICIAIS			
			1996	2006	2012	
NORTE	ACRE	ESTADUAL	62,1	52,3	47,3	
		MUNICIPAL	37,9	47,7	52,7	
	AMAZONAS	ESTADUAL	51,0	27,5	24,9	
		MUNICIPAL	49,0	72,6	75,1	
	AMAPA	ESTADUAL	82,6	61,8	49,4	
		MUNICIPAL	17,4	38,2	50,6	
	PARA	ESTADUAL	52,3	14,7	9,6	
		MUNICIPAL	47,7	85,3	90,5	
	RONDONIA	ESTADUAL	55,3	38,0	35,6	
		MUNICIPAL	44,7	62,0	64,4	
	RORAIMA	ESTADUAL	94,4	64,1	33,2	
		MUNICIPAL	5,6	35,9	66,8	
	TOCANTINS	ESTADUAL	58,0	37,4	35,0	
		MUNICIPAL	42,1	62,6	65,0	
	NORDESTE	ALAGOAS	ESTADUAL	29,3	14,1	6,7
			MUNICIPAL	70,7	85,9	93,3
BAHIA		ESTADUAL	41,3	7,2	1,6	
		MUNICIPAL	58,7	92,8	98,4	
CEARÁ		ESTADUAL	31,5	2,5	0,8	
		MUNICIPAL	68,5	97,5	99,2	
MARANHÃO		ESTADUAL	23,2	9,5	4,9	
		MUNICIPAL	76,8	90,5	95,1	
PARAIBA		ESTADUAL	35,9	25,6	21,5	
		MUNICIPAL	64,1	74,4	78,5	
PERNAMBUCO		ESTADUAL	36,1	13,5	5,3	
		MUNICIPAL	63,9	86,5	94,7	
PIAUÍ		ESTADUAL	38,1	18,7	10,3	
		MUNICIPAL	61,9	81,3	89,7	
RIO GRANDE DO NORTE		ESTADUAL	45,7	27,6	21,6	
		MUNICIPAL	54,3	72,4	78,4	
SERGIPE	ESTADUAL	43,7	26,7	23,0		
	MUNICIPAL	56,3	73,3	77,0		
SUDESTE	SÃO PAULO	ESTADUAL	85,9	37,8	28,0	
		MUNICIPAL	14,1	62,2	72,0	
	RIO DE JANEIRO	ESTADUAL	30,5	13,9	3,2	
		MUNICIPAL	69,5	86,2	96,8	
	MINAS GERAIS	ESTADUAL	68,8	38,1	34,1	
		MUNICIPAL	31,3	61,9	66,0	
	ESPIRITO SANTO	ESTADUAL	74,0	21,9	17,4	
		MUNICIPAL	26,0	78,1	82,6	
	PARANA	ESTADUAL	19,0	4,0	0,7	
		MUNICIPAL	81,0	96,0	99,3	
	SUL	SANTA CATARINA	ESTADUAL	64,3	38,7	32,6
			MUNICIPAL	35,7	61,3	67,4
	RIO GRANDE DO SUL	ESTADUAL	51,1	42,9	42,1	
		MUNICIPAL	49,0	57,1	57,9	
	CENTRO OESTE	GOIAS	ESTADUAL	53,3	20,0	8,5
			MUNICIPAL	46,7	80,1	91,5
MATO GROSSO		ESTADUAL	50,7	36,3	33,2	
		MUNICIPAL	49,3	63,7	66,8	
MATO GROSSO DO SUL		ESTADUAL	50,6	31,5	28,5	
		MUNICIPAL	49,5	68,5	71,5	

FONTE: INEP (2013)

Elaborado por Zampiri (2014, p. 87)

Ao observar essa tabela, é necessário advertir que a marcha da mudança da oferta dos anos iniciais dos estados para os municípios é anterior ao período demonstrado, tendo ocorrido de forma distinta entre cada ente federado. Feito isso, o exame particular sobre o quadro exibe a evolução da transferência de matrículas dos anos iniciais para a esfera administrativa dos municípios, ao mesmo tempo, em que se observa a redução dessa oferta no âmbito dos estados. Esse exame nos permite verificar que o fenômeno da municipalização é constatado em todos os estados, sendo que o Paraná é o estado que mais se aproxima dos 100% de transferência dessa oferta.

O planejamento integrado entre estado e municípios merece, nessa conjuntura, fazer parte das discussões sobre ações que favoreçam a aproximação das estruturas que atuam diretamente com os estudantes dos 5º e 6º anos, proporcionando espaço para o debate da organização do trabalho pedagógico e dos currículos escolares, estabelecidos nas duas fases do ensino fundamental.

Essa etapa representa a mais longa da educação básica. Regra geral, desconsiderada a questão da distorção idade/série, compreende o atendimento a estudantes que vão de 6 a 14 anos, que nesse percurso transitam pelas conhecidas mudanças características da infância para adolescência, envolvendo os aspectos afetivos, emocionais, para citar apenas alguns.

O ensino fundamental tem seus objetivos previstos no Art. 7 da Resolução nº 7/2010 – CNE/CEB (BRASIL, 2010b), que fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos, a saber:

- I – o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, das artes, da tecnologia e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
- III – a aquisição de conhecimentos e habilidades, e a formação de atitudes e valores como instrumentos para uma visão crítica do mundo;
- IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (BRASIL, 2010b)

Nesse contexto, o documento das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASIL, 2013), trata das características dos anos iniciais do ensino fundamental, alertando para a concepção das “múltiplas infâncias e adolescências”, quando aborda o assunto ao se referir a essa etapa da vida escolar pela qual passam crianças e adolescentes (BRASIL, 2013, p. 110). De acordo com o documento, postula-se para a criança nos anos iniciais, desenvolver a “capacidade de representação,

indispensável para a aprendizagem da leitura, dos conceitos matemáticos básicos e para a compreensão da realidade que a cerca”.

Ao passo que para os anos finais, a Secretaria de Estado da Educação do Paraná, Estado em que situaremos o foco no nosso estudo, elenca como objetivos educacionais:

Especialmente em relação aos anos finais do Ensino Fundamental, os objetivos educacionais estão pautados na compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da economia, da tecnologia, das artes, da cultura e dos valores em que se fundamenta a sociedade; no desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; e nos conhecimentos que constituem os componentes curriculares obrigatórios (PARANÁ, 2016b)

Existe então a necessidade de discutir os elementos que estão presentes na transição dos anos iniciais para os finais do ensino fundamental para que se possa incorporar em ambas as fases as articulações possíveis, como nos alertam as pesquisadoras Eschiletti Prati e Eizirik (2006, p. 291), quanto ao aspecto psicológico e das práticas docentes, ainda quando essa transição ocorria do 4º para o 5º ano:

[...] a passagem da quarta para a quinta série se configura como um momento no qual novos elementos complexificam as práticas adotadas por professores, pais e alunos. A passagem é descrita como uma época de transformações e desafios, especialmente para o aluno. Segundo Bossa (2000)<sup>4</sup>, entrar para a quinta série, ao mesmo tempo em que simboliza o desejo de crescer, de lutar por uma nova identidade e expectativa social, faz com que o aluno tenha que lidar com a dor que esse crescimento pode trazer.

Além disso, e afora as remodelações que ocasionalmente ocorrem nos sistemas públicos de ensino, torna-se importante a investigação quanto às mudanças que ocorrem com esses diversos elementos que fazem parte da cultura escolar (JULIA, 2001), como a forma em que as disciplinas são divididas, a quantidade de professores que atendem a uma turma de estudantes, a distribuição do espaço e do tempo, a forma de promoção dos estudantes, o modo de comunicação entre o professor e o estudante, a organização da escola, o currículo, a transição da infância para a adolescência e outros rituais característicos desse momento da vida escolar.

As mudanças presentes nessa passagem, associadas à configuração da oferta do ensino fundamental no Paraná, reforçam a argumentação sobre a ruptura que se

---

<sup>4</sup> Bossa, R. (2000). A Passagem da quarta para a quinta série do ensino fundamental na percepção do aluno, de seus pais e de seus professores. Dissertação de mestrado não publicada, Universidade São Marcos, São Paulo.

confirma à medida que os mecanismos para o estabelecimento dessa articulação ainda não estão presentes no cotidiano escolar, o que exige os esforços das estruturas institucionais das secretarias municipais e estadual para a sistematização de estratégias que contribuam para esse fim, como também constatado por Barbosa (2008):

A municipalização/estadualização no Modelo Paraná é permeada por uma dupla transição: a passagem da 4ª para a 5ª série, com mudanças profundas que incluem estrutura, organização, proposta pedagógica, já que o aluno obrigatoriamente passa da rede municipal para a rede estadual; e a transição que é própria da maturação do indivíduo, já que este período coincide com a idade de passagem da infância à pré-adolescência. Pode-se supor que essa dupla ruptura exigiria esforços no sentido de promover uma articulação maior entre as redes, na medida em que o aluno deverá romper os laços com a escola de origem e ter o tempo necessário para reconstruir uma nova relação educativa com a escola de 5ª/8ª série e com a nova estrutura organizacional que é própria desta fase do ensino fundamental (BARBOSA, 2008, p.128).

Nesse sentido, o investimento em estudo e proposição de ações que concorram para a melhoria do quadro atual de desarticulação nessa etapa da Educação Básica, nas escolas públicas, contribui para o alcance das metas do Plano Nacional de Educação, do Plano Estadual de Educação do Paraná e também dos Planos Municipais de Educação.

Um exemplo é a Meta nº 2 do PNE de 2014: Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PNE (BRASIL, 2014a).

Considerando que a distorção idade série, citando o caso das escolas públicas de Curitiba, que salta de 6,9% no 5º ano para 15,8 % no 6º ano, dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (BRASIL, 2014b), constata-se que a Meta nº 2 está comprometida já na primeira fase do ensino fundamental, bem antes da conclusão da etapa.

A realização dessa pesquisa procura auxiliar no entendimento das dificuldades relacionadas à transição dessas fases do ensino fundamental e incentivar a discussão sobre o que está sendo desenvolvido atualmente na educação pública com o objetivo de abranger aspectos do problema que identifiquem propostas articuladoras a serem desenvolvidas, com base na percepção dos dirigentes e professores da educação pública entrevistados.

## 1.2 O objeto de estudo

O objeto de estudo dessa pesquisa é a articulação pedagógica no ensino fundamental em face do regime de colaboração.

Utilizaremos nessa investigação o conceito para regime de colaboração presente no documento propositivo para o debate ampliado, aprovado no Fórum Nacional de Educação em 01 de abril de 2016 (BRASIL, 2016a), que contém a minuta preliminar do Projeto de Lei Complementar do Sistema Nacional de Educação, apresentado no seu Art. 3º.

A definição do regime de colaboração adotado no estudo é então:

[...] a ação intencional, planejada, articulada e transparente entre entes da federação e seus respectivos sistemas de educação que alcança as estruturas do Poder Público, em sentido restrito, para assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e das metas concernentes à garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais (BRASIL, 2016a).

Tomando como base a perspectiva de Ball (2015) sobre a definição de um objeto de estudo em pesquisas a respeito de políticas, que pode ser construído de formas diferentes e maneiras diversas, consideraremos nessa investigação as arenas de disputa política, os níveis implicados e as opiniões dos atores envolvidos no debate:

[...] eu tenho tentado argumentar que a política é construída e feita em todos os tipos de arenas, em todos os tipos de níveis, por todos os tipos de pessoas; de forma que o objeto de estudo torna-se dissipado ou tem de ser entendido em termos de uma análise de trajetória; como estando em movimento pelo tempo e pelo espaço. A maneira com construímos nosso objeto de estudo também antecipa os projetos e os métodos de pesquisa que usamos para nos envolver com ele (BALL, 2015; In MAINARDES, 2015, p. 165).

Observando-se o ordenamento jurídico que trata do assunto, desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, até os atuais Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, constata-se o preceito que estabelece a forma de colaboração entre os entes federados de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Estudar a forma de atendimento da demanda nas redes municipal e estadual de ensino relativa ao ensino fundamental, com o objetivo de discutir políticas públicas conjuntas para educação no âmbito das duas esferas administrativas, constitui importante subsídio para que a elaboração de uma política pública possa corresponder à

realidade e mobilizar recursos e ações necessárias à melhoria contínua do processo de ensino e de aprendizagem.

As políticas educacionais vigentes, estabelecidas nas normas que regulam a matéria no âmbito da União, estados e municípios, requerem especial atenção dos sistemas estaduais e municipais de ensino no que se refere a articular a oferta e o pleno atendimento da demanda das diferentes fases, etapas e modalidades da educação básica, garantindo a organicidade do processo de ensino e aprendizagem do estudante (BRASIL, 2013).

Dada a oportunidade de contribuição que essa investigação pode trazer na perspectiva da inclusão da articulação pedagógica no ensino fundamental no âmbito do conjunto de estratégias a serem estabelecidas na configuração de um regime de colaboração entre o Estado do Paraná e seus 399 municípios, o presente trabalho pesquisa as circunstâncias em que ocorre a cooperação na área educacional entre o Estado do Paraná e respectivos municípios, bem como as expectativas dos dirigentes e professores da educação pública que corresponda a um modelo próximo das necessidades relativas à essa articulação.

Para apurar o que está estabelecido formalmente no campo da colaboração na educação entre Estado do Paraná e municípios, Foi realizada pesquisa textual no Sistema Estadual de Legislação (PARANÁ, 2016c), em julho de 2016. A pesquisa mostrou 86 registros que versam sobre colaboração, a partir da digitação do termo “**regime de colaboração**”, considerando na opção “**texto completo**”. Os documentos encontrados são Leis, Leis Complementares, Constituição Estadual, Decretos, Emendas Constitucionais, Resoluções e Portarias, cujas súmulas estão mapeadas na tabela do APÊNDICE 3.

Esses 86 registros datam desde 1946 até 2016. Seus correspondentes conteúdos tratam de assuntos diversos, não estando restritos somente à educação, sendo que os que mencionam o regime de colaboração, ou fazem alusão à cooperação entre os entes federados no campo da educação, se resumem a 4 instrumentos, a saber: Constituição do Estado do Paraná de 1989, o Decreto nº 9.922/2014 que Cria o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente, a Resolução Conjunta 06/2014 SEED/SME, já citada anteriormente, nesse estudo e a Lei nº 18.492/2015 que aprova o Plano Estadual de Educação, outro documento que é discutido nesse trabalho.

Na Constituição do Estado do Paraná (PARANÁ, 1989), a colaboração entre estado e municípios no que se refere à educação, se consubstancia no Parágrafo 3º do

Inciso 10 do Artigo 179, quando o texto trata do recenseamento dos educandos no ensino fundamental e, no Parágrafo 4º do mesmo Inciso da seguinte forma: “Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)”. Ainda no mesmo documento, no que compete aos municípios, também está estabelecido no Artigo 17, Inciso 6, que os municípios manterão com “[...] cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar, de educação especial e de ensino fundamental”. Esse texto constitucional prescreve a articulação na educação no Artigo 183, quando enuncia que “O plano plurianual de educação estabelecido em lei objetivará a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis [...]”, deixando para regulamentação posterior, as estratégias referentes a esse dispositivo, o que foi retomado na redação do Plano Estadual de Educação de 2015 (PARANÁ, 2015a), como discutiremos mais adiante nessa dissertação.

Já o Decreto nº 9.922/2014 que Cria o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente (PARANÁ, 2014b), determina em seu Artigo 2º que cabe ao Fórum cumprir o que está disposto na legislação correlata “[...] em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sendo concretizado pela elaboração do Plano Estratégico elaborado por este órgão colegiado.”

A título de comentário, observa-se que a Lei que estabelece o Sistema Estadual de Ensino, nº 4.978 de 1964, que vigora até a presente data, não traz em seu conteúdo referência a um regime de colaboração. Cabe alertar que esse documento trata da organização da educação no Estado em um contexto anterior à promulgação da Lei nº 5.692/71, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, à LDBEN de 1996, à Constituição Federal de 1988 e à própria Constituição do Estado do Paraná de 1989.

Explorando o aspecto da colaboração entre Estado e municípios no âmbito da educação, por meio do que está publicado no *site* da Secretaria de Estado da Educação do Paraná até julho de 2016, verifica-se que o tema referente à colaboração é tratado nas seções “**Documentos Oficiais**” e “**Programas e Projetos**” (PARANÁ, 2016d).

Na seção “**Documentos Oficiais**”, os instrumentos que formalizam a cooperação são os termos de convênio. Estes são celebrados entre Estado e escolas especiais, APAEs, outras secretarias e ainda os enquadrados na categoria diversos. Na categoria diversos é que estão os convênios entre a SEED e prefeituras. Aí se encontram convênios que tratam de assuntos afetos à educação. São referentes à permuta de

professores entre e redes municipais e estadual de ensino, totalizando 5 instrumentos/municípios, e os convênios de assistência técnica e financeira especificamente para realização de jogos escolares nos municípios, nesse caso, representando 2 instrumentos/municípios.

Já na seção “**Programas e Projetos**”, o programa promovido pelo Estado que envolve a parceria entre estado e município na educação listado, é o Programa Estadual de Transporte Escolar – PETE, um programa de assistência financeira aos municípios para transporte escolar de estudantes matriculados nas escolas estaduais, residentes na zona urbana ou rural.

Cabe mencionar também, na perspectiva da atuação em conjunto com as secretarias municipais de educação, que a SEED mantém no âmbito do seu Departamento de Educação Básica, uma Equipe de Educação Infantil, cuja ação está relacionada à organização do trabalho pedagógico em apoio aos municípios nessa etapa da educação básica.<sup>5</sup>

Esse cenário institucional nos mostra que não há atualmente uma organização do regime de colaboração entre Estado e municípios em que se possa identificar uma ação intencional, planejada, articulada entre esses entes federados, tampouco relacionada à articulação entre anos iniciais e finais do ensino fundamental, cuja especificidade relativa à municipalização dos anos iniciais no caso do Paraná, foi antecipada no tópico anterior desse estudo, exceção feita à Resolução Conjunta nº 06/2014 - SEED/SME (PARANÁ, 2014a).

Dessa forma, o que está configurado como colaboração no campo da educação no Paraná se caracteriza pela utilização de instrumentos que tratam de situações específicas, separadamente, carecendo inclusive da atualização do Sistema Estadual de Ensino, que é de 1964.

Nesse sentido, Carlos Abicalil alerta para essa realidade vivenciada pelos entes federados quando afirma que:

Assim como a cooperação entre as esferas administrativas exigiu regulamentação em lei complementar até hoje inexistente, o regime de colaboração entre sistemas não conhece regulação clara, objetiva, universal e validada para o território nacional. A tradição patrimonialista ganha farto espaço de teimosa persistência, regulando-se caso a caso, na forma de convênios pontuais e temporários, decretos ocasionais e, até mesmo, acordos informais entre “autoridades educacionais” (ABICALIL, 2002, p. 256)

---

<sup>5</sup> Ver a publicação ORIENTAÇÕES PEDAGÓGICAS DA EDUCAÇÃO INFANTIL: estudos e reflexões para a organização do trabalho pedagógico (PARANÁ, 2015b)

Na esfera federal, o cenário no que se refere à utilização do expediente dos programas como políticas educacionais, também mostra carência de organicidade (DOURADO, 2002, p. 928). Atualmente o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de cujo *site* na *Internet* foram obtidos os programas abaixo, é o responsável por executar parte das ações do MEC relacionadas à educação básica por meio da promoção de ações de assistência técnica e financeira aos entes federados.

Os programas que correspondem a essas ações, sob a responsabilidade do FNDE, exibidos no seu *site* na *Internet* são: Brasil Carinhoso, Brasil Profissionalizado, Caminhos da Escola, Formação pela Escola, Plano de Ações Articuladas (PAR), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) (BRASIL, 2016b).

Como veremos posteriormente nessa pesquisa, quando serão analisadas a finalidade e funcionamento de cada um deles, à semelhança dos programas estaduais, não estão presentes os elementos relacionados ao conceito do regime de colaboração (BRASIL, 2016a), muito menos aspectos articuladores entre as fases do ensino fundamental.

Ainda com relação aos programas federais para educação básica, Dourado, 2002, faz uma observação relativa à necessidade de planejamento sistemático que contribua para o estabelecimento de políticas que garantam a organicidade entre o próprio MEC, os sistemas de ensino, escolas, entes federados, demandas sociais e outros agentes, a fim de se evitar sobreposições e centralização das políticas de organização e gestão da educação básica.

Os programas federais de educação básica, atravessados por concepções distintas e até antagônicas, realçam o cenário contraditório das ações governamentais. Tal perspectiva enseja a necessidade de maior organicidade entre as políticas, ações e programas (DOURADO, 2002, p. 928).

E complementa ainda Dourado sobre essa lógica de políticas educacionais desarticuladas e centralizadas no âmbito federal:

Essa lógica e dinâmica política é, ainda, uma realidade no cenário educacional brasileiro, na medida em que não se elaborou a lei complementar que definiria o regime de colaboração recíproca entre os entes federados, manteve-se a indução de políticas, por meio de financiamento de programas e ações prioritizadas pela esfera federal (DOURADO, 2002, p. 928).

### **1.3 O problema que orienta a pesquisa**

O problema formulado nessa pesquisa pode ser exposto na seguinte questão: Quais as perspectivas do regime de colaboração no Estado do Paraná em relação à articulação do ensino fundamental?

O termo perspectiva é empregado nesse trabalho como o “Aspecto sob o qual uma coisa se apresenta [...]”, mas que também assume o sentido de “Expectativa, esperança [...]” (FERREIRA, 2010, p. 1.620), de forma a buscar entender como o dispositivo constitucional que se refere à colaboração na educação está configurado no Brasil e no Paraná com seus municípios, de acordo com a legislação correlata e também nos documentos oficiais e programas da SEED, bem como saber, do ponto de vista de professores e dirigentes atuantes nas estruturas públicas educacionais, sua opinião sobre a arquitetura atual e aspirações, considerando o processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental ocorrido nas últimas décadas.

### **1.4 Os objetivos**

O objetivo geral, portanto, se configura em: Analisar o regime de colaboração no Estado do Paraná com o propósito de identificar questões relativas à articulação no ensino fundamental.

O objetivo da pesquisa estende-se nos quatro objetivos específicos seguintes, que orientam o estudo proposto e a organização do texto que apresenta o resultado do trabalho desenvolvido.

- a) Apresentar a concepção do regime de colaboração no Brasil, com base no ordenamento jurídico em vigor;
- b) Debater a perspectiva de viabilização do regime de colaboração no ensino fundamental no Paraná, sob a ótica dos dirigentes da educação pública;
- c) Discutir o desafio da transição dos estudantes do 5º ano para o 6º ano, considerando as características da organização do trabalho pedagógico na

fase I e na fase II do ensino fundamental e o ponto de vista dos professores que atuam no ensino público;

- d) Identificar elementos que possam efetivar um regime de colaboração e que dialoguem com os aspectos levantados pelos professores do ensino fundamental.

O regime de colaboração estabelecido pela Constituição Federal é interpretado hoje, na visão de dirigentes da alta administração do Sistema Estadual de Ensino, Sistema Municipal de Ensino e União dos Dirigentes Municipais da Educação do Paraná, entrevistados nesse estudo, como um conjunto de programas dos Governos Federal e estadual que se traduzem basicamente na forma de repasses de recursos financeiros a estados e municípios para execução de ações, como será discutido mais adiante nesse estudo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/1996 já estabelece a origem dos recursos públicos destinados à educação, porém, sob a ótica desses dirigentes, os municípios estariam ficando com o maior encargo da política pública na área de educação, e o Governo Federal com a maior concentração dos recursos.

De acordo com essa leitura, a política pública educacional é gerada pelo Ministério da Educação (MEC), na forma de programas, e dessa forma, os estados e municípios estariam sentindo uma insegurança ao terem que conduzir essas políticas para a prática, na medida em que os recursos financeiros que as acompanhariam, poderiam sofrer redução ou solução de continuidade, a partir de decisão unilateral do Governo Federal, dizem eles.

Como exemplo, esses dirigentes citam nas entrevistas o caso das dificuldades conjunturais do Governo Federal quando há necessidade de cortes no orçamento. Com isso, programas como o Plano de Ações Articuladas (PAR) (BRASIL, 2011a), que destinam assistência técnica e financeira para estados e município, quando sofrem interrupção nos repasses dos recursos das subações aprovadas, prejudicam a execução do planejamento elaborado pelo estado ou município.

Além da questão do financiamento da educação pública, entre as dificuldades que se apresentam na etapa do ensino fundamental, está a relacionada com a necessidade de se estabelecer uma articulação entre as redes municipais e estaduais de ensino que possa proporcionar espaços de debate para discussão sobre a desarticulação no interior do ensino fundamental e construção de propostas de intervenção pedagógica

com o objetivo de reduzir os obstáculos identificados na transição dos estudantes dos anos iniciais das escolas municipais, para os anos finais das escolas estaduais, contribuindo para o sucesso do estudante em sua trajetória escolar.

A necessidade de se proporcionar uma maior integração na transição entre as fases do ensino fundamental é preconizada nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASIL, 2013), notadamente nas questões decorrentes de duas diferentes tradições de ensino, na questão da mudança do professor generalista dos anos iniciais para os professores especialistas de cada disciplina nos anos finais, o que nos remete à ponderação sobre as diferentes possibilidades quanto à articulação entre as disciplinas diante da forma distinta de como é organizado o tempo escolar nos anos iniciais, quando o professor tem a possibilidade de “flexibilizar” o tempo destinado ao ensino de língua portuguesa, matemática, geografia ou história, e a característica dos anos finais, com base em um currículo disciplinar<sup>6</sup> seriado em que são organizados os conteúdos a serem ensinados, cada um, por um professor. Sobre esse aspecto, é necessário destacar a importância da reflexão sobre a organização do tempo escolar, como está apontado no 3º Relatório do Programa “Ampliação do ensino fundamental para nove anos” do MEC (BRASIL, 2006):

Os currículos e os programas têm sido trabalhados em unidades de tempo e com horários definidos, que são interrompidos pelo toque de uma campainha. Assim, a escola acaba reproduzindo a organização do tempo advinda da organização fabril da sociedade. Uma situação como essa remete-nos a Rubem Alves<sup>7</sup>, quando afirma que “a criança tem de parar de pensar o que estava pensando e passar a pensar o que o programa diz que deve ser pensado naquele tempo”. Daí que emergem as questões sobre a necessidade de se repensar a organização do tempo escolar, acompanhando as mesmas inquietações de Rubem Alves: “o pensamento obedece às ordens das campainhas? Por que é necessário que todas as crianças pensem as mesmas coisas, na mesma hora e no mesmo ritmo? As crianças são todas iguais? O objetivo da escola é fazer com que as crianças sejam todas iguais?”(BRASIL, 2006, p. 10)

---

<sup>6</sup> As Expectativas de Aprendizagem [...] contribuem para a qualificação do ensino, na medida em que, coerentes com as Diretrizes Curriculares Orientadoras da Educação Básica para a Rede Estadual, expressam claramente, embora de forma ampla, os conteúdos fundamentais que devem ser ensinados/aprendidos em cada uma das disciplinas do currículo escolar; (PARANÁ, 2012, p. 5)

<sup>7</sup> ALVES, Rubem. “Não esqueça as perguntas fundamentais.” In: Folha de S. Paulo, Caderno Sinapse, 25/2/2003.

Esses elementos somam-se a questão da passagem da infância para adolescência que ocorrem nesse momento de transição<sup>8</sup> e, no caso específico do Paraná, a dificuldade adicional apresentada pelo processo de municipalização dos anos iniciais que chega a 99,3% do total da oferta da etapa (ZAMPIRI, 2014, p. 87), como salientado nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica:

A passagem dos anos iniciais para os anos finais do Ensino Fundamental apresenta ainda mais uma dificuldade: o intenso processo de descentralização ocorrido na última década acentuou a cisão dessa etapa da escolaridade, levando à concentração da oferta dos anos iniciais, majoritariamente nas redes municipais, e dos anos finais, nas redes mantidas pelos Estados. O fato requer especial atenção de Estados e Municípios ao planejarem conjuntamente o atendimento à demanda, a fim de evitar obstáculos ao acesso dos alunos que devem mudar de uma rede para outra para completar o Ensino Fundamental (BRASIL, 2013, p. 120).

### 1.5 O referencial teórico-metodológico

O referencial utilizado nessa pesquisa para análise do objeto estudado é a “abordagem do ciclo de políticas” formulada pelos pesquisadores ingleses na área educacional, Stephen Ball e Richard Bowe (BOWE et al., 1992; BALL, 1994).

De acordo com Mainardes (2006, p. 48), a reflexão sobre tal abordagem é bastante útil no contexto brasileiro uma vez que o campo de pesquisa em políticas educacionais no Brasil é relativamente novo.

Ainda sobre a análise de Mainardes, a abordagem do “ciclo de políticas”:

[...] destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais (MAINARDES, 2006, p. 49).

Stephen Ball destaca, em entrevista realizada por Jefferson Mainardes e Maria Inês Marcondes (2009), que o ciclo de políticas é um método. Não se trata, portanto, de uma explicação das políticas, mas da maneira de se pesquisar as políticas, pensar as políticas e ponderar como elas são feitas. Não acolhe a concepção de que as políticas são implementadas, seguindo um processo linear em que elas se movimentam diretamente do texto para a prática. Considera que esse é um processo complexo de

---

<sup>8</sup> Nesse sentido, BARBOSA, 2008, na p. 128, discorre sobre a “dupla ruptura” que ocorre entre as fases do ensino fundamental, considerando a questão da idade dos estudantes e a mudança de redes de ensino, no caso do Paraná.

alternância entre dois eventos, que ele intitula de “modalidades”. Uma delas, a modalidade primária textual, é quando são escritas as políticas. A outra, a modalidade da ação, é o momento de fazer as coisas. Dessa forma, afirma que o momento de por a política em prática é difícil e desafiador, pois é o ato de transformar a palavra escrita em ação. Distingue nessa situação, o que chama de processo de “atuação”, isto é, a atitude dos agentes que vão intermediar a efetivação da política, na prática, por meio da prática. Assevera que as políticas passam por um processo de interpretação e criatividade, envolvendo contraditórios, ajustes e acordos inerentes a esse progresso (BALL, 2009. In: MAINARDES e MARCONDES 2009, p. 304).

O conceito central da abordagem do ciclo de políticas considera que o foco da análise da política incide sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação que os agentes que atuam na mediação dessa política com o cotidiano fazem, relacionando as normas dessa política com as situações práticas. “Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo no interior e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas” (MAINARDES, 2006, p. 50).

A proposta de ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe é a constituição de um ciclo contínuo com três contextos principais inter-relacionados: o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. O contexto de influência é constituído pelo ambiente onde as políticas públicas são construídas, com suas disputas características entre os grupos que concorrem, formal e informalmente, pelo espaço para influenciar a definição das finalidades da educação. O contexto de produção de texto é representado pelos textos políticos que representam as políticas. Da mesma forma que o contexto de influência, o contexto de produção de texto sofre a influência de representações formais e informais, decorrentes também de disputas e acordos entre os agentes e grupos que atuam na esfera da produção de textos. O contexto da prática é onde a política pode produzir efeitos, consequências, sofrer mudanças e estar também sujeito à interpretação e à reinvenção, pois que as políticas não são meramente efetivadas ou implantadas de acordo com o texto original, mas sujeitas a interpretação (BOWE et al., 1992; BALL, 1994).

Da mesma forma, Certeau (1998) faz uma análise que enfatiza o movimento dos agentes encarregados de por em prática as normas a que estão submetidos. Com isso fazemos alusão a como dirigentes e professores interpretam as políticas educacionais e

sua maneira de por em prática essas políticas. O que o texto oficial propõe e o que de fato é feito, portanto, desenvolvendo um papel que não é passivo nesse processo.

A presença e a circulação de uma representação (ensinada como o código da promoção sócio-econômica por pregadores, por educadores ou vulgarizadores) não indicam de modo algum o que ela é para seus usuários. É ainda necessário analisar a sua manipulação pelos praticantes que não a fabricam (CERTEAU, 1998, p. 40).

Stephen Ball e Richard Bowe acrescentam ainda à abordagem do ciclo de políticas, o contexto dos resultados e o contexto da estratégia política. O contexto dos resultados está relacionado à análise das políticas de acordo com seus efeitos e relações com as discrepâncias encontradas. Enquanto que o contexto de estratégia política abrange a percepção das atividades sociais e políticas a serem executadas em função do efeito produzido pela política analisada (BOWE et al., 1992; BALL, 1994).

Para identificar a interpretação que os agentes fazem e sua atuação, essa pesquisa optou como percurso metodológico, a análise dos textos oficiais, ordenamento jurídico, resoluções, deliberações, decretos, Constituição Federal e planos de educação, em comparação com as respostas dadas nas entrevistas semiestruturadas, junto a professores e dirigentes que exercem funções no Sistema Estadual de Ensino do Paraná e sistemas municipais de ensino, ou seja, os agentes das políticas educacionais, além de dados divulgados pelo INEP/MEC e estudos existentes sobre a temática.

A abordagem do ciclo de políticas é trabalhada nessa pesquisa da seguinte forma: a) Na discussão sobre o contexto de influência são abordados os elementos que influenciaram os constituintes na incorporação do preceito do regime de colaboração na Constituição de 1988 e, conforme evidenciado nesse estudo, a ausência da regulamentação até o momento do § único do Artigo 23 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), como outro cenário em que o regime de colaboração na educação estará na arena das disputas políticas para construção dessa regulamentação. Dessa forma, os dirigentes da educação pública ponderam que, na elaboração da norma reguladora do regime de colaboração que será instituído no Sistema Nacional de Educação, conforme previsto no Artigo 13 e Estratégia 20.9 do PNE (BRASIL, 2014a), estará presente o contexto de influência, em que a atuação de forças representativas dos mais diversos interesses irão interferir na concepção dessa regulamentação. Cenário em que estaria patente a fragilidade da representação dos interesses dos municípios, em relação ao interesse da União em manter o poder de decisão e controle, principalmente,

relativo à administração dos recursos financeiros (ABRUCIO, 2012, p. 21). Por conseguinte, a influência do Governo Federal tenderia a manter a centralização dessas diretrizes (RD 1, p. 65). *b)* O contexto de produção de texto considera o ordenamento jurídico vigente e a discussão sobre a aplicabilidade dos dispositivos relativos ao regime de colaboração, como estão estabelecidos hoje, e os obstáculos que se apresentam em função da sua não regulamentação. Nessa questão, a discussão sobre a importância da institucionalização dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), isto é, a falta de uma instância institucionalizada que contemple a participação paritária dos representantes dos entes federados, é outro fator explorado pelo estudo, na medida em que essa ausência de representação poderia permitir a influência da União no contexto da produção de texto, quando da redação da norma reguladora do regime de colaboração a ser publicado no âmbito da Lei do Sistema Nacional de Educação. *c)* Os efeitos e as opiniões contrárias dos dirigentes municipais e estaduais a respeito de como as formas colaborativas estabelecidas pela União hoje vigoram, na forma de programas, são investigadas no contexto da prática, a partir dos relatos presentes nas entrevistas. As dificuldades na execução dessas políticas educacionais em face da realidade dos municípios, em comparação com as regras que o MEC determina, evidenciam a necessidade de se considerar os dois outros contextos propostos por Ball e Bowe, o contexto dos resultados e o contexto da estratégia política, quando se constata que os efeitos esperados pela política educacional, observados onde os sujeitos residem e estudam, ou seja, os municípios, apresentam discrepâncias descritas pelos gestores e professores.

Dessa forma, persiste a necessidade de se retomar a discussão sobre a participação dos entes federados responsáveis pela execução e produção de resultados de uma política, na avaliação e na concepção da própria política. Referimo-nos aqui também à integração dos contextos dos resultados e estratégia política, aos contextos de influência, da produção de texto e da prática, constituintes da abordagem do ciclo de políticas, considerando que essa abordagem não adota a linearidade simples da construção e implementação de uma política, mas daquilo que acontece de fato em locais reais, com pessoas reais e suas repercussões (STEPHEN J. BALL, In: AVELAR, 2016, p.7).

### 1.5.1 Procedimentos metodológicos

Trata-se de pesquisa qualitativa envolvendo o estudo do tema referente ao regime de colaboração, mais especificamente vai se preocupar em analisar o regime de colaboração no Estado do Paraná com o propósito de identificar questões relativas à articulação no ensino fundamental, mediante entrevistas semiestruturadas como instrumento para a coleta de dados junto a professores das redes públicas de ensino, junto a dirigentes que exercem funções estratégicas nos Sistemas Estadual e Municipal de Ensino, bem como União dos Dirigentes Municipais de Educação do Paraná.

Com o auxílio da base de dados divulgados pelo INEP/MEC, sendo que os números mais recentes até o encerramento dessa pesquisa eram os de 2014, foram apurados os indicadores de distorção idade/série e reprovação nos 5º anos e 6º anos, das escolas públicas municipais e estaduais de Curitiba, do Paraná e do Brasil, para discutir a questão da desarticulação no interior do ensino fundamental, em função da municipalização dos anos iniciais, mas também, comparando com uma rede municipal que similarmente oferta anos finais, nesse caso, Curitiba.

Além disso, foram examinadas também as Resoluções do Conselho Nacional de Educação, a Constituição Federal de 1988, a LDBEN de 1961, a Lei nº 5.692/71, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, a LDBEN de 1996, Decretos e Leis que tratam do financiamento da educação básica, o contido no Plano Nacional de Educação e Plano Estadual de Educação do Paraná, a norma nacional que regula a formação dos profissionais da educação básica, as versões preliminares da Base Nacional Comum Curricular, as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, bem como artigos, livros e pesquisas de autores que abordam a questão do regime de colaboração e outros que discutem as questões pedagógicas características nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental.

A partir dos elementos coletados pelas entrevistas, foi utilizada a metodologia da análise temática proposta por Bardin (2011) para definir as categorias da análise. Como referencial teórico-metodológico para análise do regime de colaboração, empregou-se a abordagem do ciclo de políticas proposta por Stephen Ball e Richard Bowe (BOWE et al., 1992; BALL, 1994). Para as discussões que se sucederam nesse estudo foram utilizadas os aportes teórico de Abicalil (2002); Abrucio (2012); Araujo (2010); Arretche (2000); Cury (2002); Draibe (1990); Boto (2014); Souza, Gouveia e Tavares (2007); Souza (2016); Bourdieu (2003); Certeau (1998); Romanowski (2012; 2011);

Mainardes (1999); Gatti (2010); Garcia (1999); Sacristán e Gómez (1998); Dourado (2015) entre outros.

As entrevistas foram realizadas com três dirigentes da alta administração do Sistema Estadual de Ensino, Sistema Municipal de Ensino e União dos Dirigentes Municipais da Educação do Paraná, e com trinta e quatro professores (vinte e oito professores da Rede Estadual e seis professores da Rede Municipal de Ensino), de diferentes disciplinas, de escolas municipais e estaduais, que atuam nos 6º anos do ensino fundamental, abrangendo todas as 9 regionais de educação do município de Curitiba.

Os três dirigentes entrevistados foram consultados pessoalmente sobre a disponibilidade para participar do estudo respondendo ao instrumento de entrevista semiestruturada, presencialmente. Eles foram escolhidos em função da posição estratégica exercida como planejadores da execução e também executores das políticas públicas nas estruturas administrativas da educação pública estadual, municipal e da associação que integra os dirigentes municipais de educação do Estado do Paraná, no período de tempo em que foi realizado o estudo. Essas entrevistas foram efetuadas entre os meses de outubro de 2015 e abril de 2016. A composição do quadro de dirigentes entrevistados está demonstrada a seguir:

**Tabela 2- Características dos 3 dirigentes da educação pública entrevistados**

ÂMBITO	ENTREVISTA	IDADE	GENERO	FORMAÇÃO	FUNÇÃO	EXPERIENCIA EDUCAÇÃO
Associativo Municipal	RD 1	49 anos	Masc.	Agronomia	Presidência	10 anos
Municipal	RD 2	60 anos	Fem.	Ciências Sociais	Coordenação de Projetos e Informações	30 anos
Estadual	RD 3	56 anos	Masc.	Economia e Direito	Direção Geral	2 anos

FONTE: Dados coletados no instrumento de entrevista semiestruturada do autor

Com relação à escolha dos professores, o objetivo foi entrevistar professores de todas as regiões do Município de Curitiba que estivessem atuando com turmas de 6º anos nas escolas públicas estaduais e municipais, para que se pudesse extrair por meio do instrumento de entrevista a percepção desses professores sobre como compreendiam

a chegada dos estudantes oriundos dos 5º anos nas turmas de 6º anos. Essas entrevistas foram realizadas entre os meses de setembro e dezembro de 2015.

Para se entender como estão distribuídas as escolas municipais e estaduais em Curitiba e, por conseguinte, como foi o processo de escolha desses professores, é necessário alguns esclarecimentos a respeito de como estão organizadas essas duas estruturas no município atualmente.

No presente, estão em funcionamento 162 escolas estaduais em Curitiba, distribuídas em 9 regiões da cidade chamadas de “Setores”, a saber: Setor Matriz, Setor Boa Vista, Setor Santa Felicidade, Setor Portão, Setor Cajuru, Setor Pinheirinho, Setor Boqueirão, Setor Bairro Novo e Setor CIC, cada um desses Setores, coordenado por um responsável intitulado “Assistente de Área”. Esses Setores são gerenciados por uma instância regional da Secretaria de Estado da Educação denominada Núcleo Regional de Educação (NRE) de Curitiba (PARANÁ, 2016e).

A partir dessa organização e com o consentimento da Chefia do NRE, cada um dos Assistentes de Área foi contatado pessoalmente para ser informado sobre a pesquisa e a possibilidade de coleta de dados referente ao estudo, com professores de 6º anos de escolas sob sua jurisdição, que se dispusessem a participar de entrevista a ser realizada em cada uma das sedes dos setores. Dessa forma então, de acordo com a compatibilização dessas disponibilidades com as possibilidades de agenda do entrevistador, foi composto o quadro de 28 professores estaduais entrevistados como está demonstrado a seguir:

**Tabela 3- Características dos 28 professores estaduais entrevistados**

SETOR	ENTREVISTA	IDADE	GENERO	FORMAÇÃO	FUNÇÃO	EXPERIENCIA EDUCAÇÃO
Boqueirão	RP 1	37 anos	Masc.	Ed. Física	Professor	12 anos
	RP 2	47 anos	Fem.	Ed. Física	Diretora	15 anos
	RP 3	29 anos	Fem.	C. Biológicas	Professora	8 anos
	RP 4	44 anos	Fem.	Letras Por/In.	Professora	15 anos
	RP 5	50 anos	Fem.	Pedagogia	Pedagoga	27 anos
	RP 6	44 anos	Fem.	Letras Fran.	Professora	23 anos
	RP 7	35 anos	Masc.	Geografia	Diretor	11 anos
Portão	RP 8	52 anos	Fem.	História	Professora	12 anos
	RP 9	49 anos	Fem	Geografia	Professora	30 anos
Bairro	RP 10	34 anos	Fem.	Matemática	Professora	6 anos

Novo	RP 11	48 anos	Fem.	Matemática	Professora	30 anos
	RP 12	51 anos	Fem.	Letras Por/In.	Professora	15 anos
	RP 13	51 anos	Fem.	Pedagogia	Pedagoga	27 anos
CIC	RP 14	41 anos	Fem.	Matemática	Professora	21 anos
	RP 15	39 anos	Fem.	Letras Port.	Professora/Dir	13 anos
	RP 16	55 anos	Fem.	Letras	Professora	25 anos
	RP 17	47 anos	Fem.	Matemática	Professora	20 anos
Pinheiri- Nho	RP 18	32 anos	Fem.	C. Biológicas	Professora	8 anos
	RP 19	30 anos	Fem.	Letras Por/In.	Professora	8 anos
	RP 20	36 anos	Fem.	Letras	Professora	6 anos
Santa Felicidade	RP 21	42 anos	Fem.	Letras Por/Al	Professora	25 anos
	RP 22	37 anos	Fem.	Matemática	Professora	13 anos
	RP 23	39 anos	Fem.	C. Biológicas	Professora	21 anos
Matriz	RP 24	37 anos	Fem.	Letras Por/In.	Professora	11 anos
Cajuru	RP 25	42 anos	Fem.	Matemática	Professora	15 anos
	RP 26	56 anos	Fem.	Letras Port.	Professora	20 anos
Boa Vista	RP 28	45 anos	Fem.	Letras	Professora	20 anos
	RP 29	38 anos	Fem.	Matemática	Professora	18 anos

FONTE: Dados coletados no instrumento de entrevista semiestruturada do autor

Da mesma forma que a estrutura estadual, a Rede Municipal de Ensino de Curitiba também tem suas escolas distribuídas em 9 regiões da cidade, com uma diferença de nomenclatura. Ao invés de “Setores” essas regiões são denominadas “Núcleos Regionais da Educação”, com os mesmos nomes e áreas de abrangência que os “Setores” do Estado. Compõe essa rede 184 escolas de ensino fundamental sendo que 11 delas ofertam anos finais do ensino fundamental, ressaltando-se que essa oferta de anos finais, pelas escolas municipais, não está presente em todas as 9 regionais (CURITIBA, 2015b). Para essas 11 escolas, foi solicitada à Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, uma representação das regionais em que se localizavam para que se fizessem as entrevistas com os professores de 6º anos. Assim sendo, 6 professores municipais compuseram o quadro de entrevistados, conforme o quadro a seguir:

**Tabela 4- Características dos 6 professores municipais entrevistados**

NÚCLEO REGIONAL	ENTREVISTA	IDADE	GENERO	FORMAÇÃO	FUNÇÃO	EXPERIENCIA EDUCAÇÃO
CIC	RP 27	46 anos	Fem.	Matemática	Professora	26 anos
Cajuru	RP 30	43 anos	Masc.	Matemática	Professor	18 anos

Bairro Novo	RP 31	49 anos	Fem.	Pedagogia/Arte	Professora	5 anos
Boa Vista	RP 32	29 anos	Fem.	Letras	Professora	5 anos
	RP 33	27 anos	Fem.	Matemática	Professora	10 anos
Portão	RP34	37 anos	Masc.	Letras Port.	Professor	7 anos

FONTE: Dados coletados no instrumento de entrevista semiestruturada do autor

Levando-se em consideração o objetivo geral da pesquisa, a opção pela entrevista com os três dirigentes da educação pública e esses trinta e quatro professores das redes municipal e estadual de educação, constituiu-se um cenário que propiciou iniciar a discussão proposta nessa pesquisa, a partir da experiência e conhecimento desses atores, em relação ao entendimento sobre o regime de colaboração na educação e também a questão da desarticulação do ensino fundamental.

Essas escolhas se justificam diante do esclarecimento de Sophie Alami, que faz uma discussão sobre os métodos qualitativos e quantitativos:

Os métodos qualitativos não são nem mais nem menos pertinentes do que os métodos quantitativos. A pertinência de um método deve ser avaliada à luz do objetivo da pesquisa. Ela depende de seu contexto de utilização, dos objetivos determinados para a pesquisa e, mais globalmente, da questão a ser tratada (ALAMI, 2010, p. 18).

A técnica para coleta de informações utilizada foi a entrevista semiestruturada, que se adequa aos propósitos desta pesquisa, uma vez que se busca associar as informações levantadas por meio das publicações e autores que tratam do assunto, às experiências do investigador e investigado e à possibilidade de se identificar elementos que possam efetivar um regime de colaboração que dialoguem com os aspectos levantados pelos professores do ensino fundamental. De acordo com o conceito de Triviños para essa técnica:

Podemos entender por entrevista semiestruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferece amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (TRIVIÑOS, 1987, p.146).

Essa técnica de coleta de dados por meio de entrevista, desempenha papel importante nos estudos científicos, segundo Lüdke e André (1986, p. 34). A vantagem

dessa técnica em relação às outras “é que ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados tópicos”.

A amostra constituída foi do tipo não-probabilístico, intencional, conforme relatado por Nasser (2010, p. 138):

Contrariamente ao que certos pesquisadores pensam, a pesquisa qualitativa também recorre à amostra, que será, mais frequentemente do tipo não-probabilístico. Essa amostra não se constitui ao acaso, mas sim em função de características precisas, que o pesquisador pretende analisar.

O que se justifica considerando que as características necessárias, esperadas dos entrevistados, é que se tenha conhecimento relacionado à gestão pública da educação básica e/ou vivência com turmas de 6º ano que lhe permita expor o ponto de vista de quem conhece as questões pesquisadas nesse estudo. Esse conhecimento, associado à experiência na gestão e docência, faz emergir alternativas ou confirmar diretrizes no sentido de ampliar o conhecimento sobre o que ocorre na prática, no regime de colaboração, entre estados e municípios e os correspondentes desdobramentos. Nasser complementa ainda que:

Se a regularidade e a dimensão da amostra probabilística nos possibilitam conhecer os aspectos gerais da realidade social, o caráter exemplar e único da amostra não-probabilística nos dá acesso a um conhecimento detalhado e circunstanciado da vida social (NASSER, 2010, p. 139).

A partir dos elementos coletados no estudo e utilizando a análise temática<sup>9</sup> proposta por Bardin (2011) como metodologia, foram destacadas as seguintes categorias:

Três categorias decorrentes dos depoimentos dos dirigentes: a primeira é a *concentração de recursos*, a segunda a *regulamentação do regime de colaboração*, e uma terceira categoria, que diz respeito à *desarticulação no ensino fundamental*.

Duas categorias decorrentes dos depoimentos dos professores: a primeira é a *dificuldade de aprendizagem*, a segunda categoria é a *formação de professores*.

O roteiro das entrevistas semiestruturadas de dirigentes e professores, encontra-se na íntegra, no APÊNDICE 1.

---

<sup>9</sup> Fazer uma análise temática consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido (BARDIN, 2011, p. 135, aspas do autor).

Os conteúdos, resultado do trabalho de coleta de dados por meio das entrevistas com os dirigentes e professores, bem como as categorias elencadas acima, são discutidos nos Capítulos 1 e 2.

Esse estudo respeitou todos os requisitos para submissão dos projetos de pesquisa envolvendo seres humanos, regulamentados pela Resolução nº 466/2012 – Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012c), sendo registrado na Plataforma Brasil sob o nº CAAE 48510215.4.0000.0020, com data de Aprovação Ética do CEP/CONEP em 14/10/2015.

## **1.6 A organização do texto**

O Capítulo 1 desse trabalho contextualiza o regime de colaboração. Debate a definição de regime de colaboração, como foi introduzido na Constituição de 1988, como ocorre no Brasil atualmente, as questões referentes ao financiamento da educação, as políticas e programas educacionais relacionadas ao regime de colaboração para a educação básica e analisa a perspectiva de viabilização do regime de colaboração na educação no Paraná, de acordo com os dirigentes da educação pública estadual e municipal, sua visão sobre como ele funciona hoje e as expectativas relativas à melhoria desse regime, considerando o conteúdo obtido por meio das entrevistas com esses dirigentes.

O Capítulo 2 trata da questão da desarticulação do ensino fundamental a partir da junção obrigatória de duas diferentes organizações pedagógicas de ensino, o primário e o ginásial, que vigoravam até a Lei nº 5.692/71, agravada pelo processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental ocorrido no Paraná nas últimas décadas. Traz o caso do Grupo de Trabalho de Curitiba, experiência colaborativa em funcionamento entre a Secretaria de Estado de Educação do Paraná e a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, examina as questões pedagógicas envolvidas no desafio da transição dos estudantes do 5º ano para o 6º ano, que se mostram abrangentes nessa arena de possibilidades colaborativas e analisa os resultados referentes aos dados obtidos por meio das entrevistas com os professores dos 6º anos, finalizando com um capítulo contendo as considerações finais, em que os elementos que parecem dialogar com os aspectos levantados pelos professores do ensino fundamental e que possam fazer parte estratégias articuladoras em um regime de colaboração entre estado e municípios são contextualizados.

## **2 CAPÍTULO 1: O REGIME DE COLABORAÇÃO**

Nesse capítulo, será tratado o regime de colaboração entre União, estados e municípios, contendo uma exploração do cenário político-econômico no Brasil, pré Constituição de 1988, e o que teve influência na incorporação do expediente da cooperação como mecanismo para o equilíbrio do desenvolvimento e do bem estar em âmbito nacional, tal com está estabelecido no texto constitucional. Também serão abordadas as definições para o termo “regime de colaboração”, como ele está prescrito no ordenamento jurídico em vigor no Brasil e a relação desse preceito com a necessária articulação no interior do ensino fundamental, que no caso do Paraná, experimentou o processo de municipalização dos anos iniciais nas últimas décadas. Além disso, apresenta os programas educacionais do MEC relacionados às políticas públicas para a educação básica, aspectos do financiamento da educação pública e analisa a perspectiva de viabilização do regime de colaboração na educação no Paraná, de acordo com os dirigentes da educação pública estadual e municipal, sua visão sobre como ele funciona hoje e as expectativas futuras, considerando o conteúdo obtido por meio das entrevistas com esses dirigentes.

### **2.1 A conjuntura no Brasil antes da Constituição de 1988**

De acordo com Ball, para se investigar uma política e estudar como ela é construída, a questão que se coloca não se resume exclusivamente à discussão sobre a sua conceituação, e como ela está posta hoje, mas também ao contexto de influência (BOWE et al., 1992; BALL, 1994), no qual se faz necessário examinar o ambiente em que se deu a incorporação da prescrição do regime de colaboração na Constituição de 1988.

Dessa forma, é fundamental destacar que o argumento da colaboração é concebido na Constituição de 1988 ao mesmo tempo em que os municípios são reconhecidos como entes federados, diferentemente das constituições anteriores (ARELARO, 2005, p.1044). Evidencia-se assim, o preceito da descentralização política e atribuição de competências privativas, concorrentes e comuns (BRASIL, 1988).

Foi no último século que a configuração do municipalismo como nova expressão das demanda por autonomia local se evidenciou na história recente do Brasil. Esse movimento, na análise de Araujo (2010a), demonstra que, em qualquer época, os únicos

atores que influenciaram a tese da autonomia municipal foram os municipalistas, descartando a influência de qualquer pensamento político isoladamente:

Não foram liberais, positivistas, separatistas nem autoritários, simplesmente municipalistas. Dessa forma, a federação tridimensional que começou a configurar-se a partir dessa campanha não foi obra política de nenhuma tradição de pensamento político isoladamente (ARAUJO, 2010a, p.394).

Anterior ao processo de descentralização política que precede à Constituição de 1988, o Brasil assistiu à implantação de um projeto nacional de desenvolvimento centralmente concebido. Os regimes militares ampliaram a noção de desenvolvimento econômico com a concentração de poderes no governo federal, o que compreende a restrição da autonomia local. Cenário que gradualmente se alterou com a redemocratização que se deu no período pré Constituição de 1988.

Nessa circunstância a campanha municipalista foi retomada influenciando a concepção da atual Constituição, mediante a atuação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), que corroborou para inclusão dos municípios como entes federados, como afirma Araújo (2010a). No entanto, essa influência acarretou outras consequências:

Essa retomada também foi perpassada por um viés ideológico e idealista ao inserir formalmente, na Constituição Federal de 1988, o município como ente federado. Essa inserção não levou em consideração os impactos políticos nem os impactos financeiros e acirrou ainda mais os conflitos federativos ao adotar os mecanismos de competências comuns num contexto histórico marcado por um federalismo altamente predatório (ARAUJO, 2010a, p. 395).

Araújo ainda tece considerações quanto ao posicionamento das entidades da área educacional que participaram desse debate, em que constata a cautela com que trataram a defesa da temática da municipalização do ensino, diferentemente da posição adotada pelo IBAM, utilizando como base para essa avaliação, os relatórios elaborados pelas comissões e subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte de 1987:

Ao contrário, essas entidades foram bastante cautelosas quanto às teses municipalistas na organização do ensino brasileiro. Foi a atuação do IBAM, na “Subcomissão de municípios e regiões”, que consolidou a inscrição de uma federação tridimensional no Texto Constitucional de 1988, representando o ponto de convergência entre o municipalismo e o federalismo, como instituições políticas, e a organização da educação brasileira, convergência tecida por equívocos conceituais e históricos que reduziram a democracia à descentralização municipalista [...] (ARAUJO, 2010a, p. 395).

No entanto, a autora salienta que, nas décadas anteriores, houve a participação de educadores eminentes que expuseram seus posicionamentos em face dessa discussão. Cita que no centro da campanha municipalista, em 1957, Anísio Teixeira esteve presente como representante oficial do Ministério da Educação e Cultura, elaborando a tese oficial da Associação Brasileira dos Municípios (ABM), por ocasião da realização do IV Congresso Nacional dos Municípios. Com a tese intitulada “Municipalização do ensino primário”, formulou as ideias que seriam a base para fundamentar os defensores da municipalização nas décadas posteriores (ARAÚJO, 2010a, p. 397).

Em contrapartida, pouco depois, em 1960, Carlos Correa Mascaro publica o livro “O município de São Paulo e o ensino primário”, cuja essência contrariava a tese municipalista que se fortalecia até então, “situando a questão nos marcos histórico-culturais da formação social brasileira e na realidade da administração pública da capital paulista” (ARAÚJO, 2010a, p. 398).

São elementos a serem considerados no contexto de influência das representações formais e informais que está sendo estudado nesse capítulo:

Foi justamente a partir da polarização entre seus argumentos e os de Anísio Teixeira que o debate sobre a municipalização do ensino ressurgiu na década de 1980. No entanto, esse debate não mais considerava a questão federativa como inerente às propostas em disputa. Nada do que formou essa longa tradição de debate político sobre a organização nacional foi retomado, restando apenas os argumentos circunscritos às especificidades educacionais e ligado ao participacionismo, ao pragmatismo ou mesmo à denúncia do mandonismo local como impedimento para a municipalização, mas sem o resguardo do que a teoria política nacional havia formulado sobre o tema. Nessa ambiência é que a descentralização de perfil municipalista foi inscrita na Constituição Federal de 1988, [...] (ARAÚJO, 2010a, p. 398).

Juntamente com a discussão sobre a questão da descentralização, emerge nesse contexto de influência, a discussão sobre os preceitos estabelecidos na Constituição que preveem a garantia dos direitos sociais ao cidadão, afastando-se dos períodos de autoritarismo que fizeram parte da história do Brasil, como na afirmação de Marcelo Peron e Sinoel Batista. É a “ideia essencial do direito como elemento de cidadania” (PERON e BATISTA, In: ABRUCIO e RAMOS, 2012, p. 46):

Não se atinge, contudo, o âmago das pretensões da movimentação política que conduziu à Constituição de 1988 se não se compreende que, a partir daí, consagrou-se a ideia essencial do direito como elemento de cidadania. Essa cidadania não se define mais por nascer em um território em condição de pobreza e assim permanecer por toda a vida. A partir do marco constitucional de 1988, nascer cidadão brasileiro significa vir ao mundo dotado de direitos

de várias ordens, que podem e devem ser exigidos do Estado, que está obrigado a provê-los (PERON e BATISTA, In: ABRUCIO e RAMOS, 2012, p. 46).

Nessa conjuntura em que passa a prevalecer os princípios de acesso e universalização, fundamentados na necessidade de aproximar as políticas públicas ao cidadão por meio da descentralização administrativa, é que se combinam as influências para justificar os dispositivos constitucionais da descentralização e colaboração.

Admitiu-se como princípios, ainda, a participação e o controle social das políticas públicas e a descentralização político-administrativa, de tal forma que a materialização de cada política estivesse próxima das comunidades a que se destina. Vale destacar mais uma vez que tal política de descentralização é recente, datando essencialmente da Constituição de 1988 (PERON e BATISTA, In: ABRUCIO e RAMOS, 2012, p. 58).

A tendência da descentralização político-administrativa considera a concepção do “local” como ponto privilegiado para realização das políticas sociais, ou seja, o município como instância da administração pública mais próxima da comunidade.

As formas locais, municipais e descentralizadas de conceber o espaço político e institucional das políticas sociais talvez constituam uma das mais fortes posições do ideário ideológico progressista e tem sido, na maior parte das vezes, associadas aos processos de democratização. Principalmente no Brasil e em muitos países da região latino-americana, recém-egressos de regimes autoritários centralizadores por natureza, a tese da descentralização parece ter amalgamado densas e variadas expectativas, desde os tradicionais argumentos da democratização da vida política até, no caso das políticas sociais, a de maior aproximação entre decisões, demandas e demandantes (DRAIBE, 1990, p. 35).

No entanto, os municípios se encontravam, e em muitos casos se encontram até hoje, com capacidade limitada de operacionalização das políticas públicas produzidas pela União, “[...] a grande maioria dos municípios brasileiros caracteriza-se por baixa capacidade econômica, expressiva dependência das transferências fiscais e fraca tradição administrativa” (ARRETCHE, 1999, p. 136). Essa limitação é influenciada pela insuficiência de recursos técnicos e financeiros para realização das ações garantidoras do direito do cidadão, num cenário de desconcentração de execuções e disparidades regionais, com observa Cury (2002b):

O nosso federalismo nutre-se também de disparidades regionais que afetam a capacidade financeira e administrativa dos governos subnacionais. São 27 estados e mais de 5.500 municípios. No caso dos municípios, a situação agrava-se, pois eles são muito diversos em sua capacidade financeira e não

poucos vivem à base de transferências dos governos estaduais e do próprio governo federal (CURY, 2002b, p. 178).

Os reflexos dessa descentralização em um cenário de ausência de um mecanismo que assegure a equidade de condições de oferta do direito, se evidencia também falta de conexão entre as políticas educacionais e a insuficiência local, como asseveram Souza, Gouveia e Tavares (2007, p. 42)

A descentralização progressiva do atendimento educacional para os municípios tem levado ao risco do localismo, ou seja, ao fechamento das proposições e das possibilidades às condições singulares de cada município. Cada um fica entregue às próprias condições de pobreza e/ou riqueza, distanciando-se o horizonte da igualdade e afirmando-se insistentemente a desigualdade como princípio. Ao mesmo tempo, ficam o município e as escolas sujeitos à ingerência tanto do governo federal quanto estadual, quando algum projeto lhes interessa.

A organização federativa do Estado brasileiro, caracterizado pelas reconhecidas desigualdades entre os entes federados, e a necessidade de atender ao princípio do direito à educação, associado a outro princípio, o da igualdade de oportunidades, fizeram parte do contexto de influência que levaram os constituintes a incorporar a determinação do regime de colaboração em face das responsabilidades compartilhadas para oferta educacional que se estabelecia, inspirado no modelo alemão, como assevera Araujo (2010b):

Os Constituintes de 1988 tentaram amenizar essa organização de coletividades políticas desiguais, característica das federações, a partir da adoção, pela Constituição Federal de 1988, de um federalismo de equilíbrio ou federalismo cooperativo, modelo de matriz alemã, mediante a previsão de responsabilidades compartilhadas, previstas no instituto do “regime de colaboração”, especialmente no que se refere à oferta da educação básica (ARAUJO, 2010b, p. 233).

O preceito do regime de colaboração entre os entes federados manifesta-se então como mecanismo necessário na tentativa de articular o elemento do direito de acesso do cidadão às políticas públicas, por meio da descentralização político-administrativa, à capacidade, ou falta de capacidade técnica e financeira, da administração municipal em atender às atribuições conferidas a esse novo ente.

## 2.2 O regime de colaboração e as políticas educacionais em vigor

Para investigar o regime de colaboração na educação básica e sua relação com estados, municípios e União, iniciamos a conceituação da expressão “regime de colaboração”, a partir da etimologia das palavras “regime” e “colaboração”. Inicialmente o significado da palavra “regime”, do latim *regimen*, traduz a ação ou modo de reger, de governar, de dirigir. Mas também, é interpretado como modo, processo, regra, sistema. Enquanto “colaboração” (*colaborar + ação*), é o ato de colaborar, cooperar, ajudar, trabalho feito pelos colaboradores, é o próprio conjunto dos colaboradores. (MICHAELIS, 2015). Daí podemos inferir, de forma abstrata, que um “regime de colaboração” poderia ser entendido como um sistema que organiza o trabalho colaborativo.

É necessário, portanto, contextualizar a expressão de modo a estudarmos seu significado e implicações no âmbito do que pretende alcançar este trabalho de pesquisa. Para isso, vamos buscar o que é apresentado no ordenamento jurídico nacional e as relações que autores fazem com os aspectos afetos à educação básica no Brasil.

De acordo com Cury (2002b, p. 173), não há uma definição sobre o que venha a ser o regime de colaboração, por falta de regulamentação do Congresso, como determina o parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

A feitura desta lei complementar possibilitaria o aprimoramento na sistematização das competências a fim de coordená-las de modo claro na forma, cooperativo na articulação e eficaz no desenvolvimento e bem estar dos cidadãos brasileiros. Na ausência de uma tal definição e que dela decorresse um sistema de constrangimentos legais, o risco que se corre é de transformar a cooperação em competição, como no caso da chamada “guerra fiscal” (CURY, 2002b, p. 173).

Por essa interpretação, embora o regime de colaboração esteja previsto na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, não haveria ainda uma regulamentação do Congresso que normatizasse esse aspecto do pacto federativo.

Nesse sentido, os estudos de Cassini, ratificam esse ponto de vista sobre a situação referente à regulamentação da matéria:

Atualmente, não há regulamentação de tal instituto em nível nacional. As propostas de regulamentação apresentadas no Congresso não foram aprovadas, sendo arquivadas, na sua maioria, por fim de legislatura e sem relatoria. Quanto às Emendas Constitucionais em análise, estas só atenuaram (com a política de fundos) a ausência desse instituto (CASSINI, 2011, p. 18).

Porém, o debate prossegue, considerando a hipótese de que a ótica sobre a necessidade de regulamentação não é um limitador para a efetivação do regime de colaboração, por se tratar de um dispositivo autoaplicável, como já citado anteriormente (SAVIANI, 2011b, p.87) na página 14 desse estudo.

Fazendo parte dessa discussão, destacamos também as ponderações quanto à diferença conceitual sobre o que seriam “formas de colaboração” e “regime de colaboração”, como afirma Araujo (2010b), na citação abaixo:

Diferenciamos regime de colaboração de formas de colaboração, no sentido de que o regime de colaboração é um instituto jurídico e administrativo, que abrange os aspectos mais gerais de uma política pública. É o que objetiva o parágrafo único do art. 23 da CF/88. Formas de colaboração seriam aspectos mais pontuais da política educacional (por exemplo, as formas de colaboração entre estados e municípios no oferecimento do transporte escolar), como objetiva o art. 211 § 4º da CF/88, *in verbis*: “§ 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” (ARAUJO, 2010b, p.241).

A conceituação e regulação do regime de colaboração, está presente na discussão atual sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação, realizada pelo Fórum Nacional de Educação, que produziu documento propositivo para o debate ampliado sobre o tema. Esse documento, que busca sistematizar os elementos das Conferências Nacionais da Educação (Conae) 2010 e 2014, contempla, na sua minuta preliminar do Projeto de Lei Complementar do Sistema Nacional de Educação, no Artigo 3º, a definição elaborada para o que seria o regime de colaboração, a mesma definição de regime de colaboração adotada nesse estudo:

Art. 3º Para os fins desta Lei Complementar considera-se cooperação e regime de colaboração federativa a ação intencional, planejada, articulada e transparente entre entes da federação e seus respectivos sistemas de educação que alcança as estruturas do Poder Público, em sentido restrito, para assegurar a consecução dos princípios, das diretrizes e das metas concernentes à garantia do direito à educação e ao cumprimento das metas e estratégias do PNE e demais planos decenais (BRASIL, 2016a).

Dessa forma, embora seja um documento prévio, ainda contribuição para o debate nacional, estaria aí a caracterização para o entendimento do que seja o regime de colaboração para a educação.

A Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, além de estabelecer no seu Artigo 6 a educação como um dos direitos sociais, fixa também no inciso XXIV do Artigo 22, que compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Esse direito, de acordo com o Artigo 208, deverá ser efetivado pelo Estado mediante a garantia de “I-educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. Continua ainda o texto constitucional no Artigo 211 a estabelecer a organização dos sistemas de ensino dos entes federados, em regime de colaboração, no que compete a Estados e Municípios, nos 3 parágrafos seguintes:

§ 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 (BRASIL, 1988).

O processo de atribuição de responsabilidades de estados e municípios de acordo com cada etapa da educação básica, passou por significativa descentralização ao longo das últimas décadas. Esse fato ocorreu de forma gradativa e diversa entre os 26 estados da federação, tendo como principal resultado a separação em diferentes esferas administrativas, em maior ou menor grau, da fase dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), que ficou sob a responsabilidade dos municípios, da fase dos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano), que ficou sob a responsabilidade dos estados. Estados e municípios, portanto, administram o ensino fundamental, porém, com algumas exceções administram, cada um, uma fase dessa etapa, como visto anteriormente em Zampiri (2014, p. 87).

Em cada uma dessas esferas administrativas, o administrador público tem como obrigação, o atendimento dos dispositivos legais que tratam da oferta de vagas e qualidade da educação, de acordo com sua competência. Porém, não obstante, um fato é constatado: como os anos iniciais do ensino fundamental são administrados, em grande parte por municípios, no caso do Paraná 99,3% do total da oferta (ZAMPIRI, 2014, p.

87), e os anos finais pelos estados, isso somado à diferença na organização do trabalho pedagógico e currículos escolares em cada uma dessas fases, torna-se necessário o efetivo estabelecimento de regime de colaboração entre estados e municípios, para além da questão relacionada ao financiamento da educação, para que esses entes federados possam buscar, de forma integrada, políticas educacionais a fim de que o estudante, ao sair de uma esfera administrativa e fase, para outra, tenha minimizado os obstáculos relacionados a essa transição (BRASIL, 2013, p. 120).

No Paraná, os anos finais nas escolas estaduais seguem a organização disciplinar seriada,<sup>10</sup> enquanto que, nos anos iniciais, a organização em ciclos se efetivou em diferentes redes municipais, entre elas, a Rede Municipal de Ensino de Curitiba, conforme Parecer nº 487/1999 (PARANÁ, 1999), de acordo com a possibilidade estabelecida no Artigo 23 da LDBEN nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

Esse é um elemento que evidencia a diferença na organização do trabalho pedagógico entre essas fases. Na afirmação de Mainardes (2008).

É importante destacar que há diferenças entre escolas seriadas e escolas organizadas em ciclos. Em primeiro lugar, as escolas cicladas podem ser consideradas escolas mais inclusivas, uma vez que um dos fundamentos da política de ciclos é a continuidade do processo de aprendizagem e a eliminação (total ou parcial) das práticas de retenção. Em segundo lugar, as experiências de ciclos oferecem mais tempo para a aprendizagem dos alunos e, em muitos casos, são criadas oportunidades de complementação de estudos, principalmente para alunos que necessitam de maior tempo para a apropriação dos conteúdos. (MAINARDES, 2008, p. 119).

Embora as questões relativas à necessidade de maior articulação no ensino fundamental estejam evidenciadas na base de dados do INEP (BRASIL, 2014b), como veremos mais adiante, também nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASIL, 2013, p. 120) e, considerando ainda as questões relativas à municipalização, como visto em Zampiri (2014), a presente pesquisa não encontrou demonstrado na legislação nacional que trata do regime de colaboração, nem nos programas publicados pelo MEC (BRASIL, 2016b), dispositivos que tratem dessa articulação no interior do ensino fundamental, o que nos faz depreender que o legislador não esteja atento a esse aspecto que o regime de colaboração entre estados e municípios

---

<sup>10</sup> “Lembramos que o Caderno de Expectativas de Aprendizagem complementa as disposições das Diretrizes Curriculares Orientadoras da Educação Básica para a Rede Estadual de Ensino e aborda o que se espera do aluno ao final de cada etapa/série da Educação Básica nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio” (PARANÁ, 2012, p.69)

pode alcançar, que vá além do enfoque sobre o financiamento da educação pública, como será discutido nesse capítulo.

A constatação de que as diferenças entre anos iniciais e finais do ensino fundamental impactam significativamente a vida escolar do estudante, já fora identificada mesmo antes dessa etapa ser ampliada de 8 para 9 anos, quando o ingresso nos anos finais não se dava pelo 6º ano, mas pela 5ª série:

[...] mesmo com uma escola fundamental de oito anos, vivemos sempre a “convivência sem integração”, a “justaposição” de professores “primários” e “secundários”, de crianças e adolescentes. Há uma diferença qualitativa que parece ter sempre se mantido subliminarmente no cotidiano de escolas e professores, que até hoje (30 anos após sua extinção na lei) ainda chamam as séries finais do ensino fundamental de “ginásio”. Reproduzindo a fragmentação presente na própria concepção ginásiana, as (poucas) propostas que foram elaboradas vieram sempre desarticuladas a partir do ensino de cada conteúdo escolar que compõe sua estrutura (DIAS-DA-SILVA, 2011, p.345).

O insucesso dos estudantes provocado por essa desarticulação no interior do ensino fundamental continua sendo evidenciado hoje, quando se observam os indicadores educacionais divulgados pelo INEP (BRASIL, 2014b), notadamente os relacionados à acentuada elevação na taxa de distorção idade-série e reprovação, quando se comparam os indicadores do 5º e do 6º anos do ensino fundamental.

Essa preocupação também é explicitada, no documento Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (2013), de acordo com a afirmação:

O intenso processo de descentralização ocorrido na última década acentuou, na oferta pública, a cisão entre anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, levando à concentração dos anos iniciais, majoritariamente, nas redes municipais, e dos anos finais, nas redes estaduais, embora haja escolas com oferta completa (anos iniciais e anos finais do ensino fundamental) em escolas mantidas por redes públicas e privadas. Essa realidade requer especial atenção dos sistemas estaduais e municipais, que devem estabelecer forma de colaboração, visando à oferta do Ensino Fundamental e à articulação entre a primeira fase e a segunda, para evitar obstáculos ao acesso de estudantes que mudem de uma rede para outra para completarem escolaridade obrigatória, garantindo a organicidade e totalidade do processo formativo do escolar (BRASIL, 2013, p.38).

A LDBEN nº 9.394 de 1996 (BRASIL, 1996), trata do tema relacionado ao regime de colaboração para o ensino fundamental quando determina como incumbência dos estados a definição da forma de colaboração, em seu Artigo 10, no inciso II:

II definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público (BRASIL, 1996).

Dessa forma, o preceito da definição de formas de colaboração pela Lei, provoca a necessidade do debate entre os entes federados sobre a necessidade de planejamento integrado para a execução de planos e políticas educacionais, por meio de ações coordenadas, entre as instâncias administrativas federal, estaduais e municipais, potencializando os recursos financeiros e maximizando o conhecimento das equipes de trabalho em cada uma delas, para o alcance de resultados melhores para a educação. A incumbência instituída pela LDBEN de 1996, no que diz respeito a estados e municípios, quando se refere às suas competências, nos Artigos 10 e 11, estabelece, quanto ao atendimento das demandas educacionais, as prioridades para cada um:

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

[...] VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei;

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

[...] V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, [...] (BRASIL, 1996).

Os textos oficiais da educação nacional seguem ressaltando a importância da atenção quanto ao processo de transição dos estudantes da fase inicial do ensino fundamental para a fase final, quando verificamos no documento referente às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (2013), na parte que trata do Sistema Nacional da Educação, a afirmação:

Mesmo no interior do Ensino Fundamental, há de se cuidar da fluência da transição da fase dos anos iniciais para a fase dos anos finais, quando a criança passa a ter diversos docentes, que conduzem diferentes componentes e atividades, tornando-se mais complexas a sistemática de estudos e a relação com os professores (BRASIL, 2013, p. 20).

As Diretrizes (2013) definem e especificam também, quais são as etapas, o que compreendem e a forma de organização da educação básica, e nesta definição, encontramos o ensino fundamental:

I – a Educação Infantil, que compreende: a Creche, englobando as diferentes etapas do desenvolvimento da criança até 3 (três) anos e 11 (onze) meses; e a Pré-Escola, com duração de 2 (dois) anos.

II – o Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, com duração de 9 (nove) anos, é organizado e tratado em duas fases: a dos 5 (cinco) anos iniciais e a dos 4 (quatro) anos finais;  
III – o Ensino Médio, com duração mínima de 3 (três) anos (BRASIL, 2013, p. 36)

Especificamente sobre o ensino fundamental, mais adiante, as Diretrizes (2013), definem as idades relacionadas a cada fase dessa etapa:

De acordo com a Resolução CNE/CEB nº 3/2005, o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos tem duas fases com características próprias, chamadas de: anos iniciais, com 5 (cinco) anos de duração, em regra para estudantes de 6 (seis) a 10 (dez) anos de idade; e anos finais, com 4 (quatro) anos de duração, para os de 11 (onze) a 14 (quatorze) anos (BRASIL, 2013, p. 37).

As Diretrizes (2013), distinguem também o assunto relacionado à transição entre as fases do ensino fundamental, quando trata do ensino fundamental de 9 (nove) anos, na parte do projeto político pedagógico. Nesse ponto, faz sobressair no texto específico sobre as articulações do ensino fundamental e a continuidade da trajetória escolar dos alunos, os desafios característicos que se tornam salientes nesta questão:

Não menos necessária é uma integração maior entre os anos iniciais e os anos finais do Ensino Fundamental. Há que superar os problemas localizados na passagem das séries iniciais e a das séries finais dessa etapa, decorrentes de duas diferentes tradições de ensino. Os alunos, ao mudarem do professor generalista dos anos iniciais para os professores especialistas dos diferentes componentes curriculares, costumam se ressentir diante das muitas exigências que têm de atender, feitas pelo grande número de docentes dos anos finais. Essa transição acentua a necessidade de um planejamento curricular integrado e sequencial e abre a possibilidade de adoção de formas inovadoras a partir do 6º ano, a exemplo do que já o fazem algumas escolas e redes de ensino (BRASIL, 2013, p. 120).

Ainda sobre a questão da transição, cita a Resolução nº 4 do Conselho Nacional da Educação (2010), no §2º do Artigo 18:

A transição entre as etapas da Educação Básica e suas fases requer formas de articulação das dimensões orgânica e sequencial que assegurem aos educandos, sem tensões e rupturas, a continuidade de seus processos peculiares de aprendizagem e desenvolvimento (BRASIL, 2010a).

Também a Resolução nº 7 do Conselho Nacional da Educação (2010), que fixa diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental de 9 (anos), trata do assunto, quando aborda a questão das articulações e continuidade da trajetória escolar, Artigo 29:

Artigo 29. A necessidade de assegurar aos alunos um percurso contínuo de aprendizagens torna imperativa a articulação de todas as etapas da educação, especialmente do Ensino Fundamental com a Educação Infantil, dos anos iniciais e dos anos finais no interior do Ensino Fundamental, bem como do Ensino Fundamental com o Ensino Médio, garantindo a qualidade da Educação Básica.

[...]§ 2º Na passagem dos anos iniciais para os anos finais do Ensino Fundamental, especial atenção será dada:

I - pelos sistemas de ensino, ao planejamento da oferta educativa dos alunos transferidos das redes municipais para as estaduais;

II - pelas escolas, à coordenação das demandas específicas feitas pelos diferentes professores aos alunos, a fim de que os estudantes possam melhor organizar as suas atividades diante das solicitações muito diversas que recebem (BRASIL, 2010b).

Já aqui, a atenção requerida não se restringe à necessidade do regime de colaboração somente entre as instâncias administrativas: estados e municípios. Mas também às escolas, instância onde cotidianamente ocorre o processo de ensino e aprendizagem. Espaço das intervenções pedagógicas necessárias à melhoria da qualidade da educação, por meio da identificação das dificuldades sentidas por estudantes e professores que atuam nas turmas dos 5ºs e 6ºs anos, e que interferirão no sucesso do estudante.

O Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005 de junho de 2014 (BRASIL, 2014a), salienta também, a importância do regime de colaboração visando o alcance das metas e estratégias contidas no Plano: “Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (BRASIL, 2014a).

E acrescenta que, além das estratégias já estabelecidas para o alcance das metas, outras alternativas devem ser envidadas para o alcance de suas metas:

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca (BRASIL, 2014a).

Neste ponto, em que o Plano Nacional de Educação prescreve a “adoção de medidas adicionais” é importante observar que, embora esteja estabelecida por lei nacional a dinâmica do financiamento educacional pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), os entes federados devem desenvolver formas de cooperação por meio de arranjos locais complementares, como preceitua o PNE (BRASIL, 2014a).

Na afirmação de Martins (2011), “A constituição brasileira adotou o federalismo cooperativo, na medida em que traçou competências concorrentes comuns. O marco institucional não produz a cooperação por si só – esta depende da ação dos envolvidos”. (MARTINS, 2011, p. 30.). Mais uma vez aqui, observamos o necessário destaque a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local (MAINARDES, 2006, p. 49). Está enfatizada nessa asserção a concepção de que as políticas não são implementadas, seguindo um processo linear, pois a produção da cooperação sofre os efeitos do difícil processo de por em prática a política, o processo que Stephen Ball chama de “atuação” em que os “atores” dessa arena “traduzem” a política do texto para a prática. (BALL, 2009. In: MAINARDES e MARCONDES 2009, p. 304).

Martins (2011), organiza o quadro que mostra de forma a compreender as funções redistributiva e supletiva, dos entes federados relacionadas ao financiamento da educação pública, de acordo com o parágrafo 1º, Artigo 211 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, acrescentando ainda as funções normativa e de fiscalização e controle.

**Tabela 5- Funções redistributiva, supletiva, normativa, fiscalização e controle dos entes federados**

<b>FUNÇÃO</b>	<b>UNIÃO</b>	<b>ESTADOS</b>	<b>MUNICÍPIOS</b>
<b>Normativa</b> (quem legisla)	Edita a lei regulamentadora (Fundeb – Lei nº 11.494/2007); Edita normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível federal	Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal; editam normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível estadual	Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal; Editam normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível municipal
<b>Alocativa Própria</b> (quem financia com recursos próprios)	Financia seu sistema de ensino (instituições federais de ensino e escolas técnicas e agrotécnicas)	Financiam prioritariamente o ensino fundamental e médio. No caso do DF, também a educação infantil)	Financiam prioritariamente o ensino fundamental e a educação infantil
<b>Alocativa Supletiva</b> (quem apoia o financiamento de ente com menores recursos)	Apoio técnico e financeiro a estados, DF e municípios; Complementação do Fundeb (fundos de âmbito estadual que não atingirem o valor mínimo fixado nacionalmente)	Apoio técnico e financeiro a seus municípios	
<b>Alocativa Redistributiva</b> (quem)	Exerce esta função na medida em que:	Exercem esta função na medida em que	Exercem esta função na medida em que

concorre para a redistribuição equalizadora)	Estabelece programas de equalização entre os entes federativos; Edita lei federal e decretos que regulam a redistribuição de recursos via Fundeb	contribuem para o Fundeb	contribuem para o Fundeb
<b>Fiscalização e controle</b>	Exerce os controles interno (CGU) e externo (Congresso Nacional e TCU); Controle Social – Conselho Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb; Ministério Público Federal – Fiscal da lei. Fiscaliza os recursos provenientes da complementação da União	Exercem os controles interno e externo (Assembleias Legislativas e TCEs); Ministério Público Estadual – fiscal da lei. Fiscalizam os recursos do Fundeb, nos estados que não recebem complementação da União; Controle Social – Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb	Exercem os controles interno e externo (Câmaras Municipais com auxílio dos Tribunais de Contas competentes); Controle Social – Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb

Fonte: (MARTINS, 2011, p. 34)

O quadro acima evidencia que, ainda que sejam definidas áreas de atuação específica, como função própria, não se dispensam a solidariedade federativa entre todos os entes e o papel de coordenação da União, que implica realizar suas funções supletiva e redistributiva, tal como dispõe o Artigo 211 da Constituição Federal (MARTINS, 2011, p. 36).

Martins complementa ainda que “A tradução do federalismo cooperativo para o setor educacional é expressa pelo chamado *regime de colaboração*, que deve estar na base da construção dos mecanismos de financiamento” (MARTINS, 2011, p. 37).

Como forma de comparar as competências dos entes federados, com base na LDBEN de 1996, estão listadas as definições das competências e responsabilidades de cada ente federado, com relação à organização da educação, em seus diferentes níveis e modalidades, no quadro abaixo:

**Tabela 6- Distribuição de responsabilidades entre os entes federados**

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordenar da política nacional de educação;</li> <li>- Exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;</li> <li>- Definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;</li> </ul>

<p>- Elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;</p> <p>- Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;</p> <p>- Prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;</p> <p>- Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;</p> <p>- Coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;</p> <p>- Assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;</p> <p>- Baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação;</p> <p>- Assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;</p> <p>- Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os</p>	<p>deverem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;</p> <p>- Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;</p> <p>- Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;</p> <p>- Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;</p> <p>- Assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)</p> <p>- Assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)</p> <p>OBS: ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.</p>	<p>- Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;</p> <p>- Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;</p> <p>- Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;</p> <p>- Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>- Assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)</p>
--	---	--

cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. (Vide Lei nº 10.870, de 2004)		
--	--	--

**Organizado pelo autor. Fonte: LDBEN (BRASIL, 1996)**

Podemos verificar nas tabelas 5 e 6 o alinhamento entre o que está estabelecido na norma e a opinião expressada pelos dirigentes da educação entrevistados nesse estudo (RD 1; RD 3), no que se refere à centralização das função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais, exercida pela União, o que se consubstanciou na categoria *concentração de recursos*, examinada nessa pesquisa.

Essa condição expressa a política de desconcentração de execuções de ações na educação pública, aliada a um centralismo decisório, com as consequentes tensões problemáticas no campo do pacto federativo, como já alertara Cury (2010b, p. 198).

Como a alocação de recursos para educação básica se constitui em aspecto que interessa significativamente aos dirigentes da educação pública, é importante distinguir nesse estudo a concepção do Fundeb e dos programas de assistência técnica e financeira do Governo Federal para educação básica, empregados como políticas públicas educacionais, salientados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), foi criado como mecanismo de distribuição de recursos vinculados à educação no país. É apresentado pelo FNDE como fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um Fundo por Estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete Fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação. O fundo, que tem vigência estabelecida para o período 2007-2020, foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 (BRASIL, 2006) e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a) e pelo Decreto nº 6.253/2007 (BRASIL, 2007b), em substituição ao Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. Independentemente da fonte de origem, todo o recurso gerado é redistribuído, com base no número de alunos matriculados na rede pública, para aplicação exclusiva na educação básica (BRASIL, 2008).

Cabe ressaltar aqui a influência que a política de fundos para o financiamento do ensino fundamental, iniciada pela criação do Fundef, teve no processo de municipalização dos anos iniciais, não somente no Paraná, mas nos demais estados brasileiros, como adverte Arelaro (2005).

A proposta original e inovadora adotada pelo governo, para a municipalização definitiva das séries iniciais do ensino fundamental e de parte significativa das séries finais, foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), por meio de Emenda Constitucional (a EC n. 14/96), uma estratégia esperta para o financiamento do ensino fundamental, que introduziu o recebimento de recursos pelos entes públicos, proporcionais ao número de alunos atendidos nas redes públicas de ensino (ARELARO, 2005, p. 1051)

Os recursos do FUNDEB só podem ser utilizados para manutenção e desenvolvimento da educação básica pública e valorização do magistério, sendo que a parcela mínima de 60% do Fundo calculada sobre o montante anual dos recursos creditados na conta no exercício, é destinada à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública, com vínculo contratual em caráter permanente ou temporário com o Estado, Distrito Federal ou Município. A parcela de até 40% do Fundo, após cumprida a exigência mínima dos 60% citados acima, deve ser empregada em despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), exclusivamente na educação básica pública, de acordo com os incisos do Artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996).

Com relação aos programas federais para educação básica sob a responsabilidade do FNDE, o responsável por executar parte das ações do MEC relacionadas à educação básica por meio da promoção de ações de assistência técnica e financeira aos entes federados (BRASIL, 2016b), estão destacados no seu sítio na Internet os programas: Brasil Carinhoso, Brasil Profissionalizado, Caminhos da Escola, Formação pela Escola, Plano de Ações Articuladas (PAR), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) (BRASIL, 2016b).

Esses programas são sustentados por uma fonte adicional de financiamento. Os recursos do Salário-educação. Trata-se de uma contribuição social, destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública. Essa contribuição está prevista no Artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis nºs 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados. Ao FNDE, compete a função redistributiva dessa contribuição da seguinte forma: uma cota federal que correspondente a 1/3 do montante dos recursos, é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica. Uma outra cota estadual e municipal – correspondente a 2/3 do montante dos recursos, é creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica como: transporte do escolar, construção, reforma e adequação de prédios escolares, aquisição de material didático-pedagógico e equipamentos para escola, bem como a capacitação de professores, entre outros. É vedada a sua destinação ao pagamento de pessoal do quadro de servidores do estado, do Distrito Federal e do município (BRASIL, 2016b).

Uma síntese sobre cada um dos programas do MEC citados anteriormente está organizada na tabela seguinte:

**Tabela 7- Programas de assistência técnica e financeira executados pelo FNDE**

PROGRAMA	FINALIDADE	FUNCIONAMENTO	RECURSOS
Brasil Carinhoso	Expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) em creches públicas ou conveniadas.	O apoio financeiro é devido aos municípios (e ao Distrito Federal) que informaram no Censo Escolar do ano anterior a quantidade de matrículas de crianças de zero a 48 meses, membros de famílias beneficiárias do Bolsa Família em creches públicas ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público.	Transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento, para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil.
Brasil Profissionalizado	Fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica	1º passo: Assinar o Compromisso Todos pela Educação - Decreto nº 6.094/2007. 2º passo: O secretário estadual de educação devem formalizar à Setec sua intenção de participar do programa. Os dados serão cadastrados no Sistema	A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam em suas

		Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec), plataforma em que serão inseridos o diagnóstico e a elaboração do plano de expansão e melhoria da educação profissional. 3º passo: A secretaria estadual solicita ao MEC a presença de um técnico para orientar a realização do diagnóstico e elaboração do plano. 4º passo: Finalizado o diagnóstico e elaborado o plano, este será enviado para análise da Setec. 5º passo: Após análise global do plano pela Setec, as ações aprovadas são encaminhadas para celebração de convênio junto ao FNDE ou para atendimento via assistência técnica.	escolas técnicas.
Caminhos da Escola	Renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais.	O programa consiste na aquisição, por meio de pregão eletrônico para registro de preços realizado pelo FNDE, de veículos padronizados para o transporte escolar.	Existem três formas para estados e municípios participarem do Caminho da Escola: com recursos próprios, bastando aderir ao pregão; via convênio firmado com o FNDE; ou por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza linha de crédito especial para a aquisição de ônibus zero quilômetro e de embarcações novas.
Formação pela Escola	Contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE.	Os interessados em participar dos cursos devem contatar a Coordenação Estadual ou um tutor municipal do Programa. Em seguida, preencher a ficha de pré-matrícula para que o tutor efetue o cadastro e a matrícula no Sistema de Informação do Programa Formação pela Escola (Sife). No Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) <i>Moodle</i> , recebem <i>login</i> e senha de acesso ao curso.	Não há repasse de recursos aos entes federados.
Plano de Ações Articuladas (PAR)	A elaboração do PAR é requisito necessário para o	A dinâmica do PAR tem três etapas: o diagnóstico da realidade da educação e a elaboração do plano são as primeiras	A União transfere recursos aos estados, aos

	recebimento de assistência técnica e financeira do MEC/FNDE, de acordo com a Resolução/CD/FND E nº 14 de 08 de junho de 2012.	etapas e estão na esfera do município/estado. A terceira etapa é a análise técnica, feita pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação e pelo FNDE. Depois da análise técnica, o município assina um termo de compromisso com o MEC, do qual constam os programas aprovados e classificados segundo a prioridade municipal. O termo de compromisso detalha a participação do MEC – que pode ser com assistência técnica por um período ou pelos quatro anos do PAR e assistência financeira.	municípios e ao Distrito Federal com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações do PAR, sem a necessidade de firmar convênio, ajuste, acordo ou contrato.
Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	Prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.	O PDDE destina anualmente, em parcela única, recursos financeiros, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias das escolas, como a aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico; e desenvolvimento de atividades educacionais.	Os recursos são transferidos independentemente da celebração de convênio ou instrumento congênere, de acordo com o número de alunos extraído do Censo Escolar do ano anterior ao do repasse.
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Contribuir para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio da oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional.	As Entidades Executoras (estados, Distrito Federal e municípios) são responsáveis pela execução do Programa, inclusive pela utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, que são complementares. É de responsabilidade das Entidades Executoras (EEx) garantir a oferta da alimentação escolar aos alunos matriculados na educação básica da rede pública de seu sistema de ensino. A transferência é feita em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, para a cobertura de 200 dias letivos. Cada parcela corresponde a vinte dias de aula. O valor a ser repassado para a EEx é calculado da seguinte forma: $TR = \text{Número de alunos} \times \text{Número de dias} \times \text{Valor per capita}$ , onde TR é o total de recursos a serem recebidos.	Transferência financeira às Entidades Executoras (EEx) em contas correntes específicas abertas pelo próprio FNDE, sem necessidade de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento.

Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	Garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.	Os recursos do programa devem custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.	Transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres.
Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)	Prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio à prática da educação básica.	São distribuídos às escolas por meio do PNBE; PNBE do Professor; PNBE Periódicos e PNBE Temático acervos compostos por obras de literatura, de referência, de pesquisa e de outros materiais relativos ao currículo nas áreas de conhecimento da educação básica. Todas as escolas públicas cadastradas no censo escolar realizado anualmente pelo INEP são atendidas pelo programa sem necessidade de adesão. A distribuição dos acervos de literatura ocorre da seguinte forma: Nos anos pares são distribuídos livros para as escolas de educação Infantil (creche e pré-escola), anos iniciais do ensino fundamental e educação de jovens e adultos. Já nos anos ímpares a distribuição ocorre para as escolas dos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.	Não há repasse de recursos aos entes federados.
Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)	Prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários.	O PNLD é executado em ciclos trienais alternados. Assim, a cada ano o FNDE adquire e distribui livros para todos os alunos de determinada etapa de ensino e repõe e complementa os livros reutilizáveis para outras etapas. São reutilizáveis os seguintes componentes: Matemática, Língua Portuguesa, História, Geografia, Ciências, Física, Química e Biologia. Os consumíveis são: Alfabetização Matemática, Letramento e Alfabetização, Inglês, Espanhol, Filosofia e Sociologia. O MEC, que elabora o Guia do Livro Didático, que é disponibilizado às escolas. Cada escola escolhe, dentre os livros constantes no referido Guia, aqueles que deseja utilizar. São atendidas apenas as escolas federais e as redes de ensino que tenham aderido formalmente ao Programa, mediante assinatura de termo específico disponibilizado.	Não há repasse de recursos aos entes federados.

Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)	Prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública.	A entidade interessada em se beneficiar do Proinfância deverá informar esta necessidade em seu Plano de Ações Articuladas (PAR) e encaminhar eletronicamente os documentos pertinentes, via Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec). Para habilitação na ação de construção de escolas de educação infantil, poderão ser adotados projetos-padrão, fornecidos pelo FNDE.	A transferência de recursos para a execução de projeto aprovado é efetuada por meio de Termo de Compromisso entre o FNDE e o município ou o Distrito Federal.
Programa Nacional de Tecnologia Educacional (ProInfo)	Promover o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica.	Para participar do ProInfo, o município deve seguir dois passos: 1º cadastro do prefeito no Sistema de Gestão Tecnológica (SIGETEC), do FNDE e o 2º que é seleção das escolas. O MEC/FNDE compra, distribui e instala laboratórios de informática nas escolas públicas de educação básica. Em contrapartida, os governos locais devem providenciar a infraestrutura das escolas, indispensável para que elas recebam os computadores. Para adquirir tablets estados incluem o pedido de aquisição na adesão ao PAR. Após a adesão e com a aprovação do PAR, o FNDE repassa recursos para os estados. São os estados que realizam a aquisição do equipamento diretamente com as empresas vencedoras do pregão.	MEC/FNDE compra, distribui e instala laboratórios de informática nas escolas públicas de educação básica e/ou repassa recursos para os estados. São os estados que realizam a aquisição dos <i>Tablets</i> .

**Organizado pelo autor. FONTE: <http://www.fnde.gov.br> (BRASIL, 2016b)**

Esse resumo sobre os programas federais para educação básica, demonstra a ausência de uma organização que explicita como essas ações fazem parte de uma estratégia articulada entre si e entre os entes federados, que possa se configurar em um regime de colaboração, em que estados e municípios sejam protagonistas do planejamento, e não apenas executores de programas em cuja elaboração estiveram ausentes por falta de uma instância bipartite e/ou tripartite entre entes federados que institucionalize suas participações.

Verifica-se a caracterização de instrumentos com finalidades específicas, atuando separadamente um do outro, e nenhuma evidência sobre um programa articulador do ensino fundamental, no que se refere à transição entre a primeira e a segunda fase dessa etapa.

### **2.3 A viabilização do regime de colaboração no Paraná sob a perspectiva de dirigentes da educação pública**

É importante considerar no debate sobre a necessidade de regulamentação do regime de colaboração, previsto na Constituição Federal, o fato de até a presente data não estar instituído um sistema nacional de educação, como decretado no Artigo 13 do Plano Nacional de Educação, 2014, que contemple a regulamentação do parágrafo único do Artigo 23 e Artigo 211 da Constituição Federal, de acordo com a estratégia 20.9 do mesmo Plano:

20.9 regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2014a).

Dessa forma, diferente do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 1990) ou Sistema único de Assistência Social (BRASIL, 2011b), a educação ainda não dispões da institucionalização de um sistema que contenha os componentes objetivos do regime de colaboração, organizados e articulados de forma a ir além da configuração do Fundeb e dos programas do FNDE que vigoram atualmente, evidenciando a carência de uma articulação de decisões e ações que contemplem a participação da representação dos entes federados. Essa reconhecida fragmentação é destacada por Abrucio e Ramos (2012, p. 12):

É importante também destacar que a não institucionalização até aqui desse sistema tem promovido uma lógica organizativa fragmentada e desarticulada do projeto educacional brasileiro. Como consequência dessa falha institucional, o País não resolve a contento e na velocidade necessária os principais desafios da Educação.

Com base nessas constatações e na apreciação dos atores que exercem funções estratégicas na administração da educação pública sobre a temática da colaboração, como desenvolveremos a seguir, essa pesquisa buscou discutir os elementos presentes nas interlocuções realizadas, durante o processo de entrevista com dirigentes da educação do Paraná.

### 2.3.1 A perspectiva dos dirigentes da educação pública do Paraná

Para discutir o regime de colaboração na educação básica entre União, Distrito Federal, estados e município, diante do que hoje está estabelecido formalmente e a partir da perspectiva dos dirigentes que atuam na educação estadual e municipal no Paraná, foram entrevistados três dirigentes da alta administração do Sistema Estadual de Ensino, Sistema Municipal de Ensino e União dos Dirigentes Municipais da Educação do Paraná.

O estudo serviu-se da análise temática proposta por Bardin (2011) como metodologia, destacando-se três categorias decorrentes dos depoimentos desses dirigentes: a primeira é a *concentração de recursos*, que evidenciou relação com a dependência da União, a fragilização dos municípios, uma redistribuição insuficiente de recursos financeiros para os entes federados e um aumento da responsabilidade dos municípios com as novas metas do PNE, 2014. Argumentações essas, que reforçam a necessidade de *regulamentação do regime de colaboração*, a segunda categoria, que pudesse considerar as dificuldades apresentadas pelos dirigentes na execução de suas ações, apontadas como limitadoras do cumprimento de suas responsabilidades constitucionais, no âmbito da criação de um Sistema Nacional de Educação. A terceira categoria, diz respeito à *desarticulação no ensino fundamental*, considerando que a organização do trabalho pedagógico característica de cada fase, nas redes municipais e estadual de ensino, são distintas nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental, etapa da educação básica com competência concorrente entre estados e municípios, necessitando também de formas cooperativas de atuação entre as duas instâncias administrativas para evitar obstáculos aos estudantes nessa transição, uma vez que os estudantes dos anos iniciais estão matriculados nas escolas municipais e os estudantes dos anos finais, matriculados nas escolas estaduais, de acordo com a forma de oferta em cada um dos entes federados.

### 2.3.1.1 Concentração dos recursos

A crítica que os dirigentes municipais e estaduais fazem sobre a questão da redistribuição dos recursos para a educação recai sobre o sistema atual em que a União executa as transferências voluntárias<sup>11</sup>.

A alegação é de que, da mesma forma que a União decide repassar recursos aos estados e municípios, ela pode decidir também suspender os repasses a partir de decisão unilateral.

Se de um lado está claro para os gestores que já está estabelecida na legislação a composição das transferências constitucionais<sup>12</sup>, correspondentes aos recursos que cabem a cada ente federado, de outro lado, permanece a dificuldade sobre como são repassados os recursos para execução das políticas públicas, como as vinculadas aos programas do FNDE.

Na sua percepção, não estaria havendo proporcionalidade entre a concentração dos recursos que são arrecadados e a responsabilidade de execução das políticas públicas na área da educação atribuída aos municípios.

Esse cenário de dificuldades financeiras em que os municípios se encontram para o atendimento das políticas públicas, também é enfatizado por Arelaro (2005, p. 1044):

[...] se os municípios tivessem um mesmo padrão de arrecadação de recursos, de tal maneira que se pudesse constatar alguma “homogeneidade” distributiva, seria fácil discutir e entender o processo radical de “descentralização” das responsabilidades de atendimento das políticas sociais, porém o quadro brasileiro está longe dessa situação de equilíbrio financeiro entre as diferentes esferas públicas, e entre cada uma delas. Assim, do ponto de vista de arrecadação de tributos, cerca de 70% dos municípios dependem, exclusivamente, do Fundo de Participação dos Municípios – o FPM – para as suas despesas regulares, ou seja, para sua “sobrevivência”, e isso traduz que a maioria dos municípios brasileiros não tem autonomia financeira, nem condições de adquiri-la, a menos que adotemos uma reforma tributária radical

Na visão dos dirigentes, a forma como está estabelecido o mecanismo de elaboração e implementação de políticas públicas educacionais atualmente no Brasil,

<sup>11</sup> São os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum [...], que não decorra de determinação constitucional [...]. (BRASIL, 2016g)

<sup>12</sup> São transferências, previstas na Constituição Federal, de parcelas das receitas federais arrecadadas pela União e que devem ser repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [...]. (BRASIL, 2016g).

por meio de programas, se consubstanciando na maneira pela qual estados e municípios, ao cadastrarem-se, se habilitam a receber recursos, cujos repasses podem ser suspensos de acordo com as restrições orçamentárias que o Governo Federal alegar, fragiliza os municípios.

Esses dirigentes enfatizam que a fragilidade dos municípios na arena da negociação política é fator que influencia na definição de recursos discricionários<sup>13</sup> da União, além da alegação de que os municípios que aderem a programas federais podem deixar de receber os recursos correspondentes, por contingenciamento do Governo Federal.

Nessa condição, se sentem prejudicados diante da responsabilidade assumida junto à população e sem alternativas de continuidade do desenvolvimento do programa iniciado, por falta de receita própria que possa fazer frente a essa despesa.

A situação de fragilidade dos municípios, na sua condição de executor das políticas públicas educacionais, é sublinhada por Abrucio (2012, p. 21), na afirmação:

Não obstante os inegáveis avanços, ainda há um espaço bastante razoável para melhorar as ações de indução e suplementação. Evidência disso é a situação da maioria dos municípios: de enorme fragilidade gerencial, e, portanto, irão precisar de muito auxílio estadual e federal nos próximos anos para tornarem efetivas suas políticas.

A dependência dos municípios em relação à União na área financeira, estaria sendo a maior dificuldade para os gestores municipais. “Sempre no que se refere à colaboração na área financeira, nós temos dificuldades” (RD 1). Daí decorre o sentimento de fragilidade dos gestores municipais apontado nas entrevistas.

Se você ficar a mercê desse recurso, que funcionaria também num regime de colaboração na forma de um programa permanente como política de estado, ele daria uma segurança maior. Então, hoje juridicamente o município responde, por uma conta que ele depende de uma outra instância federada que repassa para ele quando pode. É muito fragilizada essa situação. Deixa o secretário e o prefeito numa situação muito fragilizada (RD 1).

Assim como na a firmação de Arretche (2000, p. 145), os municípios “[...] por sua fragilidade político-econômica, tendem a apresentar menor poder de negociação frente ao executivo estadual; portanto, tendem a aceitar com mais facilidade as

---

<sup>13</sup> São aquelas que efetuam a entrega de recursos para Entes Federativos a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorrem de determinação constitucional ou legal, [...] exigem a celebração de um instrumento jurídico entre as partes envolvidas e, regra geral, requerem contrapartida financeira do beneficiário (BRASIL, 2016g).

condições estabelecidas por este nível de governo”, concorda com a resposta de RD 3 quanto ao aspecto de fragilização do município na relação com os demais entes federados:

Eu vejo que no âmbito nacional o que acontece é que, muito se fala em colaboração, em regime de colaboração, em parceria, mas pouco se faz. Pouco se faz para ampliar a conversa no sentido de colaboração mútua. Muitas vezes quem pode mais, acaba não se solidarizando com aqueles que podem menos. E dentro dessa rede, dentro desse sistema de ensino, obviamente que os municípios sempre podem menos. Eles dependem, são a ponta, eles dependem muito mais do êxito do estado ou da própria União para poder se fortalecer (RD 3).

O sentimento expresso por esses dirigentes é de que há a necessidade, no caso da União, estados e municípios, os três entes federados, de “rediscutir essa pactuação” para que a redistribuição de recursos fosse ajustada de acordo com a realidade de cada estado e município para o atendimento da população no nível que ela precisa localmente. Sobre esse aspecto do pacto federativo, Cury faz um alerta sobre a capacidade econômica, ou falta dela, e a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal, na mesma linha de pensamento em que os gestores municipais interpretam sua situação atual:

Esta política de desconcentração de execuções, aliada a um centralismo decisório, associada à capacidade economicamente diferenciada dos governos subnacionais e à política advinda da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) tem trazido tensões problemáticas no âmbito do pacto federativo (CURY, 2010b, p. 198).

A importância do aspecto referente ao financiamento da educação é ressaltado também por RD 3 na afirmação:

O financiamento é muito importante, por que ele é uma ferramenta, um instrumental essencial para uma educação de boa qualidade, mas a forma de se financiar a educação, a maneira como se repassa os recursos aos diversos entes da federação, é que deve ser discutida considerando que seja distribuído da melhor forma possível. Sempre com diálogo. Os entes federados devem participar, devem opinar, mas talvez isso seja objeto até de um próximo questionamento, por que eu entendo que não exista esse diálogo ainda afinado (RD 3).

Com a aprovação do Plano Nacional da Educação (BRASIL, 2014a), ficou prevista a instituição de um Sistema Nacional de Educação que contemple a articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para o cumprimento de suas metas. Na visão dos dirigentes, esse momento de criação da lei complementar

regulamentadora do regime de colaboração será permeado pela atuação de forças dos mais diversos interesses que irão interferir na concepção do que virá a ser a regulamentação do regime de colaboração. Nesse cenário, o ente federado que seria mais afetado, a União, não teria interesse pela mudança na forma de concentração de recursos financeiros e poder, como na afirmação de um dos dirigentes entrevistados:

Porém, se forças, dos mais diversos interesses atuarem no momento da criação do sistema, pode ser que ele não venha contemplar esse regime de colaboração, e que o ente federado que vai ser mais prejudicado, que é a União, não tem o interesse de confrontar essa redistribuição melhor (RD 1).

Da mesma forma, concorda o entrevistado RD 3 sobre a influência dos interesses econômicos e políticos sobre as políticas públicas: “[...] as políticas de ensino podem ficar altamente influenciáveis pelos interesses políticos e econômicos que permeiam toda essa questão, sempre permeiam toda essa questão, e isso certamente tende a dificultar o gerenciamento da educação no país”.

Reconhece-se nessas afirmações a relação com os contextos de influência e de produção de texto propostos por Bowe et al. (1992) e Ball (1994), onde prevalecem as disputas características entre grupos e representações concorrentes, tanto no ambiente onde as políticas públicas são construídas, quanto na produção dos textos que as representam.

Também com a instituição do PNE (BRASIL, 2014a), os dirigentes municipais argumentam que tiveram aumentadas suas atribuições, tomando como base as metas e prazos estabelecidos no Plano. Porém, sem a garantia da contrapartida financeira que pudesse fazer frente aos custos correspondentes às ações necessárias para o alcance dessas metas.

O que mais teria se aproximado da esperança de aumento de recursos financeiros para a educação, foi o discurso do Governo Federal a respeito dos recursos provenientes do Fundo Social do Pré-Sal definidos na Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010c), o que ainda não se tornou realidade.

Dessa forma, os dirigentes da educação municipal estariam diante de uma realidade, traduzida pela necessidade de ações práticas, contando com a suposição de que haveria recursos que para efetivação das estratégias previstas.

Para o dirigente municipal, permanece ainda o Fundeb como fonte de recurso redistributivo principal, que por ser composto de percentuais da arrecadação

basicamente de impostos, na ocorrência da diminuição da arrecadação, os municípios estariam diante da dificuldade para cobrir suas despesas. Nas palavras dos dirigentes:

Se o PIB do país diminui, você já tem o seu custo fixo, não pode “demitir” aluno, não pode demitir profissional concursado, mas você diminui a arrecadação. E quem sofre na ponta... é por isso que os municípios fazem coro. Há dificuldade, porque num regime de colaboração, todos tem que colaborar. Na verdade nós colaboramos com a parte mais complicada, mais pesada (RD 1).

Considerando que o estudante da educação pública reside no âmbito de um município especificamente, portanto munícipe, seja seu direito à política pública de competência da União, do estado ou do município, é à administração pública municipal a que ele recorre primeiramente. E é à constatação desse cenário que RD 3 se refere: “Por que é notório que os municípios têm limitações técnicas, limitações financeiras e estruturais. É exatamente nos municípios onde se encontra a ponta de todo o processo educacional. [...]. Aí está o pilar principal para se conseguir uma educação de qualidade, é a colaboração.”

Elencada pelos gestores como uma amostra de como se efetivar a colaboração entre estado e município de forma permanente, e que também está relacionada à questão dos recursos financeiros, está o Programa de Transporte Escolar no Estado (PETE) (PARANÁ, 2013), que estabelece critérios, forma de transferência de recursos, execução, acompanhamento e prestação de contas relativo ao serviço de transporte de estudantes nas escolas de educação básica da rede pública estadual de ensino, por meio de assistência financeira aos municípios<sup>14</sup>.

Nesse caso, a discussão proposta pelos dirigentes municipais é se o recurso repassado por estudante transportado atende à despesa ou não, ou seja, se a fórmula custo/aluno estabelecida pelo sistema de pagamento do Estado corresponde ao que cada município necessitaria. Uma discussão técnica. Mas, consideram que essa forma caracteriza de fato um regime de colaboração, pois o município está colaborando com o Estado, que não necessita manter uma frota estadual de transporte escolar, e o município recebe um repasse financeiro para executar esse serviço.

---

<sup>14</sup> Para conhecer a política de transporte de escolares matriculados em escolas estaduais do Paraná pelo município e a relação que essa política tem com a redução da população rural, nucleação de escolas rurais e medidas de descentralização administrativa, ver Hochuli (2014, p. 80-95)

Mesmo nesse aspecto, os dirigentes municipais enfatizam o sentimento de existência de uma relação de poder entre quem detém o recurso financeiro e quem deve executar a política.

[...] você entra, aparentemente no conceito de que o Estado tem um peso maior que o Município. Na prática, os entes federados, segundo a Constituição, tem o mesmo nível de federados. [...] e na prática, como o detentor do recurso acaba, de uma maneira não oficial, mas de uma maneira subliminar, tendo mais poder de negociação, acaba que o município entra numa posição de fragilidade (RD 1).

Vale ressaltar nessa discussão, que o Programa de Transporte Escolar no Estado (PETE), no Paraná, é independente do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), já visto anteriormente. Enquanto o primeiro é um programa estadual de assistência financeira aos municípios para transporte escolar de estudantes matriculados nas escolas estaduais, residentes na zona urbana ou rural, o segundo é um programa federal de assistência financeira, de caráter suplementar, aos entes federados, para atendimento a escolares do ensino fundamental público, residentes exclusivamente na área rural.

### **2.3.1.2 Necessidade de regulamentação do regime de colaboração**

Esse contexto de assistência financeira da União por meio de programas que funcionam de forma independente, está no centro do debate sobre a necessidade de regulamentação do regime de colaboração, que resolva a fragmentação da política educacional hoje observada pelos dirigentes da educação pública, de acordo com a afirmação dos entrevistados:

Acho que ainda são muito pontuais. A questão financeira, do transporte, do livro didático, todos os programas federais, os convênios com Estado, por exemplo o Convênio de Cooperação técnica relativo à cedência de professores. É o que se encontra institucionalizado. São coisas muito fragmentadas eu acho. Não tem um desenho de regime de colaboração mais sistêmico, em que se possa ver. Isso também é um desafio (RD 2).

Nesse sentido concorda RD 3:

Hoje nós não temos um alinhamento das políticas estabelecidas tanto nos estados quanto nos municípios e, desta forma, com um diálogo, eu acredito que possa haver uma convergência de interesses. O estabelecimento

principalmente de um alinhamento de interesses que possa avançar no sentido de consolidar isso no país (RD 3).

Essa fragmentação, que é constatada na esfera governamental, influencia diretamente as próprias unidades escolares, como destaca Souza, Gouveia e Tavares (2007, p. 49).

Cabe ressaltar, ainda, que para além da divisão existente entre as atribuições dos entes federativos, a política educacional, em uma mesma esfera, tem estado marcada por uma multiplicidade de programas e projetos que substituiu a existência de planos de ação governamental na área da educação, com definição de prioridades e estratégias comuns no interior de uma gestão. Isto tem submetido as unidades escolares à intervenção de vários órgãos intermediários que carecem de unidade no encaminhamento das demandas, nas cobranças realizadas, quer relativas ao conteúdo, quer relativas ao tempo de execução dos projetos.

Até o momento, o que mais se aproximou de um instrumento que agregasse programas referentes às políticas educacionais federais, foi o Plano de Ações Articuladas (PAR), instituído pelo Decreto nº 6.094 de 2007 (BRASIL, 2007c).

A adesão do ente federado ao PAR se constituiu em requisito necessário para recebimento de assistência técnica e financeira do MEC, de acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012 (BRASIL, 2012b). Porém, constata-se nas suas diretrizes, as mesmas características de concentração de recursos, concentração de decisões e dependência da União, ora criticadas pelos dirigentes entrevistados.

Essa concentração de poder se verifica na relação de atribuições afetas ao Comitê Estratégico do PAR, elencadas no inciso IV do Artigo 6 da mesma Resolução. O poder de decisão está distante dos demais entes federados e concentrado nos representantes dos órgãos federais, como pode ser constatado no enunciado do inciso citado: “IV - O Comitê Estratégico do PAR, a quem cabe definir e revisar as ações, programas e atividades que serão objeto de apoio técnico ou financeiro da União” (BRASIL, 2012b).

Nessa perspectiva, as atribuições do Comitê e a sua composição, de acordo com o parágrafo único do mesmo Artigo, evidenciam a manutenção da centralização das decisões referentes às ações de apoio financeiro a estados e municípios e, a esses entes, continua a incumbência da execução das ações:

Parágrafo único. O Comitê Estratégico será Presidido pelo Secretário Executivo do Ministério da Educação e composto por um representante titular e um suplente, dos seguintes órgãos:

- a) Secretaria de Educação Básica (SEB);
- b) Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC);
- c) Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI);
- d) Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE);
- e) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);
- f) Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP);
- g) Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (BRASIL, 2012b).

Dessa forma, os dirigentes constatarem que, para se consolidar o regime de colaboração na educação básica, seria necessário um espaço permanente de discussão, institucionalizado, com participação paritária dos representantes dos entes federados envolvidos em que demandas, recursos, obrigações e formas colaborativas de resolver os problemas pudessem ser debatidas.

O modelo de arranjo colaborativo esperado pelos dirigentes deveria contemplar a participação dos entes federados que detém o recurso financeiro e os entes responsáveis pela execução da política educacional. Portanto, diferentes instâncias administrativas e em conjunto.

Arranjos compostos com entes federados de mesmo nível, não produziram resultados diferentes dos formatos atualmente instituídos. Na afirmação desses dirigentes:

A gente não vê isso com bons olhos, por que, na verdade, são entidades que estão na mesma condição e vão se associar para aumentar o coro do mesmo problema, então a relação entre entes federados, tem que haver essa forma, mas é entre um ente federado e um outro, e não membros do mesmo nível. Isso já existe (RD 1).

A participação de representação das diferentes esferas de governo em uma instância articuladora do debate sobre responsabilidades e possibilidades de estados e municípios, se evidencia como uma alternativa ao modelo atual de centralização de decisões. Essa instância, se efetivaria no âmbito da regulamentação do regime de colaboração, como apontado no depoimento dos dirigentes da educação pública, porém sujeita ainda à arena das definições políticas, como está presente na afirmação de Souza, Gouveia e Tavares (2007, p. 48):

Como o regime de colaboração, único mecanismo apontado juridicamente para articular sistemas de ensino que funcionam concomitantemente, têm sua regulamentação na organização dos sistemas, sua efetivação dependerá das convergências e divergências das definições políticas das diferentes esferas de governo.

Como determina o já citado Artigo 13, do atual PNE (BRASIL, 2014a) a lei específica que deve instituir o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, tinha prazo de dois anos para ser estabelecida. Prazo que expirou em junho desse ano e até o momento da conclusão desse estudo, essa lei não havia sido instituída.

O mesmo prazo está também determinado na estratégia 20.9, igualmente no PNE (BRASIL, 2014a), para o estabelecimento de normas de cooperação entre a União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, vindo ao encontro do reclamado equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos financeiros, de acordo com os dirigentes da educação pública.

Enquanto a lei do Sistema Nacional de Educação não entra em vigor, a Resolução nº 1/2012 do CNE/CEB (BRASIL, 2012a), que dispõe sobre o regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública, que pode ser adotado em determinado território, avança na criação de mecanismos de gestão colaborativa entre os entes federados.

Nas palavras de Abrucio e Ramos (2012, p. 12): “Uma das maneiras de colocar em prática esse tão desejável e necessário Regime de Colaboração foi implementada recentemente, a partir dos chamados Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs)”.

O ADE preceitua a forma de colaboração territorial basicamente horizontal entre os entes federados, visando o direito à educação e prevê a participação ainda de outras instituições e a adoção de convênios ou termos de cooperação. Está também consignado na Resolução, que o ADE promove o regime de colaboração horizontal articulado com o regime de colaboração vertical e contempla nessa perspectiva evitar a sobreposição de esforços, construção de indicadores educacionais, definição de ações comuns em conjunto com os entes federados, indicação de ações prioritárias, promoção da eficiência na aplicação dos recursos de forma solidária para fins equivalentes, a partir de ato constitutivo firmado entre os participantes (BRASIL, 2012a).

Esse Arranjo, não abarca a solução para as angústias relatadas pelos dirigentes, notadamente, as relacionadas à concentração de recursos, dependência da União e novas

formas de redistribuição dos recursos entre os entes federados que contribua para equalização de oportunidades.

Porém, sob o ponto de vista da possibilidade que esses arranjos proporcionam ao dirigente municipal, juntamente com a participação da representação estadual, de estabelecer um planejamento integrado e construir propostas de curto, médio e longo prazo, tanto de infraestrutura física quanto de gestão pedagógica, por meio da organização das informações e indicadores locais e regionais, consolidando uma visão de gestão consistentemente para integrar o Sistema Nacional de Educação a ser instituído, abre-se um horizonte de possibilidades de fortalecimento dessa alegada fragilidade em que se encontram os municípios diante da situação como está posta.

Como resultado, permitir a instrumentalização dos gestores públicos, dentro dessa perspectiva ampliada de planejamento integrado, preparando-os para participação em outras comissões ou câmaras cooperativas com a competência requerida para negociações, como divisão de responsabilidades administrativas na execução de políticas para educação básica, alcance das metas dos planos de educação, bem como a esperada repactuação das transferências de recursos da ação supletiva em educação.

Embora estando na iminência da instituição de um Sistema Nacional de Educação que traga no sua concepção a regulamentação do regime de colaboração, recapitulamos o artigo 7º do PNE 2014 (BRASIL, 2014a), e respectivos parágrafos, para destacar que a adoção dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação permanece oportuna, nesse processo evolutivo do fortalecimento do diálogo e construção de propostas cooperativas para melhoria da qualidade da educação básica, a partir da atuação dos dirigentes responsáveis pela execução das políticas públicas educacionais:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as

identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação. (BRASIL, 2014a)

Dessa forma, como asseveram Abrucio e Ramos (2012, p. 13), “(...) temos a firme convicção de que a construção de um SNE, mediante o fortalecimento do Regime de Colaboração e dos ADEs, é fundamental para que a política educacional seja um instrumento para desenvolver o País e aumentar a equidade entre os brasileiros.”

### **2.3.1.3 Desarticulação no ensino fundamental**

Embora a questão do financiamento da educação pública seja fundamental, como vimos até aqui, está presente no discurso dos dirigentes a necessidade do aprofundamento da discussão da questão pedagógica, no que se refere à necessidade de articulação entre as duas fases do ensino fundamental, que ainda é incipiente. Citado como exemplo de iniciativa que colabora na equalização dessa necessidade, a ação do Grupo de Trabalho de Curitiba, é situada como uma experiência exitosa na tentativa de materialização desse aspecto da colaboração entre estado e municípios, no que se refere à organicidade do ensino fundamental, maior etapa da educação básica com competência concorrente entre estado e municípios, necessitando também de formas cooperativas de atuação entre as duas instâncias administrativas.

Constatam os dirigentes, que essa etapa da educação básica está fragmentada. A fase inicial do ensino fundamental administrada pelos municípios e a final pelos estados, “precisa de um elo de ligação” (RD 2) que proporcione o trabalho conjunto de redes municipais e redes estaduais de ensino. Discutir como proceder nessa transição dos estudantes de uma fase para outra, de uma rede para outra, como avançar nesse debate discutindo a continuidade do processo educativo do estudante, diante das diferenças na organização do trabalho pedagógico e das questões relativas ao currículo, que são identificados também como pontos fundamentais.

Esse debate está diretamente relacionado à atual discussão sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), pois se faz necessário refletir sobre o que seriam

os conhecimentos essenciais aos quais todos os estudantes brasileiros têm o direito de ter acesso e se apropriar durante sua trajetória na educação básica.<sup>15</sup>

Nesse contexto em que se apresentam diferentes formas de organização pedagógica estão os em ciclos de aprendizagem, que incluem a diversidade de formas de avaliação nas distintas redes.

Na Rede Municipal de Educação de Curitiba, por exemplo, a mudança é constatada, entre outros aspectos, na forma como são realizadas as avaliações, que são registradas em fichas de acompanhamento que contêm as observações, atividades, trabalhos, atendimentos se consubstanciando em pareceres descritivos com a definição de médias ou conceitos considerados para aprovação (CURITIBA, 2010, p. 35-36).

Ao passo que no sistema de avaliação da Rede Estadual de Ensino do Paraná, o rendimento do estudante é representado em valores com escala de 0 a 10, com periodicidade de realização bimestral, trimestral ou semestral, de acordo com a organização pedagógica de cada unidade de ensino. A média mínima para aprovação é 6, desde que com frequência mínima na escola de 75% da carga horária das disciplinas da matriz curricular prevista para cada série (PARANÁ, 2005).

Para que exista uma articulação nesse processo de transição, os conteúdos do 5º anos das escolas municipais deverão estar em consonância com os conteúdos, bem como com o sistema de avaliação do 6º ano das escolas da Rede Estadual do Paraná. O que, como demonstrado aqui, não acontece.

Nesse sentido a discussão relativa à construção e instituição de uma base comum para os currículos das etapas da educação básica, tem papel fundamental na estruturação dessa consonância, considerando as características dos sujeitos, a diversidade de relações com os saberes, o significado da escola e mediação que o professor faz entre o conhecimento e o educando, e a especificidade das transições entre etapas e entre as fases do ensino fundamental.

Nessa fase do Ensino Fundamental, os/as jovens se deparam, em sua experiência escolar, com desafios de maior complexidade, principalmente pela necessidade de se apropriarem das diferentes lógicas em que se organizam os conhecimentos relacionados as diferentes áreas de conhecimento. Para fazer frente a esses desafios são necessárias retomadas de aprendizagens realizadas na fase anterior, visando ao aprofundamento e a ampliação de repertórios. Tendo em vista a maior especialização nos vários componentes curriculares, nessa etapa é importante considerar os modos de construir conhecimentos nas diferentes áreas, tratando-os, junto aos/ as

---

<sup>15</sup> O que é a Base Nacional Comum Curricular? (BRASIL, 2015a).

estudantes, como objetos de investigação e como construções históricas (BRASIL, 2016f).

A organização curricular evidencia-se então, como um importante elemento para contribuição na construção das conexões entre as fases do ensino fundamental e entre as demais etapas da educação básica.

Lacunas que carecem de estratégias articuladoras e mobilização das instituições responsáveis na arena da cooperação, cenário já identificado pelos dirigentes entrevistados:

Você tinha escola municipal, várias escolas municipais, de um porte menor e uma escola estadual de um porte maior, com uma capacidade maior, com recursos e métodos exigidos, currículo, enfim o aparato todo, e nós estarmos garantindo naquela comunidade essa continuidade. E agora o grande desafio é o pedagógico. É um avanço importante. Um desafio. Está dando corpo para isso. O desenho para isso (RD 2).

Nesse contexto, os dirigentes consideram que o desenvolvimento de estratégias que busquem o sucesso do estudante independe de qual rede de ensino ele esteja matriculado.

Uma outra situação que nós estamos discutindo, e já está em processo de conversa é a transição dos alunos do 5º ano da rede municipal para o 6º ano, é uma experiência que já aconteceu aqui em Curitiba, e nós da UNDIME já vimos que é muito válida para o Estado, então, fomentar isso é importante. São políticas que vem a minimizar situações que na prática, o aluno está no município, independente do aluno estar matriculado na rede municipal ou estadual (RD 1).

A elaboração de políticas educacionais no sentido de articular as fases, etapas e modalidades de ensino na educação básica, é entendida pelos dirigentes como forma colaborativa de atuação conjunta, para conduzir essas políticas para a prática, localmente, pelo município e estado, sem o comprometimento das questões relacionadas aos recursos financeiros e suas limitações, capazes de produzir resultados que impactem positivamente os indicadores educacionais de sucesso dos estudantes do ensino fundamental, notadamente a distorção idade/série e reprovação no início da segunda fase do ensino fundamental.

Os importantes aspectos que cercam essa categoria de análise mereceram um capítulo específico nesse trabalho, e serão tratados a seguir.

### **3 CAPÍTULO 2: A (DES) ARTICULAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO PARANÁ**

Este capítulo aprecia a questão da desarticulação do ensino fundamental a partir da junção obrigatória de duas diferentes organizações pedagógicas de ensino, o primário e o ginásial, que vigoravam até a Lei nº 5.692/71, agravada pelo processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental ocorrido no Paraná nas últimas décadas. Traz o caso do Grupo de Trabalho de Curitiba, experiência colaborativa em funcionamento entre a Secretaria de Estado de Educação do Paraná e a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, examina as questões pedagógicas envolvidas no desafio da transição dos estudantes do 5º ano para o 6º ano, que se mostram abrangentes nessa arena de possibilidades colaborativas e analisa os resultados referentes aos dados obtidos por meio das entrevistas com os professores dos 6º anos.

Nesse contexto, o estudo mostra a preocupação dos professores com as dificuldades de aprendizagem presentes nessa fase de transição dos anos iniciais para os finais do ensino fundamental.

#### **3.1 O caso do Grupo de Trabalho de Curitiba**

Trata-se do trabalho realizado pelo chamado Grupo de Trabalho de Curitiba, que reúne equipes pedagógicas das Secretarias de Educação de Curitiba e do Estado, em um trabalho conjunto de diagnóstico das duas redes, considerando a infraestrutura para o atendimento da demanda e as práticas pedagógicas, de modo a apresentar aos dirigentes das duas instâncias, propostas de para melhoria dos processos relacionados as suas responsabilidades. Por meio da produção de relatórios anuais, com informações atualizadas, é realizado o planejamento integrado entre Estado e Município para o ano seguinte. A institucionalização do Grupo se concretizou em junho de 2014, porém a concepção dessa forma de planejamento, com a participação do IPPUC, já ocorria há mais tempo<sup>16</sup>.

A ênfase na preocupação com a transição dos estudantes dos anos iniciais para os finais do ensino fundamental, bem como as implicações relativas à mudança de

---

<sup>16</sup> A forma de planejamento integrado entre as redes municipal e estadual, em Curitiba, teve início em abril de 1975, quando o denominado Grupo de Trabalho de Curitiba foi designado pela Resolução n.º 103/75, do Secretário de Estado da Educação, envolvendo técnicos da SME, SEED, IPPUC e FUNDEPAR (Extraído do documento Rede escolar física de Curitiba: planejamento, desenvolvimento e acompanhamento 74/82. Curitiba, [s.n.], 1982.)

sistema municipal para estadual de ensino, evidenciada pelo ordenamento jurídico relatado até aqui, está contemplada na Lei nº 12.090 de 2006, que trata do Sistema Municipal de Ensino de Curitiba (SISMEN) (CURITIBA, 2006a).

Nessa Lei, a integração e o regime de colaboração entre os sistemas municipal e estadual estão destacados em diversos momentos, sendo encontrado nos artigos e incisos que seguem:

Art. 16 Compete à SME, na condição de órgão administrativo do SISMEN, atendida a legislação pertinente:

[...]IX atuar de forma integrada com o Sistema Estadual de Ensino, objetivando a continuidade pedagógica entre o primeiro e o segundo segmento do ensino fundamental;

X efetivar o regime de colaboração com o Sistema Estadual de Ensino;

[...]Art. 34 O ensino fundamental, com duração de 9 (nove) anos, obrigatório e gratuito nas escolas públicas municipais, será ofertado por meio da distribuição de responsabilidades entre o Município de Curitiba e o Estado do Paraná e terá por objetivo a formação básica do cidadão

Art. 56 O Município de Curitiba definirá com o Estado do Paraná formas de colaboração para assegurar a universalização do ensino fundamental obrigatório.

[...]§ 2º Para implementar, acompanhar e avaliar as atividades pertinentes ao regime de colaboração, poderão ser constituídos grupos de trabalho específicos, com representantes do Estado do Paraná e do Município de Curitiba.

[...]Art. 57 O Município de Curitiba poderá atuar, em colaboração com o Estado do Paraná, por meio de planejamento, execução e avaliação integrados, nas seguintes ações:

I - formulação de políticas e planos educacionais;

[...]III - integração entre os sistemas no processo de matrícula para garantia da continuidade do ensino fundamental;

[...]V - integração e continuidade de proposta curricular para o ensino fundamental;

[...]VII - planejamento da rede escolar pública (CURITIBA, 2006a).

Com a constituição do Grupo de Trabalho de Curitiba, por meio da Resolução Conjunta nº 06/2014 (PARANÁ, 2014a), instituída pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná e a Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, o planejamento integrado entre estado e município se institucionaliza. Embora, no seu início, o objetivo principal do trabalho do Grupo de Curitiba tenha sido a ênfase na questão da infraestrutura física das redes escolares, atualmente contempla no seu escopo, a atenção quanto à transição dos estudantes de uma fase para outra, de uma rede para outra.

A Resolução Conjunta nº 06/2014 – SEED/SME (PARANÁ, 2014a), estabelece em seu Artigo 1:

Art. 1.º Criar um Grupo de Trabalho e designar os representantes das respectivas instituições, elencados no Anexo desta Resolução, para integrarem o Grupo de Trabalho de Curitiba, o qual terá por objetivos:

- a) Promover a integração do planejamento da rede escolar, envolvendo as Redes Estadual e Municipal de Ensino, visando o pleno atendimento da população em idade escolar, em Curitiba.
- b) Elaborar propostas de atendimento, com base em análises referentes às condições físicas, oferta e demanda, necessidade de dualidade administrativa, transporte, disponibilidade de terrenos, ações de acompanhamento pedagógico no processo de transição dos alunos da Rede Municipal de Ensino para a Rede Estadual de Ensino.
- c) Acompanhar o processo de matrículas escolares, de modo a compatibilizar as propostas referentes à Rede Escolar, com pleno atendimento da demanda (PARANÁ, 2014a).

A partir do debate sobre as ações de acompanhamento pedagógico, entre as equipes, das duas estruturas, sistematizadas de tal forma que as práticas pedagógicas das duas instâncias sejam entendidas como metodologias que tratarão do mesmo estudante em sua trajetória escolar, as ações do Grupo de Curitiba buscam ampliar as possibilidades de sucesso na vida acadêmica desse estudante, com base no entendimento das dificuldades peculiares desse processo e elaboração de propostas que pretendem, de forma conjunta, o atendimento das necessidades identificadas.

Consta no primeiro objetivo da Resolução que institui o Grupo de Curitiba, o propósito de promover “o pleno atendimento da população em idade escolar, em Curitiba” (PARANÁ, 2014a), ou seja, colaborar para a garantia de um direito.

É do conhecimento comum que a Constituição Federal assegura o direito a educação:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Porém, muitas vezes, somente a legislação não assegura o direito instituído por norma, como destacado na abordagem do ciclo de políticas, cuja concepção não assume que as políticas sejam implementadas seguindo um processo linear, em que elas se movimentam diretamente para a prática. Nesse sentido Ball (In MAINARDES, 2015, p. 165) adverte sobre “uma tradição firmemente arraigada de pesquisa de implementação, que interpreta a política como um processo hiperracional e linear em cujo ‘final’ encontramos ‘falhas’ de ‘implementação’”. Isso é uma concepção de política que tem

sido contrariada em suas investigações, propondo em contrapartida construir o objeto de estudo de uma forma diferente – intitulado *enactment*.<sup>17</sup>

Ball explora esse conceito enfatizando que o que falta em pesquisa de implementação são os aspectos relacionados ao contexto e à criatividade.

Além do processo de reconstrução e criação que faz parte do contexto, a política precisa ser traduzida do texto para a prática, das palavras do papel para as ações nos lugares reais, por meio dos atores envolvidos nessa ideia chamada por Ball de *atuação*. Esses elementos, segundo Ball, são subestimados tanto por legisladores quanto por pesquisadores, “colocar o contexto em jogo, colocar a criatividade em jogo, e reconhecer os desafios envolvidos no processo deste movimento de texto para prática” (STEPHEN J. BALL, In: AVELAR, 2016, p. 7).

Nesse sentido, Ball chama a atenção para dois processos que intitula *interpretação e tradução*. O primeiro é “o processo de interpretar a política: é perguntar ‘o que essa política espera de nós?’, ‘o que ela está exigindo que nós façamos, se é que ela exige algo?’”. (STEPHEN J. BALL, In: AVELAR, 2016, p. 7). Afirma que os legisladores consideram que o que está escrito no texto da política está suficientemente compreensível e isento de problemas, mas que na realidade ocorre o contrário, criando dificuldades para quem deve executar a ação, que é geralmente realizada por atores com “cargo de autoridade”. O segundo processo, a *tradução*, se configura em uma sucessão de diversos “processos multifacetados que são postos em prática para transformar estas expectativas em um conjunto de práticas. E elas podem envolver coisas como um treinamento no ambiente de trabalho, a formação continuada profissional, encontros, elaboração de documentos, [...]” (STEPHEN J. BALL, In: AVELAR, 2016, p. 7), isto é, a ação que pretende materializar a política.

Trata-se portanto, de estar atento aos fatos que acontecem em “locais reais, com pessoas reais, ao invés de adotarmos a linearidade simples de implementação como tal, de uma forma que extingue e apaga a criatividade dos atores políticos”

Além da existência da lei, como vimos, se faz necessária a ação para fazer o direito se efetivar, uma vez que a ligação entre a norma e a realidade não é automática, como lembra também Carlos Jamil Cury, “a importância da lei não é identificada e

---

<sup>17</sup> Ball usa essa palavra no sentido teatral, referindo-se à noção de que o ator possui um texto que pode ser apresentado/representado de diferentes formas. O texto, no entanto, é uma pequena parte da produção (embora importante). Ball usou esse termo para indicar que as políticas são interpretadas e materializadas de diferentes e variadas formas. Os atores envolvidos têm o controle do processo e não são ‘meros implementadores’ das políticas (MAINARDES e MARCONDES, 2009)

reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais” (CURY, 2002a, p. 247).

Quando avançamos ainda no debate além do direito à educação, mas também do direito à educação com qualidade, é necessário considerar o significado do termo “qualidade” no contexto educacional. Para isso, recorremos às ponderações de Oliveira e Araujo (2005), que assevera:

De um ponto de vista histórico, na educação brasileira, três significados distintos de qualidade foram construídos e circularam simbólica e concretamente na sociedade: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à ideia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala (OLIVEIRA e ARAUJO, 2005, p.8).

Considerando esse aspecto, a oferta de vagas para atendimento da demanda por escolas públicas no município de Curitiba, para os estudantes dos anos finais do ensino fundamental e ensino médio, supera a necessidade no âmbito da oferta total, uma vez que a demanda por essas etapas da educação básica vem caindo ao longo dos últimos 10 anos, na Dependência Administrativa Estadual em todo o Paraná (PARANÁ, 2016a).

**Tabela 8 - Resultados do Censo Escolar - 2014 série histórica da matrícula de educação básica no Paraná – 2004-2014**

MATRÍCULA TOTAL - ESCOLARIZAÇÃO												
DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	% Variação 2013 /2014
Estadual	1.410.615	1.338.620	1.359.787	1.353.670	1.339.349	1.313.769	1.311.308	1.267.154	1.225.034	1.167.797	1.132.220	-3,0%
Federal	4.712	6.015	5.133	3.234	7.266	13.829	11.909	8.123	8.572	8.033	8.199	2,1%
Municipal	1.080.910	1.067.172	1.058.738	1.047.053	1.046.670	1.031.497	1.011.069	980.231	996.561	1.008.902	1.010.547	0,2%
Particular	350.419	356.601	365.869	326.769	334.841	346.923	353.120	369.432	398.690	408.461	435.611	6,6%
<b>Total</b>	<b>2.846.656</b>	<b>2.768.408</b>	<b>2.789.527</b>	<b>2.730.726</b>	<b>2.728.126</b>	<b>2.706.018</b>	<b>2.687.406</b>	<b>2.624.940</b>	<b>2.628.857</b>	<b>2.593.193</b>	<b>2.586.577</b>	<b>-0,3%</b>

Fonte: Seed/Sude/Diplan - Coordenação de Informações Educacionais

Dessa forma a oferta de oportunidades de escolarização estaria superada, a partir de uma análise superficial dos números. Porém, quando se trata de oferta localizada de vagas por regional ou mesmo em regiões dentro de um município, essa situação se altera. O superávit ou déficit de vagas para estudantes em determinadas regiões do município, sofrem mudanças longo do tempo, na media em que as famílias se deslocam de uma região para outra em função, por exemplo, de novos empreendimentos imobiliários, ou fluxos migratórios não previstos, acarretando necessidade de alternativas imediatas como transporte escolar e/ou matrículas em turnos intermediários.

Considerando-se hoje as variáveis que interferem na decisão para alocação de recursos para equacionar esta situação, que vão desde a aquisição ou locação de espaços cada vez menos disponíveis na dimensão e localização adequadas para construção de escolas, em função da ocupação urbana e valorização imobiliária, até a forma atualmente estabelecida pelos mecanismos de financiamento de obras destinadas a esse fim, basicamente por meio do instituído Plano de Ações Articuladas – PAR, em que as chamadas subações componentes da dimensão 4 (Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos - necessidade de novos prédios escolares) (BRASIL, 2011a), são solicitadas pelos estados e municípios, mas que passam por análise e aprovação do FNDE, o que foge à governabilidade de municípios e estados no que se refere ao tempo em que são planejadas para execução, isso adiciona certo grau de dificuldade ao dirigente da administração pública. Essa condição de déficit e superávit localizado de oferta se encontra tanto na rede municipal quanto na estadual de ensino, ocasionando um problema comum às duas instâncias administrativas.

A possibilidade de dispor de estruturas físicas instaladas e em operação no município, que se somadas proporcionariam capacidade de atendimento local para ensino fundamental e médio, superior à capacidade de uma ou outra se consideradas isoladamente ou regionalmente, se torna um elemento com potencial de maximização do recurso público, quando considerado em um arranjo colaborativo entre esses entes federados.

A sistematização e análise dos dados referentes à rede física estadual e municipal, no âmbito do arranjo estabelecido pelo Grupo de Trabalho de Curitiba, permite visualizar a situação de oferta e demanda identificadas para cada estabelecimento de ensino como: número de salas, capacidade de atendimento de turmas, capacidade de atendimento no período diurno, média de alunos por turma, déficit de salas, superávit de salas, novos conjuntos habitacionais programados (PARANÁ, 2014a)

Com relação ao segundo significado de qualidade relacionado à ideia de fluxo, no caso das ações do Grupo de Trabalho de Curitiba, as possibilidades de avanço na questão do desenvolvimento de estratégias articuladores considerando alunos que saem do 5º ano das escolas municipais para o 6º ano nas escolas estaduais, podem se ampliar por meio de estudo conjunto dos encaminhamentos pedagógicos nessa transição, bem como novas possibilidades de organização do trabalho pedagógico que contribuam para essa articulação.

Observando-se os dados referentes à distorção idade série, tanto da rede estadual como na rede municipal constata-se, que existe uma situação comum nas duas redes, como será contextualizado com base nos indicadores do INEP (BRASIL, 2014b) no tópico “3.3-O que causa a desarticulação no ensino fundamental”, que será visto logo a seguir.

O estudo do que influencia essa desarticulação e as intervenções pedagógicas a serem desenvolvidas conjuntamente por município e estado, para contribuir com o êxito do estudante, representa campo de atuação importante quando consideramos as competências que ambas equipes de educação podem potencializar para o alcance deste objetivo.

Embora possa parecer que educadores e educadoras das duas redes conheçam as características pedagógicas desenvolvidas em cada uma, isso pode não acontecer, e essa inter-relação pode ser induzida para que tenhamos um quadro conhecido de razões e possibilidades pedagógicas para superar o desafio da distorção idade série.

Quanto à ideia de qualidade associada aos sistemas de avaliação de larga escala, há no caso de Curitiba a possibilidade de identificar as necessidades dos estudantes também das duas redes, uma vez que, tanto Estado quanto Município desenvolvem esse tipo de avaliação. A Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, além de participar do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica do Ministério da Educação, construiu seu sistema próprio. É o intitulado Sistema Municipal de Avaliação do Rendimento Escolar de Curitiba (SIMARE) (CURITIBA, 2014), que registra como função fornecer informações de rendimento estudantil, indicadores sociais e educacionais, e informações de contexto.

Da mesma forma, na Rede Estadual de Educação é aplicado o Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná (SAEP). Participam da avaliação, por esse sistema, estudantes do 6º e 9º ano do ensino fundamental, 1º e último ano do ensino médio. O sistema foi desenvolvido para avaliar a aprendizagem dos estudantes, levantar informações apresentadas na forma de relatórios contextuais, e subsidiar os professores na prática docente, para a formação e monitoramento de políticas educacionais. As áreas de conhecimento avaliadas são Língua Portuguesa e Matemática. (JUIZ DE FORA, 2012)

É importante lembrar nesse contexto, que a compatibilidade entre sistemas de avaliação em larga escala deve ser investigada com o cuidado que lhe é peculiar, uma vez que, o conhecimento que se pretende avaliar em uma e outra fase, bem como a

correspondência entre descritores, série/ano em que são aplicadas e periodicidade de realização das avaliações, devem ser consideradas.

Entretanto, como alerta Souza (2016), há que se considerar no debate sobre a qualidade educacional, que esta possui dimensões complexas que lhe são características, influenciando e sendo influenciada pelas políticas educacionais.

Ainda que a qualidade seja representada de alguma forma no crescimento e no aperfeiçoamento da aprendizagem, quanto mais/melhor formado ou aperfeiçoado deve ser o estudante (ou o seu domínio de conhecimento e formação) é algo extremamente complexo e, por isto mesmo, em disputa na política educacional (SOUZA, 2016, p. 79).

Além disso, há que se considerar também o conceito de qualidade social da educação e suas implicações, como afirma Dourado (2007).

Pensar a qualidade social da educação implica assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, de modo a contribuir com a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população (DOURADO, 2007, p. 940).

À vista disso, Dourado lembra a importância de serem observados o “conjunto de fatores intra e extra-escolares que se referem à condição de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola [...]” (DOURADO, 2007, p. 941)

Fazer com que as políticas públicas produzam resultado é tarefa complexa. Depende ainda da atuação dos agentes. Nesse sentido, se faz presente o debate sobre o contexto da prática, onde a política pode produzir efeitos, e consequências (BOWE et al., 1992; BALL, 1994).

Em concordância está a afirmação de Oliveira e Araujo (2005):

[...] as políticas de avaliação mediante testes padronizados como o SAEB, constituindo indicadores de sucesso/fracasso escolar, se, por um lado, aferem competências e habilidades requeridas para um ensino de qualidade, por outro não possuem efetividade, visto que pouca ou nenhuma medida política ou administrativa é tomada a partir dos seus resultados, ou seja, não possuem validade consequencial (OLIVEIRA e ARAUJO, 2005, p 18).

Cabe, pois, criar as condições de efetivação do princípio constitucional do padrão de qualidade do ensino (art. 206, inciso VII da Constituição Federal) como nova dimensão do direito à educação (OLIVEIRA E ARAUJO, 2005, p. 21).

### 3.2 A (des) articulação do ensino fundamental

A desarticulação entre os anos iniciais e finais do ensino fundamental nas escolas públicas evidenciou-se a partir da junção obrigatória de duas diferentes organizações pedagógicas de ensino, o primário e o ginásial, que vigoravam até a Lei nº 5.692/71, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e se agravou com a municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental ocorrido no Paraná ocorrido no Brasil nas últimas décadas. Dessa forma, as redes municipais de ensino assumiram a responsabilidade pela administração da educação dos anos iniciais, enquanto as redes estaduais responsabilizaram-se pela administração da fase correspondente aos anos finais dessa etapa da educação básica, o que se efetivou em maior ou menor grau, nas unidades federativas do Brasil.

No Paraná, a situação referente à separação do ensino fundamental em duas fases já havia sido destacada no documento do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) (PARANÁ, 1996), que avaliou o impacto da municipalização do ensino fundamental, ainda no início dos anos 1990, quando os municípios que assinavam o Termo Cooperativo de Parceria Educacional<sup>18</sup> entre Estado e municípios assumiam o ensino fundamental de 1ª a 4ª série, conforme está relatado nas conclusões do documento:

O processo de municipalização está provocando uma separação rígida, que não poderia haver no campo da educação pública, quanto às responsabilidades de cada esfera de governo. A responsabilidade pelo ensino fundamental não é exclusiva dos municípios, mas também do Estado e da União, na medida em que estes são, em última instância, os responsáveis pela formulação de políticas que irão se refletir nas políticas municipais. (PARANÁ, 1996, p. 89).

Continua ainda o mesmo relatório a afirmar que o processo de municipalização estaria criando uma segmentação dentro do próprio ensino fundamental, fazendo com que a nova estrutura dos cursos de 1ª a 4ª série provocasse a exclusão dos alunos do que seria a próxima fase (5ª a 8ª série) (PARANÁ, 1996, p. 93).

Outro elemento a ser considerado nesse contexto de municipalização acentuada, é o fato de as duas redes de ensino desenvolverem organizações pedagógicas e diretrizes curriculares próprias, elaboradas e/ou modificadas independentemente uma da outra.

---

<sup>18</sup> Modelo do Termo utilizado é parte do Anexo III do documento *Avaliação do impacto da municipalização do ensino fundamental no Estado do Paraná*. IPARDES, Curitiba, 1996. 163 p.

Nesse sentido, Barbosa (2008), em seu estudo sobre “A relação estado/município na passagem da 4ª para a 5ª série em Curitiba”, ressalta a importância de se efetivar o diálogo entre as duas esferas de governo no aspecto político-pedagógico, diante do risco de agravamento da separação no interior do ensino fundamental:

Assim, as preocupações expressas no relatório da V Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública de 1991, quanto ao modelo de municipalização do Paraná, alertando para o risco de acentuar e até mesmo agravar a separação do ensino fundamental em dois blocos, de não se efetivar a unidade pedagógica em decorrência da desarticulação entre as propostas curriculares, reforçada pela duplicidade de orientações, se concretizam. Embora seja preciso aprofundar tais relações a partir de um levantamento mais consistente de dados, é possível levantar a hipótese de que essa ruptura no processo de transição da 4ª para a 5ª série possa impactar diretamente nos resultados de desempenho dos alunos (BARBOSA, 2008, p. 128).

O documento que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica de 2013 vem salientar essa mesma fragmentação no nível nacional, identificando o processo de descentralização como fator que acentuou a cisão entre anos iniciais e finais do ensino fundamental (BRASIL, 2013, p. 38).

Essa cisão dentro da mesma etapa e a consequente necessidade de articulação no âmbito de uma transição que possa orientar e subsidiar as práticas pedagógicas empregadas numa e noutra fase são enfatizadas também nos estudos desenvolvidos por Cainelli (2011):

A transição da quarta para quinta série ou sexto ano no Paraná é mediada por mudanças significativas para os alunos. O sentimento de terminalidade de uma etapa educacional é reforçado pelo modelo que impõe uma articulação Estado/município praticamente inexistente, tanto no âmbito administrativo como no pedagógico. As primeiras séries do ensino fundamental público são de responsabilidade dos municípios e as séries finais, assim como o ensino médio, ficam a cargo do Estado. Em que âmbito se constitui na prática esta passagem entre os níveis de ensino? Seria uma transição articuladora ou desarticuladora? Enquanto estruturas distintas, estes espaços não se articulam de forma a propiciar uma continuidade de propostas pedagógicas e caracterizam-se por serem redes de ensino distintas, o que dificulta o processo de transição do aluno da rede municipal para a estadual. (CAINELLI, 2011, p. 128).

Uma exploração da história sobre como se configurou o ensino fundamental como etapa de educação básica nos mostra que, a partir da Lei nº 5.692/71, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, é estabelecido o ensino de 1º grau obrigatório dos 7 aos 14 anos (BRASIL, 1971), diferentemente do que estava prescrito

na LDBEN nº 4.024/1961 em que essa obrigatoriedade se limitava às quatro séries iniciais do então chamado ensino primário, a partir dos 7 anos de idade, o que incluía a dependência de aprovação em exame de admissão para o ingresso no ciclo dos quatro anos seguinte, chamado de ginásial (BRASIL, 1961), ou seja, nos anos finais do 1º grau ou do atual ensino fundamental.

Revogado o exame de admissão, foram agregados na mesma etapa de ensino, os denominados primário e ginásial.

A partir da instituição de uma etapa que juntou obrigatoriamente duas organizações pedagógicas de ensino diferentes, desacompanhada de um modelo articulador das questões pedagógicas características dessa transição, manteve-se a justaposição desarticulada do ensino primário e ginásial, em que se constata a ausência da necessária integração curricular Civita (2012), além de outras demandas apontadas por Souza (2008):

[...] instituir uma nova concepção de escola fundamental destinada à Educação de crianças e adolescentes. Essa escola reuniria, em realidade, culturas profissionais historicamente diferenciadas – os professores primários e os professores secundaristas – com níveis diversos de formação e salários, status e modos próprios de exercício do magistério. Demandava também a articulação do currículo, a adaptação do espaço à clientela escolar e adequação da estrutura administrativa e pedagógica da escola para o atendimento de um grande número de alunos (SOUZA, 2008, p. 268).

Assim, nota-se que os estudantes do ensino fundamental, estão diante de duas organizações pedagógicas com características diferentes nos anos iniciais e nos anos finais. Do primeiro ao quinto ano, as crianças usualmente são atendidas por um número menor de professores. Está presente a figura do professor generalista, o regente, que estabelece uma relação afetiva bastante próxima de todos os estudantes da turma.

Os tempos em que são estudadas as disciplinas não tem a mesma rigidez dos horários definidos dentro da matriz curricular estabelecida do 6º ao 9º ano. O próprio número de professores aumenta e a referência que os estudantes tinham do professor regente desaparece, diante do maior número de professores que ministram suas disciplinas específicas, também em horários específicos.

Os níveis de exigências e a abordagem dos conteúdos são distintos. Os estudantes dos 5º anos são os maiores em suas escolas, afinal, estão no fim dessa fase. Além dessas características, existe ainda a diferenciação quanto à organização: enquanto as escolas municipais de Curitiba estão organizadas quase totalmente em

ciclos de aprendizagem, as escolas estaduais seguem a organização curricular disciplinar seriada. São situações conhecidas dos profissionais que atuam nas escolas e que fazem diferença para os estudantes que, quando na transição da fase I para a fase II do ensino fundamental. Os estudantes deixam o ambiente em que estiveram por cinco anos, para estudarem em um novo contexto, em outra estrutura física, com outros professores, outras práticas pedagógicas.

Diante desse quadro, é oportuno estabelecer o debate quanto às dificuldades que os estudantes oriundos dos 5º anos enfrentam nessa passagem para o 6º ano, considerando que não significa apenas uma mudança de tipo de instituição, da Rede Estadual para a Rede Municipal de Educação.

### **3.3 O que causa a desarticulação do ensino fundamental?**

Os obstáculos presentes na transição do 5º ao 6º ano não podem ser atribuídos somente à cisão ocorrida no ensino fundamental a partir do processo de municipalização dos anos iniciais, fato já identificado como coadjuvante para o não estabelecimento da organicidade dos processos de ensino e aprendizagem no decorrer da vida escolar do estudante (PARANÁ, 1996; CAINELLI, 2011; BRASIL, 2013). Ao se observar os indicadores de sucesso dos estudantes na escola, a taxa de distorção idade-série e a taxa de reprovação, verifica-se que os números mostram o mesmo desafio, tanto na rede estadual, quanto na municipal de ensino, em escolas que oferecem as duas fases, comparando-se os dados dos 5º e 6º anos, no caso do município de Curitiba.

Para exemplificar essa constatação, tomam-se por base as estatísticas publicadas pelo INEP (BRASIL, 2014b), para as escolas públicas estaduais e municipais do município de Curitiba. Os indicadores apresentados mostram que a distorção idade-série no 5º ano das escolas municipais é de 6,9%. O mesmo indicador, no 6º ano das escolas estaduais, salta para 15,8%, um aumento de mais de 120%. A distorção ocorre também nos outros anos dessa etapa, porém, um aumento dessa magnitude é observado somente nessa ocasião. Ampliando-se a verificação, se considerados os 399 municípios do Estado, a taxa de distorção idade-série, na totalidade da rede municipal de ensino, para o 5º ano, é de 13,4% e para o 6º ano, na rede estadual, é de 19,3%. No Brasil, essa taxa, na rede municipal, no 5º ano, é de 27,5% e no 6º ano das redes estaduais, 27,6% (BRASIL, 2014b).

Examinando-se ainda a taxa de reprovação por município, em 2014, verifica-se que, em Curitiba, em toda a rede municipal de ensino, no 5º ano, a taxa de reprovação é de 3%, ao mesmo tempo em que no 6º ano, na rede estadual, em Curitiba, a taxa é 13,8%. Essa taxa, no Paraná, na totalidade da rede municipal de ensino, no 5º ano, também é de 3%, enquanto que a mesma taxa, na rede estadual, no 6º ano, é de 12,5%. No Brasil, na rede municipal, a reprovação no 5º ano sobe para 8,5% e na rede estadual, no 6º ano, a taxa é 14% (BRASIL, 2014b).

Exemplifica-se, aqui, o caso de Curitiba, por uma situação peculiar e que contribui para o esclarecimento sobre o engano que seria admitir que o insucesso do aluno fosse atribuído somente pelo fato de o estudante mudar de uma rede de ensino para outra.

Ocorre que, em Curitiba, das 184 escolas municipais, 11 são escolas que ofertam também os anos finais do ensino fundamental. Quando se observa o indicador distorção idade-série, considerando somente os 6º anos das 11 escolas municipais, constata-se que a distorção é de 14,4%. Isto é, tanto na rede municipal quanto na rede estadual o indicador apresenta um resultado muito próximo, ou seja, aumento de mais de 100%. Com a taxa de reprovação, a constatação repete-se no 6º ano das escolas municipais, em que se verifica a taxa de 14,9% (BRASIL, 2014b; CURITIBA, 2015b).

Os indicadores exibidos estão no contexto em que o número de matrículas no 5º da rede municipal de ensino de Curitiba em 2014, totaliza 17.954 estudantes, enquanto que no 6º ano da rede estadual de Curitiba, o total é de 17.546 estudantes. Nas 11 escolas municipais que ofertam os anos finais o número é de 1.864 estudantes matriculados no 6º ano (PARANÁ, 2016f; CURITIBA, 2016)

Não se trata, portanto, apenas de mudança de uma estrutura administrativa para outra, como constatado no exemplo da rede municipal de Curitiba, mas da necessidade de uma investigação mais profunda sobre as causas do insucesso do estudante, demonstrada por esses indicadores, quando ele entra no primeiro ano da segunda fase do ensino fundamental.

Para se avançar nesse campo, é necessário conhecer o que se passa num e noutro momento da vida escolar desse estudante, quando está no 5º e 6º ano, de forma a proporcionar alternativas de intervenção pedagógica nessa fase de transição e objetivar o sucesso dos estudantes nessa etapa da educação básica.

### 3.4 Percepção dos Professores

A partir dos dados coletados mediante entrevista semiestruturada junto a trinta e quatro professores de escolas estaduais e municipais do Município de Curitiba, que atuam no 6º ano do ensino fundamental de diferentes disciplinas e que se propuseram a participar do estudo, como especificado no tópico referente à metodologia empregada nesse estudo, e utilizando a análise temática proposta por Bardin (2011), destacam-se duas categorias decorrentes dos depoimentos dos professores: a primeira é a *dificuldade de aprendizagem*, que evidenciou relação com o interesse, a insegurança e a dificuldade de adaptação dos estudantes quando chegam ao 6º ano. A segunda categoria é *formação de professores*, considerando que a organização pedagógica e curricular são distintas nas duas fases e necessitariam de maior “entrosamento” entre os profissionais envolvidos nas duas diferentes fases e redes de ensino, bem como o envolvimento dos estudantes nesse processo de articulação do ensino fundamental.

No depoimento dos professores, emergiu também, entre as questões relacionadas às dificuldades de adaptação, o obstáculo referente à “metodologia diferente”, que indica uma preocupação, com a articulação entre as diferentes organizações curriculares e as práticas pedagógicas entre anos iniciais e finais: “O aluno vem como uma metodologia diferente, tendo contato com pessoas com ideias distintas de outra mantenedora. Isso é algo que lhe causa grande estranheza” (RP 6), ou “Eu vejo que essa rotina deles está muito distante da rotina do 6º ano” (RP 9).

Importante notar, que entre professores que participaram da entrevista, estavam professores que lecionam em ambas as redes. Em um desses casos, o de uma professora que leciona em escola com as duas ofertas do ensino fundamental, manifestando a questão preocupante sobre qual seria a razão pela qual os estudantes nos anos iniciais detêm indicadores de rendimento crescentes ao longo dos anos, medidos pelas avaliações de larga escala, e esses mesmos estudantes quando avançam para os anos finais, têm rendimento menor que os anteriores.

Nesse contexto, surge a indagação sobre qual seria a razão pela qual o estudante estaria conseguindo aprender até o 5º ano, mas ao passar para os anos finais, identificam-se dificuldades de aprendizagem?

É que realmente não dá para entender, por que, por exemplo, eu estou numa escola que tem: 1º ao 5º e 6º ao 9º e dentro da própria escola existe essa ruptura. Isso que não dá para entender. Isso por que lá, a gente também está

debatendo isso. Por exemplo, o IDEB, eu trabalho com o nono, então esse mês inteiro nós estamos dando cursinho para eles irem bem na Prova Brasil, que vai ser agora em novembro. Só que a nota do 5º é lá em cima e a nossa lá embaixo. Como assim? Se é dentro da mesma escola e são os mesmos alunos? (RP 14)

A dificuldade estaria nos estudantes? Estaria nos professores? Estaria na organização do trabalho pedagógico? Na organização curricular? Na ausência de diálogo entre os profissionais que atuam numa e noutra fase? Quais seriam as causas da desarticulação no ensino fundamental?

### **3.4.1 Dificuldade de Aprendizagem**

A dificuldade declarada pelos professores estaria associada ao maior ou menor grau de apreensão, pelos alunos, dos conteúdos da matemática e língua portuguesa, principalmente as dificuldades relacionadas às quatro operações, resolução de problemas, leitura, escrita e compreensão de texto.

As dificuldades apresentadas são básicas: leitura, escrita, organização de ideias para produção de textos e matemática: as operações e o raciocínio lógico (RP 4).

A falta de conhecimentos básicos, como em língua portuguesa, estaria interferindo nas demais disciplinas à medida que a leitura deficiente não permitiria a interpretação do que está sendo proposto por meio das metodologias abordadas pelos professores dos 6º anos. Ainda observam que existe a dificuldade em conseguir que os estudantes realizem as tarefas e trabalhos solicitados pelos professores, bem como a necessidade de maior acompanhamento da família na vida escolar do estudante.

No contexto sobre a argumentação a respeito do que está sendo proposto para os estudantes no sexto anos, é importante destacar que a origem desses estudantes é, em grande parte, das escolas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba, que na quase totalidade é organizada em ciclos de aprendizagem, o que significa que esse primeiro segmento do ensino fundamental é composto por 05 (cinco) anos compreendendo o Ciclo I – Etapa Inicial, 1.a e 2.a etapas, em 03 (três) anos e o Ciclo II – 1.a e 2.a etapas, em 02 (dois) anos (CURITIBA, 2006b).

Quando ingressam nos anos finais nas escolas estaduais esses estudantes encontram outra organização, a das Diretrizes Curriculares Orientadoras do Ensino Fundamental para a Rede Estadual de Ensino, que aborda o que se espera do aluno ao

final de cada etapa/série, dentro de um modelo de currículo disciplinar seriado, com professores especialistas de cada disciplina (PARANÁ, 2012).

Outro aspecto posto em evidência pelos entrevistados, sobre a realização de trabalhos e tarefas solicitados, carece ainda a investigação sobre a adequação entre a tarefa proposta e a condição do conhecimento do estudante nessa fase. Com esse propósito, Mainardes (2008) faz uma discussão sobre o problema de as tarefas estarem muito acima ou muito abaixo do nível de domínio do estudante e a influência desse elemento no progresso da aprendizagem.

Diversas pesquisas que investigaram a qualidade das experiências de aprendizagem (BENNETT *et al*, 1984; BENNETT, 1992) forneceram evidências de que a qualidade das experiências de aprendizagem está relacionada ao grau de adequação entre a tarefa proposta e o nível de conhecimento do aluno (*match*). Quando as tarefas propostas estão muito acima (*overestimated*) ou muito abaixo do nível de domínio do aluno (*underestimated*), o progresso da aprendizagem pode ser prejudicado. O problema maior parece ocorrer quando as tarefas propostas estão sempre acima do nível dos alunos, fazendo com que o progresso na aprendizagem não ocorra ou ocorra muito lentamente. O que se poderia propor, nesse caso, seria a adequação das tarefas ao nível dos alunos e, gradualmente, na medida em que eles fossem se apropriando dos conteúdos, a apresentação de novas tarefas, novos problemas, que poderiam ser resolvidos com alguma assistência nas fases iniciais, seguidos de momentos em que os alunos seriam desafiados a avançar sozinhos na realização das tarefas (MAINARDES, 2008. p. 130)

Nessa transição, significativa também é a influência da participação dos pais no processo, como observam Eschiletti Prati e Eizirik (2006) na tentativa de capturar os elementos que estariam fazendo parte desse momento de potencial fragilidade no desempenho escolar que influenciam a atuação dos responsáveis pelos estudantes nesse processo, evidenciam em suas pesquisas que, mesmo estando presente a preocupação dos pais em acompanhar seus filhos, coexiste também a preparação dos pais para dar mais autonomia para eles:

Há uma preocupação dos pais em não invadir a vida de seus filhos, que começam a tomar conta de si. As práticas da escola, ao mesmo tempo em que valorizam essa atitude, passam a mensagem de que gostariam de ter os pais mais presentes na escola. Os pais mostram-se com vontade de participar da vida dos filhos, mas percebem que atrapalham se ficarem muito presentes na escola. Acabam se afastando, o que não quer dizer que se distanciem dos filhos (ESCHILETTI PRATI e EIZIRIK, 2006, p.295).

Considerando esses aspectos juntamente com a questão referente à idade em que esse estudantes passam por essa transição, 10 anos na maioria das salas de aula no início

do 6º ano, descontando-se as situações de distorção idade série, os professores do 6º ano estão diante de crianças em suas turmas, ainda não adolescentes. E nesse caso, Mainardes (1999) alerta para as necessidades próprias desses educandos que estão vivenciando esse momento de dificuldade de aprendizagem: “O trabalho com crianças que necessitam de maior tempo para apropriação dos conteúdos evidencia, além do papel da mediação, das interações sociais e das ações partilhadas, a importância dos aspectos afetivos presentes nas relações de ensino”(MAINARDES, 1999, p.18).

#### **3.4.1.1 Interesse dos alunos**

De acordo com a percepção dos professores, os estudantes, na maioria das vezes, chegam ao 6º ano bastante interessados, entusiasmados e cheios de curiosidade. Eles ingressam animados e ansiosos pelo novo, embora seja observada alguma insegurança diante dessas novidades e diferenças, relacionadas aos hábitos escolares do ambiente no qual estudavam, em comparação ao que acabam de ingressar. Nesse contexto, são apontadas questões relativas ao número de professores, disciplinas desconhecidas, a grande dificuldade em focar a atenção nas explicações e conciliar tarefas e trabalhos, pois tudo é cobrado, não só por dois ou três professores, mas sim por oito ou nove. Porém, observam que esse interesse inicial diminui com o passar de alguns meses. Nem sempre o interesse foi identificado com a vontade de estudar, mas, sim, relacionado à escola como oportunidade de um novo espaço social, amizades e brincadeiras. Os professores evidenciam que a diminuição do interesse dos estudantes pelo estudo está diretamente associada às dificuldades apresentadas em relação ao processo de ensino aprendizagem:

O aluno que chega no 6º ano vem cheio de curiosidades, expectativas ingressam na série animados e ansiosos pelo novo e diante das dificuldades que vão encontrando diariamente, se desmotivam, perdem muitas vezes o interesse por não se perceberem aptos à série que estão (RP 5).

A partir desse momento, em que o interesse do estudante diminui, salientam que ocorre o início dos problemas relacionados à chamada indisciplina.

Eschiletti Prati e Eizirik (2006) fazem uma abordagem sobre o novo significado que o espaço escolar assume no contexto dessas mudanças listadas, ainda quando a transição dos anos iniciais para os anos finais, se realizava entre a 4ª e a 5ª séries,

tornando-se um campo de desafio e crescimento que está relacionado à questão do número de professores, tempos específicos para disciplinas e novas exigências. O espaço para o lúdico parece desaparecer.

A experiência de dividir o conhecimento em áreas de ensino gera a sensação de que a quinta série exige mais dos alunos e que é preciso um empenho muito maior para superá-la. Os alunos percebem que a brincadeira fica do lado de fora da sala de aula e que o envolvimento e interesse pelo estudo são cobrados como obrigação (ESCHILETTI PRATI e EIZIRIK, 2006, p. 296)

As pesquisadoras constatarem inclusive que o aspecto ligado a esse novo “espaço social” é assimilado pelos estudantes que acabam de ingressar nesse inédito modo de convívio escolar, gerando um novo ponto de vista sobre as possibilidades do espaço escolar:

Os sentimentos com relação à escola e à sala de aula passam a ser diferentes. Estuda-se na sala de aula e se brinca fora dela. Na escola, além de se ter aulas, surge o espaço para amigos, namoros e brincadeiras sem a supervisão de um professor. Mudam as relações de poder. Sem o professor em sala de aula é possível criar outras regras de convivência entre os colegas (ESCHILETTI PRATI e EIZIRIK, 2006, p. 296)

Apesar de todas essas mudanças, exigências e possibilidades, vivenciadas por professores e educandos nessa transição, ainda persiste a incômoda indagação sobre o nível de conhecimento dos docentes acerca de como é diferente o processo de escolarização experimentado nos anos iniciais, bem como a compreensão destes sobre a mudança de comportamento e de interesse dos estudantes, relacionados à escola, e que estão presentes nesse momento de passagem da infância para a adolescência e, mais além, como traduzir as respostas à essas indagações em um modelo que equalize esse encontro entre as crianças que chegam “entusiasmados e cheias de curiosidade” a um ambiente propício.

#### **3.4.1.2 Insegurança**

A opinião dos professores é unânime quanto ao sentimento de insegurança demonstrado pelos estudantes diante das novidades encontradas ao chegar no 6º ano. Essa sensação é percebida pelos professores que constatarem o impacto sentido pelos estudantes que frequentavam, nos anos iniciais, a mesma escola por vários anos e

deparam-se com diferenças relacionadas ao ambiente, dimensões da escola, formas de avaliação, organização e rotinas distintas. “Tantos professores, tantas disciplinas, tantos conteúdos” (RP 5). Estabeleceram círculos de amizade e laços afetivos com aquela comunidade escolar e, ao ingressarem em outro ambiente escolar, têm esse círculo de conhecimento reduzido significativamente. Além da necessidade de um acolhimento específico nessa mudança de fase, identificam que a intensidade desse sentimento de insegurança difere entre os estudantes. Assim como o interesse pelos estudos, afirmam os professores, o sentimento de insegurança também é impactado positiva ou negativamente pelo nível de conhecimentos que os estudantes se apropriaram durante os anos iniciais e como os relaciona com as exigências dos anos finais do ensino fundamental. Quanto menor o conhecimento, maior será a insegurança e a dificuldade em acompanhar o processo no 6º ano.

Porque estão saindo de uma escola que na maioria das vezes está há muito tempo, desde a série inicial. Não conhecem praticamente ninguém. E logo de início se defrontam com regras, deveres e professores desconhecidos. Essa insegurança, com o tempo, tende a amenizar. Os alunos vão se adaptando. Uns demoram um pouco mais, outros terminam o ano letivo e não conseguem essa adaptação. O aluno se torna seguro ou não, dependendo da maneira que chega ao 6º ano. Seus rendimentos e conhecimentos dos anos anteriores. Se ele chega com defasagem, vai ficar muito inseguro, pois não conseguirá acompanhar o que lhe é proposto (RP 6).

Os professores expressam em seu discurso os elementos que, segundo eles, abalam a confiança dos estudantes no início do 6º ano, exemplificando as situações diferenciadas nesse início da nova fase do ensino fundamental evidenciando a desarticulação presente nas diferentes formas em que está organizado o trabalho pedagógico. Um aspecto a ser discutido nessa circunstância é o papel de mediador entre o conhecimento e o estudante, campo de atuação do professor, diante de sujeitos que não estão enquadrados dentro de um modelo que parece não atender também à expectativa dos recém-chegados.

Nessa perspectiva, Mainardes (1999), argumenta sobre a postura do educador diante da criança, em face da insegurança, das dificuldades de aprendizagem, e suas consequências para sua trajetória escolar.

Ao nos depararmos com as dificuldades que as crianças encontram no processo de aprendizagem podemos assumir posturas diferenciadas de cobrança ou de apoio. A primeira, geralmente tende a aumentar o grau de angústia decorrente da imperícia, podendo ocasionar um forte sentimento de

incapacidade para aprender. Já a segunda postura parece mais adequada pois aumenta a autoconfiança da criança e, conseqüentemente, sua maior disposição para o aprendizado e mediações do/da professor/a ou mesmo das outras crianças. (MAINARDES, 1999, p. 18)

Similarmente, Mainardes (1999) adverte quanto à questão da dimensão humana, característica do campo da educação: “Ao educarmos estamos atuando na dimensão da formação humana: há necessidade, portanto, de entendermos a criança numa perspectiva mais ampla, buscando suprir as necessidades que apresentam” (MAINARDES, 1999, p. 18).

### 3.4.1.3 Dificuldade de adaptação

Os professores sustentam que a maior dificuldade de adaptação dos estudantes ao ingressarem no 6º ano está relacionada ao acompanhamento do conteúdo proposto, às diferentes práticas pedagógicas entre os anos finais e anos iniciais do ensino fundamental e à diferença de organização entre as duas redes públicas de ensino.

Existe a necessidade de um período de adaptação às novas normas, ao tamanho do espaço físico, que às vezes é bem maior do que o que frequentavam no 5º ano, à situação de serem os “menores” entre os demais estudantes na escola atual, à diferença na cultura escolar<sup>19</sup>, ao volume e organização do material escolar, ao hábito do estudo, à realização das tarefas, à compreensão do sistema de avaliação, além das questões do comportamento característico da idade, que na maioria das vezes representam crianças com 10 anos de idade, e à recorrente ausência da família no contexto da escola.

Não se trata, entretanto, apenas de um momento de adaptação na ocasião da transição de uma estrutura administrativa para outra, mas da necessidade de uma investigação mais profunda sobre como conhecer os diferentes elementos que compõem a cultura escolar em cada fase da vida escolar do estudante para que isso seja mais um fator de sucesso em sua trajetória. Na assertiva de Antônio Viñao:

Cada establecimiento docente tiene, más o menos acentuada, su propia cultura, unas características peculiares. No hay dos escuelas, colegios, institutos de enseñanza secundaria, universidades, o facultades exactamente

---

<sup>19</sup> Cultura escolar entendida como um conjunto de normas que definem conhecimentos a ensinar e condutas a inculcar e um conjunto de práticas que permitem a transmissão desses conhecimentos e a incorporação desses comportamentos; normas e práticas coordenadas a finalidades que podem variar segundo as épocas (finalidades religiosas, sociopolíticas ou simplesmente de socialização) (JULIA, 2001, p. 10).

iguales, aunque puedan establecerse similitudes entre ellas. Las diferencias crecen cuando comparamos las culturas de instituciones que pertenecen a distintos niveles educativos. Al igual que cada centro docente tiene su propia cultura, también existen rasgos culturales – es decir, estables y persistentes – que caracterizan y distinguen, por ejemplo, los centros de enseñanza primaria de los de secundaria y, al mismo tiempo, la cultura – mentalidad, prácticas etc. – de los maestros de primaria de la cultura – mentalidad, prácticas etc. – de los profesores de secundaria. Unas diferencias que en relación con los centros docentes se aprecian tanto en su estructura académica y disciplinar como en su organización interna, forma de llevar las clases, y relaciones entre los profesores y entre estos y los alumnos o padres. Ello explica, en buena parte, los problemas que se plantean a los alumnos en el tránsito de la enseñanza primaria a la secundaria, y los conflictos que surgen cuando se integran en un mismo establecimiento profesores de uno y otro nivel educativo (VIÑAO, 2001, p. 34).

Logo, dada a influência da cultura escolar vivenciada pelo estudante em seus anos iniciais e as mudanças que ocorrem durante sua trajetória estudantil, além das modificações que eventualmente ocorrem de tempos em tempos nos sistemas públicos de ensino, é necessária a devida atenção às mudanças que ocorrem com os diversos elementos que orbitam a cultura escolar, como a forma em que as disciplinas são divididas, a quantidade de professores que atendem a uma turma de estudantes, a distribuição do espaço e do tempo, a forma de promoção dos estudantes, o modo de comunicação entre o professor e o aluno, a organização da escola e outros rituais característicos de cada instituição.

A importância da análise sobre as diferenças entre as práticas pedagógicas empregadas numa e noutra fase do ensino fundamental, e como foram construídas, pode ser um auxiliar para o professor que está atuando nos sistemas de ensino, nessa etapa da educação básica. Seja na fase inicial ou na fase final, conhecer o que se passa na vida escolar do estudante que ingressa do 5º para o 6º ano, bem como conhecer como é o cotidiano da escola do 6º ao 9º ano, proporciona ao estudante e ao docente, a possibilidade do olhar integral, orgânico, do processo formativo.

Como afirma Carlota Boto:

Reconstituir a história das práticas de ensino, paralelamente à busca de compreensão das teorias pedagógicas, é uma maneira de se buscar apreender quais práticas foram as que mais deram certo, quais foram exitosas. Com isso teremos mais elementos para, porventura, compreender: por que esta ou aquela escola, este ou aquele professor ensinam bem ou ensinam mal? Quais são as formas de ensinar mais merecedoras de crédito por seus méritos, por seus resultados e por seu reconhecimento público? Quais são os ritos que precisarão ser abolidos do cenário da sala de aula? (BOTO, 2014, p.114).

Entretanto, reforçam os professores entrevistados, que a adaptação relativa à nova realidade na vida escolar, dá-se geralmente em pouco tempo e necessita maior comprometimento dos pais com a escola e os filhos. A maior dificuldade afirmam, persiste no processo de aprendizagem.

A adaptação ocorre em pouco tempo. Hoje os alunos da minha escola já estão bem adaptados. Porém, a maior dificuldade, é a aprendizagem. Existe um grande número de alunos que chegam ao 6º ano com dificuldades em operações simples de matemática, dificuldades de leitura, escrita e compreensão de texto (RP 2).

Reiteram que a abordagem dos professores na sala de aula, em relação aos conteúdos ministrados, revela que estes conteúdos parecem estar distantes da realidade dos alunos e o obstáculo estaria na falta de preparo para o ingresso no 6º ano. O estudante estaria percebendo que não teria se apropriado do necessário para dar continuidade ao que está por vir e isso seria um dos fatores causadores da dificuldade de adaptação.

Retomando os questionamentos sugeridos no enunciado do tópico 3.4, referente à “Percepção dos professores”, após as discussões das categorias até aqui, verifica-se que estão presentes elementos que podem estar relacionadas às causas da desarticulação entre as fases do ensino fundamental e, sem dúvida, uma infinidade de outras perspectivas que não foram abordadas nessas ponderações.

Porém, o impasse permanece. Os educandos continuam sendo as crianças que cruzam essa fronteira da transição, após vivenciarem uma escola nos cinco primeiros anos dessa etapa e sofrem as consequências de uma ruptura que se mostra inevitável, na atual conjuntura do modo como está estabelecida a oferta pública do ensino fundamental, em função das já vistas diferenças quanto à organização pedagógica, e curricular, a cultura escolar, e outras características.

Desse modo, seriam os estudantes os responsáveis por terem “dificuldades de aprendizagem”?

Os professores das redes públicas de ensino que trabalham diretamente com os estudantes nos 5º e 6º anos, atores responsáveis pela interpretação e tradução das políticas (BALL, In: AVELAR, 2016) afetas às suas redes de ensino continuam a desenvolver seu trabalho de por em prática o currículo instituído na sua esfera de atuação, a partir da organização do trabalho pedagógico da sua instituição, do seu

entendimento, utilizando os referencias da sua formação e a experiência na educação, cada um em seu universo.

Não estaria esse profissional carecendo de espaço institucionalizado de discussão sobre a temática da desarticulação no ensino fundamental, com seus pares, em substituição ao discurso elementar de atribuir a culpa “à falta de preparo para o 6º ano”?

Nesse sentido, o estudo aprofundado das relações entre as fases do ensino fundamental, relações entre professores e educandos, relações entre diferentes redes de ensino, na busca do entendimento sobre as necessárias respostas que se conciliem com a realidade institucional, parece ser ainda indispensável.

Na ausência desse aprofundamento da discussão relativa às “dificuldades de adaptação”, o espaço para culpabilização pode se sobrepor ao compromisso com a educação de qualidade, e o papel protagonista do professore nesse cenário.

### **3.4.2 Formação de professores**

As questões relativas à formação de professores aparecem nas entrevistas, como uma demanda a ser debatida no contexto da articulação do ensino fundamental, e dizem respeito tanto à formação inicial quanto à formação continuada. A questão que se refere à formação inicial se situa na discussão sobre como a graduação estaria posicionada em relação ao contexto em que o profissional pretende atuar. A outra, relativa à formação continuada, é considerada como espaço de integração entre profissionais que já estão em exercício no magistério público.

Distingue-se entre os depoimentos dos professores, a argumentação proposta pelo entrevistado RP 19:

E outra coisa que nós temos carência também, claro que isso é impossível de acontecer, mas, um professor para pegar a disciplina específica, um único professor é muito complicado. O professor de 1º ao 5º ano não tem uma graduação em matemática ou de língua portuguesa. E a visão dele é completamente diferente. Às vezes ele aprende aquilo para ensinar, mas ele não sabe aquilo a fundo. E quando eles (os alunos) chegam para nós, eles chegam com o que eles têm (RP 19).

Os professores que atuarão no ensino fundamental, que é uma etapa única da educação básica, tem sua formação realizada de forma distinta. No seu estudo sobre a

formação inicial de professores e as implicações para a educação básica, Romanowski (2011) destaca como essa formação se dá atualmente:

A formação para os professores dos anos iniciais do ensino fundamental está atribuída aos cursos Normal Superior e Pedagogia, embora os licenciados em outras áreas possam atuar nestes anos do ensino fundamental. De modo, geral em muitos sistemas de ensino público para as aulas de Educação Física, Arte (Visuais, Música, Dança) são exercidas por licenciados nestas áreas específicas e nas redes de ensino privado algumas áreas de conhecimento também têm as aulas ministradas por formados em áreas específicas, embora não se propague no conjunto destas escolas (Romanowski, 2011, p. 14901).

Ao passo que para a docência nos anos finais, a formação está atribuída aos cursos de licenciatura, pois que “destinam-se à formação de professor para os anos finais do ensino fundamental e ensino médio, ou seja, para a docência em disciplinas específicas das área do conhecimento que compõe os currículos da educação básica nestes segmentos (ROMANOWSKI, 2011, p.14.903).

Dessa forma os programas das instituições formadoras estariam articulados com as demandas específicas relacionadas à transição entre as duas fases do ensino fundamental?

Em mais um momento das entrevistas, observa-se na asserção de outra professora uma pista sobre outra possibilidade de articulação: “Um diálogo entre as professoras do município com as professoras dos 6º anos. Avaliar o trabalho, trocar ideias sobre os conteúdos trabalhados” (RP 26).

Depreende-se desse depoimento a possibilidade de se discutir a institucionalização de espaços com essa temática e surge o questionamento de como o assunto estaria sendo tratado hoje, no caso de professores que já estão atuando na rede pública de ensino, municipal e estadual.

Um maior entrosamento entre escolas municipais e estaduais para que sejam apontadas as falhas. Seria bom que se pudesse apontar o que deveria ser trabalhado no quinto ano, no intuito de melhor preparar o aluno para a série seguinte. Esta parceria deve acontecer não só no acolhimento, mas também no fazer pedagógico, visando a melhoria da qualidade de ensino, priorizando a alfabetização adequada e a matemática básica (RP 5).

Esses anseios manifestados pelos professores entrevistados, mostram a aspiração por espaços de diálogo que considerem a realidade dos desafios da escola hoje além do estabelecimento da parceria entre os profissionais envolvidos. “Aproximar as equipes de

ensino fundamental I e ensino fundamenta II para conhecer as metodologias e exigências de cada fase” (RP 29).

As respostas dos professores às indagações feitas sobre o que está acontecendo na transição do 5º para o 6º ano, quando enfatizam que as dificuldades nessa articulação estariam relacionadas às dificuldades dos estudantes com os conteúdos básicos de matemática e língua portuguesa, também levam à reflexão sobre a formação inicial da licenciatura em pedagogia, atualmente origem de professores do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, como afirma Gatti em seus estudos:

Chama a atenção o fato de que apenas 3,4% das disciplinas ofertadas referem-se à “Didática Geral”. O grupo “Didáticas Específicas, Metodologias e Práticas de Ensino” (o “como” ensinar) representa 20,7% do conjunto, e apenas 7,5% das disciplinas são destinadas aos conteúdos a serem ensinados nas séries iniciais do ensino fundamental, ou seja, ao “o que” ensinar. Esse dado torna evidente como os conteúdos específicos das disciplinas a serem ministradas em sala de aula não são objeto dos cursos de formação inicial do professor. Disciplinas relativas ao ofício docente representam apenas 0,6% desse conjunto (GATTI, 2010, p. 1368).

De acordo com os resultados desse estudo, as ementas dos cursos de pedagogia sugerem que essa formação ainda não é suficiente, em função do desequilíbrio apresentado entre teorias e práticas. Em resposta à pergunta sobre se a formação encontrada nos currículos seria suficiente para o futuro professor vir a planejar, ministrar e avaliar atividades para os anos iniciais do ensino fundamental, Gatti argumenta que “A constatação é de que há uma insuficiência formativa evidente para o desenvolvimento desse trabalho” (GATTI, 2010, p. 1371).

Por outro lado, a questão da importância do conhecimento da prática docente e da escola também não ocupam papel de destaque nos cursos de licenciatura, procedência dos professores dos anos finais, como alerta Romanowski (2012, p. 24)

[...] os itens de conhecimentos que compõe as disciplinas conservam um abordagem centrada no campo da própria disciplina: trajetória história da disciplina, seus fundamentos, suas definições, sua abrangência; com isto pouco se articulam com o campo de atuação docente, com a prática do professor e com a escola.

Dessa forma, e considerando o contexto em que foi realizada a pesquisa de Romanowki (2012), a formação de docentes estaria “alheia e distante da escola e de sua dinâmica, temas com inclusão, dificuldades de aprendizagem, relação escola e família,

bullying, drogatização, violência, não fazem parte do corpus de itens de conhecimento das propostas das disciplinas” (ROMANOWSKI, 2012, p. 24)

Para as ações de formação com os profissionais que já estão atuando, se faz necessária a discussão sobre as possibilidades de ação indutora dos sistemas de ensino na criação de espaços para que os professores tenham a oportunidade de refletir sobre sua prática e possibilidades diante das dificuldades advindas das situações individuais de aprendizagem que exigem tratamento específico, de acordo com o enfoque reflexivo que Gómez, 1998, faz sobre a prática:

Na realidade, o professor/a intervém num meio ecológico complexo; escola e sala de aula; um cenário psicossocial vivo e mutante, definido pela interação simultânea de múltiplos fatores e condições. Dentro desse ecossistema complexo e mutante enfrenta problemas de natureza prioritariamente prática, problemas de definição e evolução incerta e, em grande parte, imprevisível, que não podem ser resolvidos mediante a aplicação de uma regra técnica ou procedimento. Os problemas práticos da aula, referindo-se a situações individuais de aprendizagem ou a formas e processos de comportamento de grupos reduzidos ou da aula em seu conjunto, exigem tratamento específico, pois, em boa medida, são problemas singulares, fortemente condicionados pelas características situacionais do contexto e pela própria história da aula como grupo social (SACRISTÁN e GÓMEZ, 1998, p. 365).

A formação continuada dos professores das redes municipais e estaduais, que de forma geral, é tratada em programas estruturados no âmbito das especificidades de cada uma, ainda necessita discutir os aspectos relativos às características dos estudantes e às práticas pedagógicas, que identificadas nessa fase de transição.

Nesse sentido, a criação de espaços para construção de articulações pedagógicas pelos professores que atuam nesse momento do processo formativo do educando, podem ter potencial de contribuição, por exemplo, para o alcance da Meta 2<sup>20</sup> do Plano Nacional da Educação, (BRASIL, 2014a).

A formação continuada nesse contexto, poderia ser considerada uma possibilidade de espaço para integração desses professores, como indicado na Resolução CNE/CP nº. 2/2015, (BRASIL, 2015b) por prever uma diversidade de perspectivas, conforme consta no Artigo 16:

A formação continuada compreende dimensões coletiva, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e

---

<sup>20</sup> Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014a).

valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente (BRASIL, 2015b).

A definição contempla dois aspectos da formação continuada que são fundamentais que se referem ao *aperfeiçoamento do profissional docente e a reflexão sobre a prática educacional*. Tal proposição aproxima-se ao que Garcia (1999, p. 137) denomina de desenvolvimento profissional, pois considera ser esta uma abordagem que valoriza: “[...] o carácter contextual, organizacional e orientado para a mudança” e uma tentativa de superar o “carácter [...] individualista das atividades de aperfeiçoamento dos professores”.

De acordo com Dourado (2015), nas últimas décadas, foram várias as proposições para a formação de professores visando a sua melhoria, tanto no que se refere à formação inicial como à formação continuada, no entanto, no que se refere à formação continuada, esta muitas vezes busca, tão somente, cobrir lacunas decorrentes da formação inicial ou voltada apenas a atualizações que não alteram a prática pedagógica.

É preciso ainda considerar que dificuldades de aprendizagem dos alunos extrapolam, em muitos casos, a própria escola, quando se trata, por exemplo, do que Bourdieu (2003) denomina de capital cultural das famílias, isto é, estudantes provenientes de famílias que em razão de dificuldades de ordem econômica, não propiciam aos filhos uma trajetória escolar que favorece o sucesso nos estudos. Ao se referir aos herdeiros, Bourdieu trata dessa questão:

De todos os fatores de diferenciação, a origem social é sem dúvida aquele cuja influência exerce-se mais fortemente sobre o meio estudantil, mais fortemente em todo caso que o sexo e a idade e sobretudo mais que um outro fator claramente percebido, como a filiação religiosa por exemplo. [...] a origem social é, de todos os determinantes, o único que estende sua influência a todos os domínios e a todos os níveis de experiência dos estudantes e primeiramente às condições de existência (BOURDIEU, 2014, p. 27-28).

Assim como também é preciso levar em consideração todos os aspectos que têm relação com o que acontece dentro da escola, como as condições de trabalho, o excesso de burocracia e os salários que não condizem com o tipo de atividade desenvolvida pelos professores, em especial, os que se dedicam à educação básica. Todas essas

questões têm relação com o sucesso ou não dos estudantes e devem fazer parte das análises quando se pensa em formação continuada (GISI; ENS; EYNG, 2011).

De acordo com Dourado (2015, p. 305-6), faz-se necessário considerar, entre outras indicações:

A realidade concreta dos sujeitos que dão vida ao currículo e às instituições de educação básica, sua organização e gestão, os projetos e cursos de formação devem ser contextualizados no espaço e no tempo e atentos às características das crianças, adolescentes, jovens e adultos que justificam e instituem a vida da/e na escola, bem como, possibilitar a compreensão e reflexão sobre as relações entre a vida, o conhecimento, a cultura, o profissional do magistério, o estudante e a instituição.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do conjunto das normas e da literatura revisadas nesse estudo em comparação com as questões suscitadas pelas entrevistas realizadas com os dirigentes e professores das redes públicas de ensino do Paraná, nos oferecem alguns elementos para compor o cenário da discussão sobre a colaboração na educação no Estado atualmente e as possíveis relações com as questões que correspondem à articulação no ensino fundamental.

No contexto nacional, o regime de colaboração, embora previsto na Constituição Federal de 1988, por falta de regulamentação até o presente momento, não produz o efeito da esperada “ação intencional, planejada, articulada e transparente entre entes da federação e seus respectivos sistema de educação [...]” (BRASIL, 2016a). Essa regulamentação aguarda ainda a instituição do Sistema Nacional de Educação, conforme previsto no Artigo 13 e Estratégia 20.9 do PNE, (BRASIL, 2014a), em que o parágrafo único do Artigo 23 e o Artigo 211 da Constituição Federal, deverão ser regulamentados de forma a estabelecer as normas de cooperação entre os entes federados em matéria educacional, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos. O prazo previsto no PNE de 2014 para a instituição do Sistema Nacional de Educação, era de 2 anos. Esse prazo expirou em junho desse ano.

No Paraná, o regime de colaboração está previsto na Constituição do Estado do Paraná de 1989 e na Lei que aprovou o Plano Estadual de Educação de 2015. Assim como no nível nacional, no Paraná, Estado e municípios aguardam a instituição da mesma norma regulamentadora. Entretanto, vigora no Estado desde 2014, a Resolução Conjunta 06/2014 SEED/SME, que institui o Grupo de Trabalho de Curitiba, experiência colaborativa entre Secretaria de Estado da Educação do Paraná e a Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, para o planejamento integrado de infraestrutura física escolar e estratégias de articulação pedagógica para o ensino fundamental, em regime de colaboração. Embora, esse instrumento não tenha abrangência na esfera da repartição de recursos financiadores da educação, ele avança na questão relativa à articulação entre sistemas de ensino municipal e estadual. Ainda sobre sistemas de ensino, cabe aqui ressaltar, que a Lei que estabelece o Sistema Estadual de Ensino, nº 4.978 de 1964, que vigora até a presente data, não traz em seu conteúdo referência a um regime de colaboração, dado que é ainda anterior às Constituições Federal e Estadual.

Os programas e projetos estaduais que se aproximam do aspecto colaborativo na educação se restringem a convênios referentes à permuta de professores entre as redes municipal e estadual de educação e ao Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE), um programa de assistência financeira aos municípios para transporte escolar de estudantes matriculados nas escolas estaduais, residentes na zona urbana ou rural.

Esse cenário institucional nos mostra que não há atualmente uma organização do regime de colaboração entre Estado e municípios em que se possa identificar uma ação intencional, planejada, articulada entre esses entes federados, tampouco, relacionada à articulação entre anos iniciais e finais do ensino fundamental, cuja especificidade relativa à municipalização dos anos iniciais no caso do Paraná, exerce influência. Exceção feita ao caso do Grupo de Trabalho de Curitiba e ao PETE, estratégias colaborativas em vigor.

Dessa forma, o que está configurado como colaboração no campo da educação no Paraná se caracteriza pela utilização de instrumentos que tratam de situações específicas, separadamente, assim como a política nacional de programas educacionais instituída pelo MEC e administrada pelo FNDE.

Sob a ótica dos dirigentes da educação pública do Paraná, para viabilização do regime de colaboração é imprescindível a institucionalização de norma reguladora transparente entre entes da federação que contemple a participação dos municípios em uma repactuação de responsabilidades, compatíveis com os recursos financeiros necessários ao cumprimento de suas obrigações constitucionais. Atualmente a concentração de recursos, que evidenciou relação de dependência para com a União, fragiliza os municípios, em face de uma redistribuição insuficiente de recursos financeiros para os entes federados, associada a um aumento da responsabilidade dos municípios com as novas metas do PNE, 2014.

Nessa perspectiva os municípios necessitam de atuação integrada com o Estado no que diz respeito ao ensino fundamental, considerando que 99,3% dos anos iniciais hoje no Paraná, estão sob a responsabilidade dos municípios, que em grande parte, não dispõem de recursos técnicos e financeiros para atender as demandas decorrentes dessa fase do ensino fundamental. Embora a preocupação principal dos dirigentes municipais seja com as questões associadas ao financiamento da educação, é de seu interesse também a temática relacionada à progressão dos estudantes para os anos finais, afinal, é no município que reside o estudante e sua família, logo, os impactos resultantes da falta de organicidade desse processo educativo são sentidos localmente.

Nesse contexto, constituindo-se em etapa da educação básica com competência comum entre estados e municípios, o ensino fundamental necessita também de formas colaborativas de atuação entre as duas instâncias administrativas para evitar obstáculos aos estudantes nessa transição.

De acordo com ponto de vista dos dirigentes, a viabilização de um regime de colaboração passa pela realidade da fragilização dos municípios na arena da negociação política que influencia na definição do que venha a ser regulamentado no regime de colaboração que está por vir. Dessa forma, os dirigentes constataam que, para se consolidar o regime de colaboração na educação, seria necessário um espaço permanente de discussão, institucionalizado, com participação paritária dos representantes dos entes federados envolvidos, em que demandas, recursos, obrigações e formas colaborativas de resolver os problemas pudessem ser debatidas. O modelo de arranjo colaborativo esperado pelos dirigentes deveria contemplar a participação dos entes federados que detém o recurso financeiro e os entes responsáveis pela execução da política educacional. Portanto, diferentes instâncias administrativas e em conjunto.

Enquanto a lei do Sistema Nacional de Educação não entra em vigor, a Resolução nº 1/2012 do CNE/CEB (BRASIL, 2012a), que dispõe sobre o regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública que pode ser adotado em determinado território, avança na criação de mecanismos de gestão colaborativa entre os entes federados e traz em seu bojo, as dimensões relativas à articulação pedagógica entre sistemas de ensino.

À vista disso, as questões pedagógicas envolvidas no desafio da transição dos estudantes do 5º ano para o 6º ano, se mostram abrangentes nessa arena de possibilidades colaborativas. Coexistem diferenças relacionadas à organização do trabalho pedagógico, em cada uma dessas fases, com outra transição, a da infância para a adolescência. Uma questão identificada é a origem do ensino fundamental, instituído a partir da junção obrigatória de duas diferentes organizações pedagógicas de ensino, o primário e o ginasial, que vigoravam até a Lei nº 5.692/71, que fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, cuja reunião foi desacompanhada de um modelo articulador das questões pedagógicas características dessa transição.

Está presente também a discussão sobre a organização curricular distinta, se considerarmos a abrangência do estado, com seus 399 municípios, a diversidade de currículos de anos iniciais, perante a organização em ciclos de aprendizagem, se multiplica. Isso em meio ao processo de debate sobre a definição de uma base nacional

comum curricular que está em curso. Similarmente, envolve a necessária e constante discussão sobre a prática docente e a atuação do professor generalista dos anos iniciais, em contrapartida à do professor especialista dos anos finais, mediante a organização curricular disciplinar seriada da rede estadual de ensino do Paraná.

Nessas circunstâncias os elementos que parecem dialogar com os aspectos levantados pelos professores do ensino fundamental e que possam fazer parte estratégias articuladoras em um regime de colaboração entre estado e municípios, incluem a forma de pensar em uma concepção de escola que reúna as diferentes culturas escolares componentes do universo dessa etapa da educação básica, com as articulações necessárias de currículo, dos tempos de aprendizagem, incorporando expedientes indutores da conexão entre os profissionais da educação envolvidos na transição.

Para isso, é necessário ter a consciência de que o planejamento das ações extrapola a atuação isolada de cada estrutura educacional. Isso significa, no caso de municípios e estado, que as equipes dos dois órgãos que administram a educação localmente estejam disponíveis para primeiramente se articular entre si, para um entendimento sobre quais estratégias se adequam à sua realidade. Significa também, integrar as equipes gestoras e pedagógicas de escolas municipais e estaduais nessa discussão e planejamento de ações.

Na prática, compreende envolver, de forma coordenada e induzida pelas administrações públicas, os responsáveis pelos estudantes e os próprios estudantes que ingressarão no 6º ano na discussão sobre as diferentes culturas escolares vivenciadas nessa transição, exercendo importante papel no processo. Incorporar nesse movimento toda a equipe de profissionais da educação da escola no debate sobre as dinâmicas para inclusão dos estudantes nessa nova fase. O que abarca também, repensar os tempos em que os educandos desenvolvem suas atividades no 5º ano e no 6º ano de modo promover uma maior flexibilização nos padrões de distribuição de horários dos componentes curriculares. Incorporar rotinas nas escolas de anos finais do ensino fundamental de modo a proporcionar a seus professores conhecer antecipadamente os novos estudantes por meio de relatórios e documentação afetas à vida escolar anterior.

Desenvolver, de modo colaborativo, programas de formação integrada com a participação conjunta de professores dos 5º anos, das redes municipais de ensino, e professores dos 6º anos, da rede estadual de ensino. Com isso, poder compartilhar suas experiências e expectativas e discutir metodologias e práticas pedagógicas que permitam ampliar as possibilidades de sucesso do estudante nessa fase de transição, no

âmbito da etapa ensino fundamental, para além dos chamados programas de correção de fluxo, quando o estudante já faz parte da estatística do indicador defasagem idade-série.

Nesse sentido o Plano Estadual de Educação (PARANÁ, 2015a), já prevê na estratégia 2.7, no âmbito da Meta 2, que trata da universalização do ensino fundamental para toda a população de 6 a 14 anos, uma articulação nessa perspectiva:

2.7 Articular e formalizar parcerias entre Estado e municípios na oferta de formação continuada aos profissionais do magistério que atuam com estudantes em processo de transição do 5.º para o 6.º ano, orientando e subsidiando, teórica e metodologicamente, o planejamento das práticas pedagógicas (PARANÁ, 2015a).

A formação de professores do ensino fundamental, fase I e II, o investimento em material pedagógico, a análise do ensino do 1º ao 5º ano e o do 6º ao 9º ano, o maior entrosamento entre escolas municipais e estaduais, a priorização da alfabetização/letramento e matemática básica, as adequações metodológicas, o estabelecimento das conexões necessárias entre os conteúdos curriculares referentes ao 5º ano e seus correspondentes para o 6º ano e a promoção do acompanhamento dos pais no desenvolvimento dos seus filhos, constituem o conjunto das estratégias mais enfatizadas pelos docentes.

Dessa forma, o cotidiano escolar é colocado no foco. Conexões que possam trazer para o debate entre os pares as formas de elaboração, dinâmicas da sala de aula, experiências concretas, sem imposição de modelos, mas a reflexões sobre a prática e as possibilidades de respostas para os problemas da sala de aula, acrescentando conhecimentos e aprimorando a prática pedagógica.

Em síntese, respondendo ao problema que orientou a pesquisa, a análise das perspectivas do regime de colaboração no Estado do Paraná em relação à articulação do ensino fundamental nos mostra que o dispositivo da colaboração, embora previsto na Constituição Federal de 1988, por falta de regulamentação até o presente momento, não produz efeito. No Paraná, assim como no nível nacional, Estado e Municípios aguardam a instituição da mesma norma regulamentadora, todavia, vigora no Estado desde 2014, a Resolução Conjunta 06/2014 SEED/SME, que institui o Grupo de Trabalho de Curitiba e inclui a articulação no ensino fundamental entre seus objetivos. O que está configurado como colaboração no campo da educação no Paraná se caracteriza pela utilização de instrumentos que tratam de situações específicas, separadamente, assim como a política nacional de programas educacionais. Sob a ótica dos dirigentes da

educação pública do Paraná, para viabilização do regime de colaboração é imprescindível a institucionalização de norma reguladora transparente entre entes da federação que inclua a participação dos municípios em uma repactuação de responsabilidades, compatíveis com os recursos financeiros necessários ao cumprimento de suas obrigações constitucionais. Enquanto a lei do Sistema Nacional de Educação não entra em vigor, o expediente dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE) avança na criação de mecanismos de gestão colaborativa entre os entes federados. Consoante, as questões pedagógicas envolvidas no desafio da transição dos estudantes do 5º ano para o 6º ano se mostram abrangentes, coexistindo diferenças relacionadas à organização do trabalho pedagógico, à transição da infância para a adolescência e a organização curricular distinta. Nessas circunstâncias os aspectos levantados pelos professores do ensino fundamental incluem a forma de pensar em uma concepção de escola que reúna as diferentes culturas escolares componentes do universo dessa etapa da educação básica, que na prática, trate do maior entrosamento entre escolas municipais e estaduais, do desenvolvimento de formação integrada de professores do ensino fundamental, da priorização da alfabetização/letramento e matemática, das adequações metodológicas, do estabelecimento das conexões necessárias entre os conteúdos curriculares referentes ao 5º e ao 6º ano e a promoção do acompanhamento dos pais no desenvolvimento dos seus filhos.

Considerando as limitações desse estudo, distante ainda da necessária profundidade quanto à discussão sobre políticas educacionais, bem como do universo de questões pedagógicas que intervêm no processo de ensino e aprendizagem, esse trabalho procurou discutir alguns aspectos do ensino fundamental que pudessem ser considerados em um regime de colaboração entre estados e municípios, particularmente no caso do Estado do Paraná, esforçando-se no propósito de estimular o debate sobre a viabilização de estratégias articuladoras entre as fases dessa etapa da educação básica.

## REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Sistema Nacional de Educação Básica: nó da avaliação? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 253-274. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12932.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2016.

ABRUCIO, Fernando Luiz; RAMOS, Mozart Neves. **Regime de colaboração e associativismo territorial**: arranjos de desenvolvimento da educação. São Paulo, Fundação Santillana, Moderna, 2012.

ALAMI, Sophie; DESJEUX, Dominique; GARABUAU-MOUSSAOUNI, Isabelle. **Os métodos qualitativos**. Petrópolis, Vozes, 2010.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. A relação entre federalismo e municipalização: desafios para a construção do sistema nacional e articulado de educação no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.1, p. 389-402, jan./abr. 2010a.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, V. 4, n° 7, p. 231-243, jul./dez. 2010b.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1039-1066, Especial - Out. 2005

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista brasileira de ciências sociais** - vol. 14 n° 40, junho de 1999.

ARRETCHE, Marta. **Estado Federativo e Políticas Sociais**: Determinantes da Descentralização. Rio de Janeiro: Revan: São Paulo: FAPESP, 2000.

AVELAR, Marina. Entrevista com Stephen J. Ball: Uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. (translated version). Originally published as: Interview with Stephen J. Ball: analyzing his contribution to education policy research. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Vol 24, N° 24, fev. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2368>. Acesso em: 11 de maio de 2016.

BALL, Stephen J. **Educational reform**: a critical and post-structural approach. Buckingham. Open University Press, 1994.

BARBOSA, Aparecida Reis. **A relação estado/município na passagem da 4ª para 5ª série em Curitiba**. Dissertação, UFPR, Curitiba, 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOTO, Carlota. A liturgia da escola moderna: saberes, valores, atitudes e exemplos. **Revista História da Educação**. Porto Alegre, v. 18, n° 44, set/dez. 2014, p. 99-127.

BOURDIEU, Pierre. **Capital cultural, escuela y espacio social**. Buenos Aires. Siglo XXI Editores, 2003.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **Os herdeiros**: os estudantes e a cultura. Tradução de Ione Ribeiro do Valle, Nilton Valle. Florianópolis. Ed. da UFSC, 2014.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools**: case studies in policy sociology. London. Routledge, 1992.C

BRASIL. **Constituição de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 15 de janeiro 2016.

BRASIL. **Constituição de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 20 de janeiro 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**, Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Publicada no DOU de 14 de dezembro 1962. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4024.htm). Acesso em: 15 de janeiro 2016.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Publicada no DOU de 12 de agosto de 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm). Acesso em: 18 de janeiro 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 31 de julho de 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Publicada no DOU de 20 de setembro de 1990.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Publicada no DOU de 23 de dezembro de 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: 18 de janeiro 2016.

BRASIL. **Resolução nº 1/2002 CNE/CP**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Publicada no DOU de 9 de abril de 2002. Seção 1, p. 31.

BRASIL. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos, 3º Relatório do programa**. MEC. Secretaria de Educação Básica, maio de 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/9anosgeral.pdf>. Acesso em: 11 de agosto de 2016

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Publicada no DOU de 20 de

dezembro de 2006. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm). Acesso em: 17 de março de 2016.

**BRASIL. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007a.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Publicada no DOU de 21 de junho de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 06 de agosto de 2015.

**BRASIL. Decreto nº 6.253 de 13 novembro de 2007b.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Publicado no DOU de 14 de novembro de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6253.htm). Acesso em: 28 de março de 2016.

**BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007c.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Publicado no DOU de 25 de abril de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 14 de abril de 2016.

**BRASIL. FUNDEB: Manual de Orientação.** 2008. Elaboração: Coordenação de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição do Salário-Educação. Diretoria Financeira. FNDE. Ministério da Educação. Brasília, 2008. Disponível em:

[www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod\\_menu=707&cod\\_modulo=11](http://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_menu=707&cod_modulo=11). Acesso em: 28 de março de 2016.

**BRASIL. Resolução nº 4/2010 CNB/CEB de 13 de julho de 2010a.** Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Publicada no DOU de 14 de julho de 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_10.pdf). Acesso em: 06 de agosto de 2015.

**BRASIL. Resolução nº 7/2010 CNB/CEB de 14 de dezembro de 2010b.** Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos. Publicada no DOU de 15 de novembro de 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007\\_10.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf). Acesso em: 06 de agosto de 2015.

**BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010c.** Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Publicada no DOU de 23 de dezembro de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm). Acesso em: 18 de abril de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação - **Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos municípios (2011-2014)**, Brasília, versão preliminar, setembro de 2011a. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=9400-manualelaboracao-par-municipal-1114-pdf&category\\_slug=novembro-2011-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9400-manualelaboracao-par-municipal-1114-pdf&category_slug=novembro-2011-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 04 de agosto de 2016

BRASIL. **Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011b**. Altera a Lei nº8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Publicada no DOU de 7 de julho de 2011.

BRASIL. **Resolução nº 1/2012 CNE/CEB de 23 de janeiro de 2012a**-. 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. Publicada no DOU de 24 de janeiro de 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17417&Itemid=866](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17417&Itemid=866)>. Acesso em: 7 agosto. 2015.

BRASIL. **Resolução nº 14/2012 FNDE/CD, de 8 de junho de 2012b**. Estabelece os critérios para o apoio técnico e financeiro às redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR). Publicado no DOU de 12 de junho de 2012. Disponível em: [www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrIPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000014&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2012&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](http://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrIPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000014&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC). Acesso em: 14 de abril de 2016.

BRASIL. **Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012**. Conselho Nacional de Saúde. Ministério da Saúde, 2012c. Publicado no DOU de 13 de junho de 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica/Secretaria de Educação Continuada/Diretoria de Currículos e Educação Integral/MEC. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, [s.n.], 2013.

BRASIL. **Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014a**. Plano Nacional de Educação. Publicado no DOU, Edição Extra de 26 de junho de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 31 julho 2015.

BRASIL. Informações Estatísticas. Indicadores Educacionais – Educação Básica – **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)**, 2014b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 28 agosto 2015.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. O que é a Base Nacional Comum Curricular? Brasília, 2015a. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/base/o-que>>. Acesso em: 24 setembro 2015.

BRASIL. **Resolução nº 2/2015 CNE/CP, de 1º de julho de 2015b**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura,

cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Publicada no DOU de 02 de julho de 2015. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21028&Itemid=866](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21028&Itemid=866)>. Acesso em: 2 setembro 2015.

BRASIL. Fórum Nacional de Educação. **Documento propositivo para o debate ampliado, Aprovado pelo Forum Nacional de Educação em: 01/04/2016**. Brasília, 2016a. Disponível em <http://fne.mec.gov.br/images/doc/OSistemaNacionaldeEducacaoPropostaFNE04deabrilde2016.pdf>. Acesso em: 18 de abril de 2016.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**, Brasília, 2016b. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 29 de março de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 8.752 de 9 de maio de 2016c**. Dispões sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Publicado no DOU de 10 de maio de 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm). Acesso em: 01 de maio de 2016.

BRASIL. **PNE em movimento**. Situação dos Planos de Educação, julho de 2016d. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>. Acesso em 18 de julho de 2016

BRASIL. **Portal de Periódicos CAPES/MEC**, 2016e. Disponível em: <http://www.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em 18 de julho de 2016.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**, 2º versão revista, proposta preliminar, abril 2016f. MEC/CONSED/UNDIME. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/documentos/bncc-2versao.revista.pdf>. Acesso em: 22 de julho de 2016.

BRASIL. **Glossário**. 2016g. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/glossario/DetalheGlossario.asp?letra=t>. Acesso em: 19 de agosto de 2016.

CAINELLI, Marlene Rosa. Entre continuidades e rupturas: uma investigação sobre o ensino e aprendizagem da História na transição do quinto para o sexto ano do Ensino Fundamental. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 42, p. 127-139, out./dez. 2011.

CASSINI, Simone Alves. **Federação e educação no Brasil**: a atuação do Poder Legislativo Nacional pra a regulamentação do regime de colaboração. Dissertação. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2011.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**. Artes de fazer. Petrópolis, 3ª Edição. Editora Vozes, 1998.

CIVITA, Fundação Victor. **Anos finais do ensino fundamental: aproximando-se da configuração atual**. Estudos e pesquisas educacionais – Relatório final. Julho/2012. Disponível em: <http://fvc.org.br/pdf/desafios-dos-anos-finais-ensino-fundamental-alta-relatorio-final.pdf>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

CURITIBA, Prefeitura Municipal. **Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP)**. Relatório anual 2002, 322p., Curitiba, 2003. Disponível em: [http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/?page\\_id=2396](http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/?page_id=2396) Acesso em: 18 de maio de 2016.

CURITIBA, Prefeitura Municipal. **Lei Municipal nº 12.090 de 19 de dezembro de 2006a**, Sistema Municipal de Ensino de Curitiba (SISMEN). Publicada no DOM de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://cm-curitiba.jusbrasil.com.br/legislacao/332405/lei-12090-06>. Acesso em 31 de julho de 2015.

CURITIBA. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes curriculares para a educação municipal de Curitiba**. Volume 3. Ensino Fundamental. 2006b.

CURITIBA. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal da Educação. **Caderno pedagógico critérios de avaliação da aprendizagem escolar**. Curitiba, 2010, p. 34-36.

CURITIBA, Prefeitura Municipal. **Sistema Municipal de Avaliação do Rendimento Escolar de Curitiba (Simare)**. Curitiba, 2014. Disponível em: <http://www.simare.caeduff.net/>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

CURITIBA, Prefeitura Municipal. **Lei nº 14.681 de 24 de junho de 2015**. Plano Municipal de Educação. Curitiba, 2015a. Publicado no DOM de 24 de junho de 2015. Disponível em: <https://www.leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/1468/14681/lei-ordinaria-n-14681-2015->. Acesso em 31 de julho de 2015.

CURITIBA, Prefeitura Municipal Secretaria Municipal de Educação – **Informações Educacionais** – Número de Estabelecimentos. Curitiba, 2015b. Disponível em: <http://www.educacao.curitiba.pr.gov.br/multimidia/2015/3/pdf/00058447.pdf>. Acesso em: 31 agosto 2015.

CURITIBA. Secretaria Municipal de Educação. **Departamento de Planejamento e Informações**. Planilha- maio/2014. Documento não publicado. Curitiba, 2016

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Direito à educação**: direito à igualdade, direito à diferença. nº 116, São Paulo, Cadernos de Pesquisa, 2002a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, p. 168-200, n. 80, setembro/2002b. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>. Acesso em 13 agosto de 2015.

DIAS-DA-SILVA, Maria Helena G. Frem. Reinterpretando conceitos cristalizados com os professores: um degrau prévio para enfrentar os dilemas profissionais docentes. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 92, n. 231, p. 341-369, maio/ago. 2011. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/543>. Acesso em: 19 de maio de 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios.** Educação e Sociedade, Campinas, v. 36, n. 131, p. 299-324, abr./jun, 2015.

DRAIBE, Sônia Miriam. As políticas sociais brasileiras: diagnóstico e perspectivas. In: IPEA/IPLAN. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas.** Brasília, IPEA/IPLAN, 1990, p. 1-66.

ESCHILETTI PRATI, Laíssa; EIZIRIK, Marisa Faermann. Da diversidade na passagem para a quinta série do ensino fundamental. **Estudos de Psicologia.** Campinas. 23(3). 289-298. Julho - setembro 2006.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio de Língua Portuguesa.** 5ª Ed. Curitiba. Positivo, 2010.

GARCIA, Carlos Marcelo. **Formação de professores: para uma mudança educativa.** Portugal. Porto Editora Ltda., 1999.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios.** Brasília, UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação e Sociedade,** Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010.

GISI, Maria Lourdes; ENS, Romilda Teodora; EYNG, Ana Maria. Formação de professores: possibilidades e desafios do trabalho docente na contemporaneidade. **Revista Diálogo Educacional,** vol. 11, núm. 33, maio-agosto, 2011, pp. 309-329. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/1891/189119299004.pdf>. Acesso em: 29 de julho de 2016.

HOCHULI, Elisângela Belniaki. **A política pública do transporte escolar e a garantia do direito à educação à luz do regime de colaboração: o exemplo do Paraná.** Dissertação. Curitiba, UFPR, 2014.

JULIA, Dominique. A cultura escolar como objeto histórico. **Revista Brasileira de História da Educação,** n. 1, jan/jun., SBHE, [S.l.], 2001.

JUIZ DE FORA, Universidade de. CAEd. SAEP 2012. **Revista da Gestão Escolar.** Juiz de Fora, V2, 27 páginas, janeiro de 2012, Disponível em: [http://www.saep.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/09/SAEP\\_RGE.pdf](http://www.saep.caedufjf.net/wp-content/uploads/2013/09/SAEP_RGE.pdf). Acesso em: 06 de agosto de 2015.

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo. EPU, 1986.

MAINARDES, Jefferson. **Cenários de aprendizagem: instâncias interativas na sala de aula.** In: MARTINS, J. B. (Org.). Na perspectiva de Vygotsky. São Paulo: Quebra Nozes, Londrina: Edições Cefil, 1999. p. 27-49.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, Jefferson. Escola em ciclos, processos de aprendizagem e intervenções pedagógicas: algumas reflexões. In: FETZNER, A. R. (Org.). **Ciclos em revista**. v. 3. Rio de Janeiro: WAK, 2008. p. 118-139.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson. Entrevista com o Professor Stephen J. Ball. (Tradução de Janete Bridon), **Olh@res**, Guarulhos, v. 3, nº 2, p. 161-171, nov. 2015.

MARTINS, Paulo de Sena. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. 1ª Ed. Campinas, Autores Associados, 2011.

MICHAELIS, **Dicionário de Português online**. 2015. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra>. Acesso em 13 agosto de 2015.

NASSER, Ana Cristina; **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, nº 28, p. 05-23, abril de 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28>. Acesso em: 06 de agosto de 2015.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, UNESCO, 2010.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**, 1989. Publicado no DOE de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=9779&indice=1&totalRegistros=86>. Acesso em: 27 de julho de 2016.

PARANÁ. **Avaliação do impacto da municipalização do ensino fundamental no Estado do Paraná**. IPARDES, Curitiba, 1996, 163 p. Disponível em: [http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/aval\\_impacto\\_ensino\\_fundam\\_08\\_96.pdf](http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/aval_impacto_ensino_fundam_08_96.pdf). Acesso em: 10 setembro 2015.

PARANÁ. **Parecer nº487 de 12 de novembro de 1999**. Conselho Estadual de Educação. Dispõe sobre projeto de implantação dos ciclos de aprendizagem (1ª a 8ª séries), na Rede Municipal de Ensino de Curitiba.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Coletânea de legislação escolar**. Volume XIII, 2ª edição, Curitiba, 2005.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Caderno de expectativas de aprendizagem**. Departamento de Educação Básica, 2012. Disponível em: [http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/diretrizes/caderno\\_expectativas.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/diretrizes/caderno_expectativas.pdf). Acesso em: 04 de agosto de 2016.

PARANÁ. **Resolução SEED nº 777/2013 de 18 de fevereiro de 2013**. Estabelece critérios, forma de transferência de recurso, execução, acompanhamento e prestação de contas do Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE). Publicada no DOE de 27 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=89706&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 13 de abril de 2016.

PARANÁ. **Resolução Conjunta nº 06/2014a SEED/SME de 15 de julho de 2014**. Publicada no DOE de 06 de agosto de 2014.

PARANÁ. **Decreto nº 9.922/2014b SEED - Cria o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente**. Publicado no DOE 23 de janeiro de 2014. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=113061&indice=1&totalRegistros=86>. Acesso em: 28 de julho de 2016.

PARANÁ. **Orientações pedagógicas da educação infantil**: estudos e reflexões para organização do trabalho pedagógico, Segunda Edição, Curitiba, SEED/PR 2015b.

PARANÁ. **Resultados do Censo Escolar 2014 série histórica da matrícula de educação básica no Paraná 2004-2014**. Paraná, 2016a. Disponível em: [http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/serie\\_historica2014.pdf](http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/serie_historica2014.pdf). Acesso em: 30 de março de 2016.

PARANÁ. **Secretaria de Estado da Educação**. Ensino Fundamental – Anos Finais. Paraná, 2016b. Disponível: <http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=769>. Acesso em: 22 de julho de 2016.

PARANÁ. Casa Civil, **Sistema Estadual de Legislação**. 2016c. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=iniciarProcesso&retiraLista=true&site=1>. Acesso em 27 de julho de 2016.

PARANÁ. **Secretaria de Estado da Educação**. Dia a dia educação, 2016d. Disponível em: <http://www.educacao.pr.gov.br/index.php>. Acesso em: 28 de julho de 2016.

PARANÁ. Núcleo Regional de Educação de Curitiba. **Colégios e escolas**. 2016e. Disponível em: <http://www.nre.seed.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=557>. Acesso em: 15/08/2016

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. Seed/Sude/Diplan – **Disseminação de informações educacionais**. 2016f.

ROMANOWSKI, Joana Paulin. **Formação inicial de professores: implicações com a educação básica.** X Congresso Nacional de Educação – EDUCERE. PUC-PR, Curitiba, 7 a 10 de novembro de 2011.

ROMANOWSKI, Joana Paulin. **Conhecimentos pedagógicos nos cursos de licenciatura.** XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino. UNICAMP - Junqueira&Marin Editores Livro 2 - p.000786 Campinas - 2012

SACRISTÁN, J. Gimeno; GÓMEZ, A. L. Pérez. **Compreender e Transformar o Ensino.** Tradução Ernani F. da Fonseca Rosa. Porto Alegre, 4ª ed. Artmed, 1998.

SAVIANI, Demerval. Gestão federativa da educação: desenho institucional do regime de colaboração no Brasil. In: **Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios.** Organizadores Célio da Cunha, José Vieira de Souza, Maria Abádia da Silva. Campinas. Autores Associados, 2011b.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura. **Políticas e Gestão da Educação.** Curitiba.UFPR. 2007.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa.** www.relepeenrevista.org v. 1, n. 1, pp. 75-89. 2016.

SOUZA, Rosa Fátima de. **História da organização do trabalho escolar e do currículo do século XX.** São Paulo: Cortez, 2008.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo. Atlas, 1987.

VIÑAO, Antônio. **Educação no Brasil.** História e historiografia/Sociedade Brasileira de História da Educação (Organizadora). Campinas. Autores Associados, 2001.

ZAMPIRI, Marilene. **A disformidade no desenho da oferta educacional e a fragilização do direito à educação: um panorama da oferta de matrículas do ensino fundamental no Brasil.** Tese de Doutorado. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 2014.

## APÊNDICE 1

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – DIRIGENTE

**Nome da instituição a que a pesquisa está vinculada:** Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR

**Nome da pesquisa:** A viabilização do regime de colaboração no Estado do Paraná como requisito para a articulação pedagógica do ensino fundamental

**Nome do pesquisador:** Mauricio Pastor dos Santos

**Número da entrevista:** \_\_\_\_\_ **Local:** \_\_\_\_\_

**Dia:** \_\_\_\_\_ **mês:** \_\_\_\_\_ **ano:** \_\_\_\_\_ **hora:** \_\_\_\_\_ **duração:** \_\_\_\_\_

### CARACTERIZAÇÃO DO ENTREVISTADO/A

Idade: \_\_\_\_\_ Gênero M ( ) F ( )

Formação acadêmica: Curso de Graduação em \_\_\_\_\_

Especialização em: \_\_\_\_\_

Mestrado em: \_\_\_\_\_

Doutorado em: \_\_\_\_\_

Experiência profissional na área da educação: \_\_\_\_\_ anos

Instituição com vínculo atual: \_\_\_\_\_

Município: \_\_\_\_\_

Cargo/função atual \_\_\_\_\_

Tempo no cargo atual: \_\_\_\_\_

### PERCEPÇÃO DO DIRIGENTE SOBRE REGIME DE COLABORAÇÃO

- 1) Qual é a sua percepção acerca do regime de colaboração entre União, estados e municípios no que se refere à educação básica?
- 2) Na sua opinião, quais aspectos mais relevantes interessam ao regime de colaboração entre União, estados e municípios no que se refere à educação básica?
- 3) Como você interpretaria hoje o que efetivamente ocorre em regime de colaboração na educação básica entre Estado e municípios? Há formas efetivas de colaboração? Em caso positivo, quais se destacam?
- 4) Baseado em sua experiência, em que situações e como, poderia se ampliar o regime de colaboração na educação básica entre Estado e municípios?
- 5) Você acha que com a aprovação dos planos Estadual e municipais de educação haverá mudança na perspectiva do regime de colaboração na educação básica entre Estado e municípios? Por quê? Quais os possíveis efeitos?
- 6) Do seu ponto de vista, quais as principais dificuldades para efetivação de um regime de colaboração na educação que atenda com equidade/justiça as necessidades dos entes federados? Como melhorar este cenário?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – PROFESSOR/A**

**Nome da instituição a que a pesquisa está vinculada:** Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR

**Nome da pesquisa:** A viabilização do regime de colaboração no Estado do Paraná como requisito para a articulação pedagógica do ensino fundamental

**Nome do pesquisador:** Mauricio Pastor dos Santos

**Número da entrevista:** \_\_\_\_\_ **Local:** \_\_\_\_\_

**Dia:** \_\_\_\_\_ **mês:** \_\_\_\_\_ **ano:** \_\_\_\_\_ **hora:** \_\_\_\_\_ **duração:** \_\_\_\_\_

### **CARACTERIZAÇÃO DO ENTREVISTADO/A**

Idade: \_\_\_\_\_ Gênero M ( ) F ( )

Formação acadêmica: Curso de Graduação em \_\_\_\_\_

Especialização em: \_\_\_\_\_

Mestrado em: \_\_\_\_\_

Doutorado em: \_\_\_\_\_

Experiência profissional na área da educação: \_\_\_\_\_ anos

Ano do Ensino Fundamental que leciona atualmente: \_\_\_\_\_

Função atual \_\_\_\_\_

Tempo no cargo atual: \_\_\_\_\_

### **PERCEPÇÃO DO PROFESSOR/A SOBRE A TRANSIÇÃO DO/A ESTUDANTE DO 5º PARA O 6º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL**

- 1) Qual é a sua percepção sobre o ânimo, vontade, interesse do(a) estudante quando ingressa no 6º ano do ensino fundamental?
- 2) Na sua opinião, os(as) estudantes chegam ao 6º ano seguros(as) ou inseguros(as)? Por quê?
- 3) Você percebe dificuldade de adaptação do(a) estudante à fase II do Ensino fundamental? O que efetivamente ocorre?
- 4) Baseado na sua experiência, verifica-se dificuldade na aprendizagem com estes(as) estudantes? Qual o tipo de dificuldade?
- 5) No início do ano letivo você recebe informações da vida escolar dos(as) estudantes egressos(as) dos atendimentos educacionais especializados das escolas municipais? Isto auxilia de alguma forma?
- 6) O que você acha que poderia ser feito para reduzir as dificuldades identificadas?

## APÊNDICE 2

### Mapeamento do Regime de colaboração na educação em teses e dissertações levantadas até julho/2016.

TESE/DISSERTAÇÃO	RESUMO
<p><b>1-Título:</b> O regime de colaboração entre os órgãos normatizadores da educação brasileira</p> <p><b>Autor:</b> Junior, Geraldo Grossi</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade Federal de Mato Grosso</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>Se refere às tentativas de implantação do regime de colaboração promovida pelos órgãos normativos da Educação Brasileira. Inicia-se por um relato histórico sobre o processo de centralização e descentralização vivenciado pela educação brasileira, desde o tempo do Império até nossos dias, passando pela descrição de ações desenvolvidas pelos Conselhos Estaduais de Educação, na busca de implantar/implementar o regime de colaboração entre sistemas de educação e chegando à visão dos atuais presidentes de Conselhos Estaduais de Educação dos Estados do Amazonas, Paraná e Piauí. Apresentam-se as dificuldades encontradas, para que se estabeleça o regime de colaboração. Procura-se compreender por que o regime de colaboração ainda não conseguiu ser estruturado nas relações entre os sistemas de ensino da educação brasileira, mesmo previsto na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Pode-se apontar que a falta de clareza sobre o que seria o regime de colaboração e sobre quais práticas poderiam ser abarcadas por sua implantação impediu que ele fosse operacionalizado. Também se percebe que a expectativa sobre a promulgação de Lei complementar à Constituição e à LDB para regulamentar o regime de colaboração tem proporcionado aos órgãos normativos dos sistemas certa letargia. As poucas experiências desenvolvidas no sentido de propiciar ações concretas do efetivo exercício do regime de colaboração, ainda, são numericamente pequenas e incipientes. Acrescente nesta complexidade a criação do Sistema Nacional de Educação já mencionado na Emenda Constitucional 59/09. Pode-se concluir que ainda se faz necessária a ampliação do debate com vistas a encontrar a clareza do significado do tema, assim como de suas formas de aplicação.</p>
<p><b>2-Título:</b> Federação e educação no Brasil: a atuação do poder legislativo nacional para a regulamentação do regime de colaboração</p> <p><b>Autor:</b> Cassini, Simone Alves</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade Federal do Espírito Santo</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>Teve como objetivo analisar as tentativas de regulamentação do regime de colaboração para a Educação que tramitaram no Congresso Nacional pós Constituição Federal de 1988, de forma a interpretar a concepção de regime de colaboração atribuída pelo Estado, por meio dos agentes do Legislativo nacional. O regime de colaboração/cooperação, que para a Educação está prescrito no art. 211 da Constituição de 1988, é um instituto necessário à execução das competências comuns (parágrafo único do art. 23), prescrito em uma norma de eficácia relativa dependente de complementação ainda não regulamentada e, sequer, teoricamente definida. Mas a falta de regulamentação não necessariamente significou falta de atuação do Legislativo. Cinco projetos de Lei foram apresentados no Congresso Nacional sob a justificativa de regulamentação do instituto da colaboração. Para interpretá-lo, traçamos as características Constitucionais do Estado, caracterizando o regime de colaboração como um instituto inerente à sua forma (federalismo cooperativo). Verificamos que o sentido atribuído pelo Legislativo ao regime de colaboração, interpretado segundo as ações desses agentes na tentativa de regulamentá-lo, seguiram concepções influenciadas por fatores extraconstitucionais a cada Projeto de Lei apresentado, o que resultou na sua distorção conceitual, ocasionada principalmente pelos princípios da eficiência e subsidiariedade, no período em que houve mudanças na organização da Educação nacional: Período da Reforma Gerencial do Estado. Instituir formas de colaboração foi a estratégia para encobrir a falta desse instituto, incluído no jogo defensivo e não colaborativo das unidades subnacionais.</p>
<p><b>3-Título:</b> Gestão de demandas e de ofertas de cursos técnicos a distância: desafios postos pelo sistema e-</p>	<p>Esta dissertação investiga a implementação do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil pelos Institutos Federais de Minas Gerais. Buscou-se analisar, a partir de informações de docentes destes institutos envolvidos nesta implementação, o atendimento de duas diretrizes legais que estão na origem da constituição destas instituições e desse sistema:</p>

<p>Tec ao regime de colaboração e às estratégias de desenvolvimento local</p> <p><b>Autor:</b> Velten, Maria Janete</p> <p><b>Instituição:</b> Centro Universitario UNA</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>corresponder às necessidades do desenvolvimento territorial e fomentar arranjos educativos locais que levem à concretização do regime de colaboração entre sistemas de ensino de nível federal, estadual e municipal no campo educacional. São diretrizes que expressam modo de fazer a gestão de demandas e de ofertas educacionais. Esta pesquisa nasceu da necessidade de contribuir com o aperfeiçoamento de uma política educacional socialmente referenciada e de grande relevância para o país: a educação profissional técnica de nível médio oferecida na modalidade a distância, o compromisso com o desenvolvimento de territórios e o fortalecimento do novo reordenamento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Os resultados da pesquisa revelaram que a gestão das demandas e ofertas dos cursos técnicos à distância no âmbito do Sistema e-Tec por estes institutos apresentam aspectos que requerem maior atenção às articulações sociais e políticas envolvendo instituições da sociedade civil e organismos da administração pública das três esferas federativas. Contudo, as experiências em curso, conforme os depoimentos docentes colhidos revelam processos de gestão atentos aos compromissos educacionais, sociais e políticos das instituições pesquisadas.</p>
<p><b>4-Título:</b> As relações federativas e as políticas de EJA no Estado de São Paulo no período de 2003-2009</p> <p><b>Autor:</b> Vieira, Rosilene Silva</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade de São Paulo</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>Este trabalho analisa as políticas de EJA desenvolvidas pela União e pelo Estado de São Paulo, no período 2003-2009, sob a ótica do regime de colaboração em um Estado federativo. Elegemos como instâncias a serem objeto de nossa análise a Diretoria de Políticas de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Continuada, Diversidade e Alfabetização do Ministério da Educação DPEJA/SECAD/MEC, e a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo SEESP. Através da descrição e análise de políticas e programas, e dos dados de demanda e oferta escolar por essas duas instâncias, buscamos avaliar como o regime de colaboração, entre as esferas federal e estadual de governo, tem se concretizado no Estado de São Paulo, no sentido e garantir a efetivação do direito à educação das pessoas jovens e adultas que não puderam iniciar ou concluir a escolarização básica na idade considerada regular. Conclui-se que a as responsabilidades estabelecidas pela legislação referente à obrigatoriedade da oferta de EJA não tem sido respeitada pela União e pelo Estado de São Paulo. Um dos principais fatores ligados a este descumprimento da legislação é o fato de que a colaboração entre estes dois entes federados em relação à EJA não se efetivou satisfatoriamente no período analisado.</p>
<p><b>5-Título:</b> Regime de colaboração: relações intergovernamentais na gestão da educação em Pernambuco</p> <p><b>Autor:</b> Cordeiro, Andreza Silva</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade Federal de Pernambuco</p> <p><b>Ano:</b> 2012</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>Este estudo visa compreender a configuração do regime de colaboração no Estado Pernambucano e quais as relações de cooperação estabelecidas entre o Governo do Estado de Pernambuco, e os Municípios de Jaboatão dos Guararapes e Olinda, durante o período de 2005 à 2010. Conforme o que foi investigado, o Governo do Estado desenvolve ações de colaboração que encontram-se nos documentos de Jaboatão dos Guararapes, mas não estão referidas nos de Olinda. Diferentemente de Jaboatão, Olinda por ter menos elementos burocráticos, não está atendendo completamente as exigências formais e legais da burocracia do Estado. Assim, as formas de colaboração entre Olinda e o Estado tem um desenvolvimento mais restrito se comparado com as ações de colaboração do Estado com Jaboatão dos Guararapes.</p>
<p><b>6-Título:</b> Política de formação dos profissionais do magistério da educação básica implementada pelo regime de colaboração a partir do plano de ações articuladas (PAR)</p> <p><b>Autor:</b> Lazari, Eliane Siqueira de Medeiros</p> <p><b>Instituição:</b></p>	<p>A presente pesquisa, teve por objetivo compreender a Política de formação dos profissionais do magistério da Educação Básica implementada pelo regime de colaboração a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR). Essa investigação compreendeu o período de 2007 a 2010 e traz a tona o regime de colaboração fundamentado nos princípios do Federalismo, enquanto forma de organização do Estado e como este se localiza na política de formação de professores. Portanto, as perspectivas aqui apontadas, remetem a uma compreensão do regime de colaboração nas políticas públicas educacionais na implementação da Política de Formação de Professores a partir do Plano de Ações Articuladas, e sua implicação para a melhoria da qualidade da educação no Brasil, a partir da relação entre as esferas de governo - União, estados e municípios. Os resultados apontaram na direção</p>

<p>Universidade do Estado de Mato Grosso  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>de que esta é uma política de regulação por meio de um conjunto de medidas convencionais e não regulamentada por uma normativa, conforme prescreve a Constituição Federal. Portanto, se apresenta como uma política de governo e não de Estado.</p>
<p><b>7-Título:</b> Sistemas municipais de educação: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local  <b>Autor:</b> Andrade, Edson Francisco de  <b>Instituição:</b> Universidade Federal de Pernambuco  <b>Ano:</b> 2011  <b>Doutorado</b></p>	<p>A presente tese analisa o processo de criação dos sistemas municipais de educação e suas implicações no exercício da autonomia do Poder Local e na institucionalização do regime de colaboração entre os entes federativos. Os estudos sobre a gestão da educação indicam que o rumo dado à apropriação das possibilidades de descentralização das políticas educacionais ainda se confronta com obstáculos de caráter histórico, político e cultural. Isto significa que há dimensões a serem analisadas no contexto político-social em que cada sistema de educação está inserido. O estudo revelou que, para os gestores locais, a vinculação entre a opção pelo sistema próprio e a perspectiva de ação autônoma constitui um mecanismo imprescindível para a legitimação de práticas administrativas desenvolvidas por seus representantes que, mesmo não expressando uma vontade coletiva, passa a resguardar-se no enunciado da articulação que o sistema se nutre e também reproduz. Já a perspectiva de autonomia que toma por referência o fortalecimento da participação dos sujeitos coletivos locais guarda coerência com o fundamento da descentralização da gestão pública que, por sua vez, se efetiva por meio do compartilhamento do poder decisório sobre o processo de proposição, execução e acompanhamento da Política Municipal de Educação. Constatou-se que o retardo da conclusão do Plano Municipal de Educação em Recife retira dessa municipalidade justamente o balizador objetivo para a gestão. Por conseguinte, a programação das ações, bem como a indicação das estratégias e demais elementos de um planejamento, fica por conta do gestor. Neste caso, o potencial de transformação da realidade a que o sistema se vincula é reduzido, sobretudo porque o Poder Local não dispõe de regulamentação do que deve ser defendido como bandeira da educação no Município. Por outro lado, o exemplo de Fortaleza demonstra que a construção do instrumento que objetiva a gestão repercute, de fato, na alteração das práticas exercidas, com destaque para a consecução do rumo à cidadania preterida pelo conjunto dos sujeitos sociais envolvidos. Por fim, observou-se que as experiências de colaboração constatadas na pesquisa correspondem muito mais ao cumprimento do papel redistributivo da União ou do Estado, em relação ao Município, do que a acepção do termo como planejamento e execução de ações conjuntas face às demandas educacionais, o que exigiria o exercício da colaboração entre sistemas, o que inclui a implantação do Sistema Nacional</p>
<p><b>8-Título:</b> O papel do Estado do Paraná no regime de colaboração para a formação inicial e continuada dos professores dos municípios  <b>Autor:</b> Bach, Maria Regina  <b>Instituição:</b> Universidade Estadual de Maringá  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>Este estudo busca identificar a existência de uma política pública no Estado do Paraná que contemple o regime de colaboração entre os entes federados para a promoção da formação inicial e continuada de professores, conforme prescrito na legislação educacional, considerando especialmente a colaboração do Estado para com seus 399 Municípios. Pauta-se no problema da pouca visibilidade do regime de colaboração e sua indefinição enquanto política pública, ou seja, a prescrição legal como insuficiente para sua efetivação enquanto propulsora da oferta e da qualidade da educação nos Municípios e, por conseguinte, no Estado do Paraná. Por meio de pesquisa bibliográfica, observou-se que o regime de colaboração se originou no quadro das reformas educacionais implementadas no entremeio dos séculos XX e XXI advindas da reforma do Estado Brasileiro do final do século XX. Quando, na primeira década do século XXI, incide mais enfaticamente sobre a formação inicial e continuada dos professores, o faz ainda com as limitações dos mesmos princípios ditados pelo capital internacional e seus interesses na manutenção da ordem capitalista. Para tal análise, o estudo tem como referencial teórico a dialética materialista-histórica, que entende que a sociedade é construída e não dada e está em movimento, havendo sempre possibilidades da atuação da sociedade civil no interior do Estado. Pela pesquisa de dados públicos das Secretarias de Estado da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e usando o método de análise de</p>

	<p>políticas públicas denominado “Processo”, foi possível definir as ações do Estado do Paraná no período do governo Requião, referentes à formação inicial e continuada de professores das redes de ensino municipais de Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental. Considerando a conclusão da existência de ações diversificadas neste sentido sem que, contudo, se constituam como política pública, apresenta-se uma proposta, nos limites de um estudo acadêmico, para seu estabelecimento de forma a criar espaços para os debates com a sociedade civil, traduzir a realidade da formação de professores no Paraná e descobrir os elementos e ações capazes de, de fato, colaborar com os Municípios</p>
<p><b>9-Título:</b> A política do nome próprio e as forças que constituem uma política pública em educação.  <b>Autor:</b> Siqueira, Wesley Alves  <b>Instituição:</b> Universidade Federal de Mato Grosso  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>A presente pesquisa objetiva identificar os atores que mobilizaram o PAR em nível nacional, analisando que vivências eles têm e quais as forças que os constituem. Esse movimento ajuda a compreender como foi instaurado o Plano de Ações Articuladas, bem como, identifica instintos que o assinam, seus signatários. Integrando o PDE, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo decreto N. 6.094, sob o aspecto de programa estratégico do PDE, dispõe sobre providências concretas para a execução de um conjunto de metas, pautadas em 28 diretrizes, pela União Federal, em regime de colaboração com os entes federados e participação das famílias e comunidade, mediante a execução de programas e ações de auxílio técnico e financeiro, inaugurando um regime de colaboração, que busca harmonizar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Ponto de partida para o estabelecimento desse regime de colaboração foi a adesão voluntária dos municípios ao Plano de Metas para a realização de um diagnóstico participativo sobre as demandas educacionais das suas respectivas redes de ensino. Nesse contexto, foram coletadas narrativas, operando na análise das mesmas, os conceitos de escuta de vivências e de política do nome próprio. De acordo com as análises feitas, percebe-se uma relação entre as tendências e as instituições. Defende-se aqui que instituições servem para atender a instintos individuais, mostrando que há o que se questionar no dizer “mudam-se as pessoas, as práticas continuam as mesmas”.</p>
<p><b>10-Título:</b> A gestão da educação municipal frente às políticas em regime de colaboração do plano de desenvolvimento da educação: um estudo de caso em um município do território do Sisal-Bahia  <b>Autor:</b> Miranda, Maura da Silva  <b>Instituição:</b> Universidade Federal da Bahia  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>O presente trabalho de dissertação busca refletir sobre a gestão da educação municipal no Brasil frente às atuais políticas do Plano de Desenvolvimento da Educação- PDE. As análises feitas partem do princípio de que tal política, apesar de estar embasada legalmente em princípios constitucionais como a autonomia municipal e o regime de colaboração entre os entes federados, apesar de defender uma visão sistêmica e enfatizar o conceito de territorialidade em sua elaboração, tem sido desenvolvida no país através da formulação de planos, projetos e programas temporários, mediante uma gestão desarticulada entre os entes federados e demais espaços de produção de políticas nos territórios, centralizada no Ministério da Educação - MEC e desvinculada de uma política de financiamento adequada. O resultado apresentado coloca em evidência o fato de que, essa prática de produção de política por planos temporários, embora tenha a intenção de prestar apoio técnico e financeiro aos municípios com vista a cumprir o regime de colaboração e de cooperação e o papel de coordenação e suplementação e redistribuição da União na gestão das políticas públicas, vêm protelando a definição de políticas mais estruturantes, necessárias à gestão mais equalizada da educação nacional, reescrevendo, assim, uma história de políticas iníquas de financiamento que podem resultar, no caso daqueles municípios de baixo poder de arrecadação, em sua dependência econômica e política em relação aos demais entes da Federação.</p>
<p><b>11-Título:</b> Plano de metas /PAR e o desenvolvimento territorial  <b>Autor:</b> Borges, Marcelo Silva  <b>Instituição:</b> Universidade do Estado</p>	<p>A presente pesquisa tem por objetivo analisar a etapa de Acompanhamento de Monitoramento do PAR – Plano de Ações Articuladas, que teve como principal agente articulador entre a União, os Municípios e os Territórios, o Estado da Bahia através da Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Por se caracterizar o PAR como um Plano Plurianual e de uma ferramenta de gestão aditiva ao PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação, em busca da realização de ações concretas para a qualidade da educação do país, no seu escopo há várias interfaces estratégicas de execução de ações, tendo</p>

<p>da Bahia  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>como um dos parâmetros fundamentais a periodicidade, também estratégica, para a efetivação das mesmas; assim, por meio de um termo de cooperação técnica e convênios, que discrimina as responsabilidades dos entes federados, o plano tende a sua efetivação. Um Sistema Informatizado (o SIMEC), disponibilizado aos parceiros, traz em sua estrutura todo este processo. O Estado da Bahia, através da SEC e da UFBA, neste contexto, teve, dentre outras, como uma de suas parcelas neste movimento, o Acompanhamento do Monitoramento do PAR, entre o final de 2009 e o ano de 2010. É para análise deste papel da SEC, financiado pelo MEC, que caminham nossas investigações, procurando perceber como se configurou o processo do regime de colaboração do PAR, junto aos municípios e os territórios baianos no Acompanhamento do Monitoramento do PAR.</p>
<p><b>12-Título:</b> A gestão da educação municipal no contexto das políticas de descentralização, a partir da implementação do Plano de Ações Articuladas '  <b>Autor:</b> Alves, Suely Bahia  <b>Instituição:</b> Universidade Federal da Bahia  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>O objetivo da presente dissertação foi analisar os efeitos da elaboração e implementação do Plano de Ações Articuladas - PAR na gestão educacional dos sistemas de ensino dos municípios de Itabela e Teixeira de Freitas, tendo como eixo o regime de colaboração entre os entes federados, como materialização das políticas de descentralização e de promoção da autonomia desses sistemas em termos de definição de políticas educacionais. Para tanto, foi necessário discorrer sobre as características da gestão que vem sendo desenhada a partir do final dos anos oitenta e primeiros anos da década de noventa do século passado, na tentativa de esclarecer e evidenciar os efeitos que as novas políticas educacionais impuseram ao processo de descentralização da educação brasileira, bem como as propostas de colaboração entre os entes federados que vem sendo materializadas nessa dinâmica. Os resultados da pesquisa evidenciam, ainda que de forma não conclusiva, que o processo de elaboração e implementação do plano no contexto local, encontrou limitações, dada a falta de condições técnicas e financeiras dos municípios para implementar as ações de sua responsabilidade no plano; a insuficiência de controle e acompanhamento da política, dificuldade de articular as políticas redistributivas da União com as políticas municipais, ausência de um diálogo entre as esferas e conseqüentemente dificuldade de colaboração entre as instâncias governamentais no processo de descentralização das ações da União. Por outro lado, os resultados revelam que o PAR tem promovido uma nova forma de distribuição das ações supletivas da União.</p>
<p><b>13-Título:</b> A política educacional em municípios com bons resultados no IDEB mapeamento de características  <b>Autor:</b> Lima, Simone Estigarribia de  <b>Instituição:</b> Universidade Federal da Grande Dourados  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>Buscamos responder a seguinte questão: Quais as características dos municípios, de suas redes escolares e de suas políticas educacionais e que relação pode estar associadas ao desempenho das redes no Ideb? A amostra foi composta redes municipais urbanas com mil ou mais alunos até a quarta série do ensino fundamental, sendo cinco que obtiveram maior Ideb em 2007 e cinco com maior variação nesse índice de 2005 para 2007. Analisando a literatura educacional e da ciência política, constatamos que os municípios não se abriram para uma governança municipal, como ocorre a nível nacional e internacional; o regime de colaboração não é legalmente instituído, assim muitos municípios abrem mão de sua institucionalização, mas quando se trata de políticas locais percebemos que há uma tentativa desse ente federado criar ações que contemplem suas especificidades. O poder do executivo (prefeitos) nos municípios também ficou evidente aparecendo também o legislativo. Nas características dos municípios percebemos quanto são diversos. O grupo de maior Ideb apresenta condições mais favoráveis do que o de maior variação, que na maioria dos casos são mais pobres. As características das redes escolares municipais vêm melhorando, mas ainda ficam em padrões inadequados na maioria dos municípios. Nas características das políticas, constatamos que é baixo o nível de coordenação das redes, as políticas com características democráticas ficaram com nível mediado e a subsidiaridade ficou um pouco mais evidente.</p>
<p><b>14-Título:</b> O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC) e</p>	<p>Este estudo é sobre O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/MEC), lançado no segundo mandato do Governo Lula (2006-2010). A sua efetivação se deu por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) no</p>

<p>sua efetivação por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) em São Miguel do Guamá (PA)</p> <p><b>Autor:</b> Martins, Aurea Peniche</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade Federal do Pará</p> <p><b>Ano:</b> 2012</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>município de São Miguel do Guamá (Pará). Nosso objetivo é compreender e analisar como o PDE se implanta e vem se efetivando através da Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Guamá enfatizando o regime de colaboração na promoção de Políticas Públicas Educacionais no município no período de 2008 a 2011. O PAR se constitui enquanto ferramenta de planejamento e ações que tem como propósito melhorar a qualidade da educação, permitindo uma relação direta entre Governo Federal e Governo Municipal. Em São Miguel do Guamá, o PAR segundo os entrevistados representou um avanço considerável na qualidade da educação, pela oferta de cursos e pela disponibilização de recursos técnicos e financeiros para as escolas, ao mesmo tempo que levou a SEMED ao planejamento e aplicação do Projeto Político Pedagógico das escolas, porém, esses avanços se desenvolveram por meio de imposição do Governo Federal ao Governo Municipal, devido o seu baixo IDEB e culminou em perda de autonomia municipal e adoção de medidas involuntárias por parte da comunidade escolar.</p>
<p><b>15-Título:</b> Uma trajetória hipotética de aprendizagem: leitura e interpretação de gráficos e tabelas e medidas de tendência central em uma perspectiva construtivista</p> <p><b>Autor:</b> Miranda, Maria do Carmo da Silva Rodrigues</p> <p><b>Instituição:</b> Pontifícia Universidade Católica de São Paulo</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Mestrado</b></p>	<p>Este estudo teve como objetivo verificar como desenvolver uma trajetória hipotética de aprendizagem (THA), de acordo com as perspectivas construtivistas, contemplando a leitura e a interpretação de gráficos, tabelas e medidas de média, moda e mediana. Assim, analisou-se a atuação do professor de Matemática, no que se refere ao planejamento e desenvolvimento de uma trajetória hipotética de aprendizagem, de forma compatível com a perspectiva construtivista de aprendizagem. O estudo faz parte de um projeto de pesquisa denominado “Construção de Trajetórias Hipotéticas de Aprendizagem e Implementação de Inovações Curriculares em Matemática no Ensino Médio”. Com a finalidade de responder às questões de pesquisa, realizou-se um estudo de natureza qualitativa, contando com a participação de três professores em regime de colaboração da rede pública do Estado de São Paulo e 90 alunos da 3.ª série do Ensino Médio. Apoiada nos resultados obtidos, inferiu-se, que o uso dos resultados de pesquisa contribui de forma relevante para o planejamento de situações de ensino e aprendizagem, porém, é necessário rever como estas poderão chegar aos professores. Considera-se que, apesar do uso das THAs ser relevantes e servir realmente de ponto de referência para o planejamento das atividades de ensino, sua elaboração é uma tarefa difícil dentro do âmbito de uma aprendizagem, segundo os pressupostos de uma perspectiva construtivista. Ressalta-se ainda que apenas a THA não é suficiente, para que ocorra uma aprendizagem significativa.</p>
<p><b>16-Título:</b> Políticas públicas de educação escolar indígena e a formação de professores ticunas no Alto Solimões/AM</p> <p><b>Autor:</b> Bendazzoli, Sirlene</p> <p><b>Instituição:</b> Universidade de São Paulo</p> <p><b>Ano:</b> 2011</p> <p><b>Doutorado</b></p>	<p>Esta tese procura compreender como as políticas públicas para a educação escolar indígena dialogam com o contexto histórico e político específico do povo ticuna, tomando como foco o trabalho de educação promovido pela Organização Geral dos Professores Ticunas Bilíngues (OGPTB) e, especificamente, os cursos de magistério indígena, preparação para a docência em nível médio e de licenciatura intercultural. Aborda a experiência de educação escolar entre os Ticuna considerando o aspecto amplo da construção e consolidação de diretrizes e políticas diferenciadas para a educação escolar indígena, para as quais a atuação da Organização Geral dos Professores Ticunas Bilíngues teve papel destacado. Aproxima as linhas do debate nacional sobre o tema com aquelas apresentadas pela configuração específica da educação escolar do povo ticuna, situando os desdobramentos das políticas públicas e definindo a situação atual da educação escolar indígena a partir do contexto regional do Alto Solimões. Considera temas como: a luta pela constituição de uma base legal e de diretrizes próprias para a educação escolar indígena; a submissão da educação escolar indígena aos parâmetros institucionais da educação geral; a impossibilidade/dificuldade de controle social pela ausência de fundo específico de recursos e pelo funcionamento precário dos órgãos de controle; a ineficiência do regime de colaboração e a acefalia da educação escolar indígena; as perspectivas previstas nos TEE, novo PNE e novas diretrizes para a educação escolar indígena. Trata das questões de ordem</p>

	<p>educacional: a autoria dos projetos políticos pedagógicos dos cursos de formação de professores indígenas; o vínculo dos cursos com os projetos de vida dos povos indígenas; a presença dos conhecimentos indígenas nesses cursos de formação e o indefinido lugar da interculturalidade; a metodologia e didática dos cursos e seu impacto na formação docente; os materiais e recursos didáticos presentes nos cursos. Avalia que qualquer melhoria na situação em que se encontra atualmente a educação escolar indígena depende da atuação dos povos e do movimento indígena junto às instituições governamentais e educativas considerando a redefinição de marcos jurídicos e institucionais e a retomada do significado dos princípios da educação escolar indígena ser intercultural, diferenciada, comunitária, específica e bi ou multilíngue, criando novas estruturas administrativas nas quais a educação escolar indígena possa de fato, exercer a autonomia.</p>
<p><b>17-Título:</b> Pacto federativo, educação, participação: uma república para todos?  <b>Autor:</b> Alcantara, Alzira Batalha  <b>Instituição:</b> Universidade Federal Fluminense  <b>Ano:</b> 2011  <b>Doutorado</b></p>	<p>Buscou-se perquirir a relação entre a política educacional e o pacto federativo, na República brasileira, tendo como horizonte a participação da sociedade civil popular. Iniciou-se dialogando com o liberalismo, alicerce político e ideológico do capitalismo. Com a consolidação da ordem burguesa, o ideário liberal evidencia tensões de conceitos-chave, como a noção de liberdade, representatividade, contratualidade, Estado de Direito e a proposta educacional que, supostamente, asseguraria igualdade de oportunidades, base da meritocracia. Com essas referências, elencaram-se traços substanciais do pacto federativo brasileiro e relações com a política educacional. Numa sociedade marcada por profundas desigualdades, a organização dos setores populares era cerceada pelos setores hegemônicos, sobretudo quando esses setores se sentiam ameaçados com a luta popular. A Constituição Federal de 1988 impôs mudanças no pacto federativo, especialmente para o município, que se refletiram na política educacional. A participação da sociedade civil era uma bandeira para sedimentar a redemocratização, em contraposição ao “tempo sombrio”. Todavia, ao longo dos 90, bandeiras foram ressignificadas. A política social teve outra configuração. O mercado se impôs como regulador da vida social a fim de legitimar metamorfoses: direitos sociais viram serviços; autonomia adquire o sentido do “vire-se”. A participação, de forma ambígua, cresce do ponto de vista institucional, através da multiplicação de conselhos, mas se despotencializa. Buscou-se, por último, analisar os objetivos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, no governo Lula. Privilegiaram-se os aspectos atinentes ao pacto federativo e à noção de gestão educacional, tendo em vista que o MEC anunciou a construção de um regime de colaboração pautado em novas bases. A análise centrou-se no Plano de Ações Articuladas (PAR), que consolidaria a relação entre o governo federal e o municipal. Analisou-se esta relação através do município de Duque de Caxias a partir do PAR e de múltiplas vozes. Foi possível constatar que o PAR, referencial para demais planos e ações, ficou na penumbra, não cumprindo o anunciado. Os critérios que norteiam seus indicadores, especialmente na gestão democrática, não contribuem para se instaurar uma nova cultura política, no sentido de garantir uma participação substancial no âmbito escolar. Pelo contrário, as pontuações tidas como “satisfatórias” consolidam os conselhos como espaços formais. A política atual tem um caráter híbrido na gestão educacional. As intenções declaradas apontam a importância de assegurar a participação nos conselhos mas, ao mesmo tempo, os critérios indicam uma participação fossilizada, inócua para a construção de uma política educacional em bases efetivamente democráticas.</p>
<p><b>18-Título:</b> Formação dos gestores escolares no contexto das políticas de avaliação da aprendizagem.  <b>Autor:</b> Vieira, Ada Pimentel Gomes</p>	<p>Este trabalho investiga a relação entre a formação dos gestores escolares e os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), verificando como as políticas de formação dos gestores presentes nos municípios cearenses de Martinópolis e São Gonçalo do Amarante se articulam com as políticas definidas no âmbito estadual e federal. Ele está agregado a uma investigação maior, intitulada Bons Resultados no IDEB: Estudo exploratório de fatores explicativos, apoiada pelo Edital da</p>

<p>Fernandes  <b>Instituição:</b>  Universidade Estadual do Ceará  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>CAPES/INEP/SECAD Nº 1/2008 “Observatório da Educação”. O objetivo foi analisar se a formação dos gestores escolares contribui para os resultados do IDEB, visando uma maior compreensão de sua importância para a qualidade do ensino. Trata-se de um estudo de casos múltiplos realizado em dois municípios cearenses e em quatro escolas públicas municipais com os maiores e mais baixos IDEB. Contou com a participação de quatro secretários de educação sendo em cada município o secretário atual e o seu antecessor e 39 gestores das escolas dos municípios pesquisados. Para a revisão bibliográfica recorreu-se a autores considerados precursores da administração escolar no Brasil, a partir dos anos de 1930, como Carneiro Leão, Querino Ribeiro, Lourenço Filho e Anísio Teixeira e outros autores atuais, os chamados críticos como Maria de Fátima Félix e Vítor Paro. Proceceu-se também à análise de textos legais que tratam da formação inicial dos gestores escolares e de cinco Programas de formação continuada concebidos e implementados pelo Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e pelo Ministério da Educação (MEC) em regime de colaboração com os estados e municípios, além de documento técnico sobre avaliação, com foco no IDEB. Realizou-se pesquisa com abordagem quantitativa tendo como fontes a entrevista semiestruturada, o questionário e a análise documental. Os resultados da pesquisa indicam a dificuldade dos secretários em explicitar como concebem uma política de formação dos gestores em âmbito local e, constata-se a ausência de uma política intencional e sistematizada nos municípios. Predomina no perfil de formação graduação em nível superior com licenciatura em Pedagogia e com pós-graduação lato sensu em Gestão Escolar. Os conteúdos dos cursos de formação dão maior ênfase à competência técnica instrumental em detrimento do saber teórico e da formação política. Apesar da literatura e dos discursos dos sujeitos da pesquisa apontarem para a importância da formação específica dos gestores escolares, no presente estudo não foi evidenciada a relação entre a formação dos gestores e os resultados expressos no IDEB, o índice de monitoramento da qualidade do ensino no país. Para conhecer a natureza dessa relação, é necessário (melhor) investigá-la a partir da prática dos gestores.</p>
<p><b>19-Título:</b> Plano de Ações Articuladas: uma avaliação da implementação no município de Gravataí/RS  <b>Autor:</b> Mafassioli, Andreia da Silva  <b>Instituição:</b>  Universidade Federal do Rio Grande do Sul  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>Este estudo apresenta uma avaliação da implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR), instrumento de ação da política pública Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no Município de Gravataí, Rio Grande do Sul. O objetivo geral foi analisar a implementação do PAR com foco na gestão da execução deste plano, abrangendo a institucionalidade e as práticas no sistema municipal de ensino e nas relações com a União. Os fundamentos teóricos, embasados pela teoria crítica, foram utilizados na perspectiva de realizar uma análise relacional, compreendendo a educação em seus contextos econômico, social e político. Os elementos de contexto que fazem parte do quadro institucional brasileiro, entre eles federalismo, a descentralização, o regime de colaboração e o financiamento da educação, bem como a descrição da origem, estrutura e organização do PAR no contexto da política Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação são caracterizados pela importância que têm no campo de análise do PDE/Plano de Metas/PAR. Foi abordada a construção histórica dos modelos de administração e de gestão da política educacional no Brasil, buscando complexificar a relação entre os modelos de gestão tecnocráticos e verticalizados, herdados da estrutura de Estado brasileiro autoritário e patrimonialista, que se chocam com a democracia. A organização burocrática, no sentido weberiano, presente no setor público, é enfocada, assim como o modelo de gestão contemporâneo apresentado pelo novo gerencialismo também é problematizado. A gestão no sentido democrático é defendida como condição essencial para efetivação de políticas públicas em educação que almejem a qualidade social. Os resultados do estudo indicam que a gestão da execução do PAR, em Gravataí, apresenta vigores e fragilidades e ocorre de forma centralizada. Envolvem-se, mais diretamente, as instituições SMED, através de alguns setores que atuam desarticulados,</p>

	<p>Conselho Municipal de Educação e Sindicato dos Professores Municipais, lideranças do sistema municipal de ensino que tensionam para que o Plano seja colocado em prática. As escolas municipais têm pouco conhecimento e informações sobre o PAR e o acesso se dá através dos programas federais, executados com limitações, devido às dificuldades do Poder Público em cumprir com a contrapartida. Entre os vícios destaca-se a aproximação da União frente à realidade da educação municipal pelo aumento significativo na assistência financeira, através de programas que promovem mais inclusão social, ofertando tempos e espaços mais qualificados para o ensino e a aprendizagem.</p>
<p><b>20-Título:</b> Os anos iniciais da educação de jovens e adultos no município de Marília, SP e Presidente Prudente, SP: uma análise das políticas públicas educacionais e suas influências no desenvolvimento de propostas em EJA  <b>Autor:</b> Venancio, Joao Carlos  <b>Instituição:</b> Universidade Est.Paulista Júlio de Mesquita Filho  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>Esta pesquisa busca analisar a movimentação política ocorrida nos anos iniciais da EJA em nível municipal. Essa modalidade de ensino, que ao longo de sua trajetória histórica foi permeada pela luta por conquistas de maiores direitos, possui atualmente uma série de novas ações, que até certo ponto favorecem a sua ressignificação no campo das políticas públicas. Levando esse fato em consideração, procuramos investigar esses processos ocorridos em nível municipal, que com a descentralização do ensino proposta pela Constituição Federal e induzida pelo Fundef, se tornou o principal responsável por ofertar os anos iniciais da EJA. Dentre os municípios, optamos por investigar os considerados “cidades médias”, por justamente interligarem, em seus processos, os grandes centros urbanos, com as pequenas cidades, mais especificamente os municípios de Marília, SP e Presidente Prudente, SP. Utilizando como delineamento de pesquisa o estudo de caso e lançando mão dos principais instrumentos de coleta de dados, verificamos que no município de Marília, os anos iniciais da EJA são ministrados em escolas do ensino fundamental regular, com professores contratados para ministrarem aulas nesse nível de ensino. A falta de uma especificidade na EJA e um regime de colaboração entre as esferas de governo rígido e inflexível, dentre outros resultados obtidos por essa pesquisa, faz com que o município ofereça poucas vagas nessa modalidade de ensino, fato que provoca diretamente a existência de outras quatro ações, sendo elas a Fundação Bradesco, o Serviço Social da Indústria (SESI), Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA) e a Fundação Estadual de Amparo ao Trabalhador Preso “Professor Doutor Manuel Pedro Pimentel” (FUNAP) que é a responsável direta pelo desenvolvimento da educação das pessoas privadas de liberdade. As quatro ações, apesar de possuírem certas especificidades são marcadas pela completa desarticulação, fato que reflete a falta de um planejamento mais sistemático voltado à superação do analfabetismo no município, pela via de uma oferta qualitativa da educação de jovens, adultos e idosos. Como contraponto ao município de Marília, analisamos, ainda que brevemente, o município de Presidente Prudente, que demonstrou possuir uma maior sistematização nas ações educativas voltadas a EJA, derivadas do histórico movimento educacional ocorrido no município. Apesar disso, as ações também são marcadas pelo baixo nível quantitativo de matrículas, fato que leva ao desenvolvimento de outras três ações, sendo elas o SESI, o PEJA e a FUNAP, que também apresentam uma completa desarticulação. Diante desse quadro, procuramos demonstrar que a EJA, apesar de ter conquistado plenos espaços no direito educacional, ainda possui um longo caminho para a efetivação prática desses direitos.</p>
<p><b>21-Título:</b> As contribuições do curso de especialização da escola de gestores para o exercício da gestão escolar democrática  <b>Autor:</b> Nascimento, Lindalva Gouveia  <b>Instituição:</b> Universidade Federal Da</p>	<p>Esta pesquisa consistiu em analisar as contribuições do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Programa da Escola de Gestores para a prática de gestores escolares na rede pública municipal de Areia-Paraíba. Esse programa faz parte das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação e está sendo oferecido aos gestores das escolas públicas da Educação Básica. Problematicizou-se esta temática a partir da necessidade de analisar a implementação de uma política pública por meio de um curso de formação continuada voltada para gestores escolares que atuam em escolas com baixos índices de desenvolvimento escolar. A pesquisa constituiu-se como um estudo de caso sobre a formação de gestores escolares na rede</p>

<p>Paraíba  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>pública municipal de Areia - PB, compreendido no período de 2011 a 2012 - oferecido pelo PNEGEBP - sob a responsabilidade do Ministério da Educação, em regime de colaboração com a União de Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME), e as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação. As considerações provisórias permitem constatar que a referida formação tem contribuído para mudanças na prática de gestão construída a partir da compreensão do princípio de gestão democrática.</p>
<p><b>22-Título:</b> A política social da educação técnica a distância na rede E-tec Brasil  <b>Autor:</b> Quida, Marcio Maltarolli  <b>Instituição:</b> Universidade Federal Fluminense  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>O presente trabalho compreende uma análise da Rede Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil), circunscrita às fases de implementação e execução, com ênfase na força de trabalho responsável pela consecução dos objetivos traçados pelos formuladores da política. Criado em 2007, resultado da parceria firmada entre a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e a extinta Secretaria de Educação a Distância (SEED), do Ministério da Educação (MEC), o programa visa à oferta de educação profissional e tecnológica a distância para ampliar e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos, em regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, beneficiando arranjos produtivos locais e as periferias brasileiras. Pretendeu-se responder à questão: como as atividades profissionais de formação técnica vêm sendo implementadas e executadas na modalidade de educação a distância no Brasil? Em um primeiro momento apresentou-se historiograficamente a estreita relação entre trabalho e educação e a trajetória da educação profissional até a concepção da rede e-Tec Brasil, para explicitar as condições objetivas e subjetivas, nas esferas sociotécnica e política, que culminaram na formulação e implementação da política da educação profissional a distância brasileira. Em seguida, buscou-se descrever o ciclo da política e as ações desenvolvidas em cada fase para a política em foco; caracterizando sua abrangência em nível nacional e destacando o conjunto das ações de implementação/execução e o modus operandi técnico-burocrático do programa para a força de trabalho. Finalmente, foram apresentados os dados empíricos obtidos na pesquisa, desmembrados nas variáveis condições de trabalho, funções docentes, formação inicial e continuada e docência colaborativa online, analisando-os sob a lógica da análise de políticas sociais para evidenciar possíveis implicações na efetividade do programa.</p>
<p><b>23-Título:</b> Educação escolar, estado e município: análise da descentralização do ensino no Estado do Rio de Janeiro durante a vigência do Fundef (1998-2006)  <b>Autor:</b> Fernandes, Eliane Maria de Almeida  <b>Instituição:</b> Universidade Metodista de Piracicaba  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>Esta pesquisa investiga a desconcentração e a descentralização da educação escolar no Estado do Rio de Janeiro, pela via da municipalização, durante a vigência da Emenda Constitucional nº 14/1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF (1998 – 2006), e da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que o regulamentou. Procedeu-se à análise do objeto de estudo, a partir do entendimento de que a oferta da educação escolar configura um corpo que é atravessado por três eixos, em torno dos quais pode executar movimentos, simultâneos ou não, entendendo-se como eixos: desconcentração/descentralização/municipalização; financiamento/FUNDEF; e governança no Sistema Público de Ensino do Estado do Rio de Janeiro. A abordagem se desenvolve com base na perspectiva histórica, legislativa e teórica com o propósito de situar e entender o movimento descentralizador da educação. Realiza-se a revisão de literatura sobre as teorizações acerca do continuum centralização – desconcentração – descentralização e a sua materialização na educação escolar mediante os aspectos do regime federativo. Busca-se compreender a dinâmica da educação escolar sob os prismas do Ato Adicional de 1834, das Propostas de Reformas Educacionais e das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, enquanto dispositivos fundamentais à análise dos cenários que vieram a forjar o movimento descentralizador no Brasil. Apresentam-se os aspectos singulares da história e administração do Estado do Rio de Janeiro, antes e depois da fusão. Aborda-se a educação escolar que se configura no Estado do Rio de Janeiro a partir dos Programas de Municipalização no âmbito da Secretaria de Estado de Educação e, também,</p>

	<p>na vigência do FUNDEF. Faz-se um sucinto esboço da legislação federal pertinente ao financiamento da educação e ao regime de colaboração. Por fim, apresenta-se o quadro que caracteriza o atendimento à demanda por nível de ensino e por instância administrativa na rede pública em função das medidas desconcentradoras/descentralizadoras ocorridas. A pesquisa aponta a presença do ensino municipal há muito tempo no Estado do Rio de Janeiro; mais recentemente, a indução à municipalização pelo PROMURJ, pelo FUNDEF e pelo FUNDEB; considera ainda que, neste sistema de Fundos, as escolas municipalizadas tenderão a continuar sob esta dependência administrativa, além das iniciativas de ampliação em atendimento às demandas demográficas.</p>
<p><b>24-Título:</b> As políticas públicas de formação de professores e o programa Proformação  <b>Autor:</b> Freitas, Cristina Maria Ayroza.  <b>Instituição:</b> Universidade Tuiuti do Paraná  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>O estudo apresenta como tema as Políticas Públicas de Formação de Professores e o Programa Proformação. Justifica-se a pesquisa perante o contexto educacional vigente e o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 que institui a Política Nacional de Formação de Professores publicada no Diário Oficial da União com a finalidade de organizar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para a educação básica, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios. Elencou-se a seguinte questão central que norteia o caminho percorrido na busca de respostas para a pesquisa: Quais são as contribuições das políticas de formação de professores presentes no Proformação? Para tanto, a pesquisa tem como objetivo geral refletir sobre a formação de professores a partir do Programa Proformação na modalidade EAD, tendo como objetivos específicos: 1) explicitar os pressupostos teórico-metodológicos da pesquisa; 2) identificar e analisar as políticas de formação e a profissionalização do trabalho docente a partir da década de 90, e 3) refletir sobre as contribuições das políticas de formação de professores através do Programa Proformação na modalidade EAD. Podemos concluir que o Proformação ofertado pela EAD acabou por ser uma solução ofertada aos sujeitos para se habilitarem na função docente e que apesar de ter sido favoravelmente recebido pelas professoras-trabalhadoras, os resultados não causaram o impacto prometido no país, haja vista o aumento de 7,7% dos professores leigos no ano de 2009, constatado pelo INEP. Assim, a discussão que se processa e as conclusões a que se chega não se esgotam no presente trabalho, mas poderão contribuir como referência por aqueles que desejarem aprofundar estudos sobre a Educação a Distância na Formação de Docentes.</p>
<p><b>25-Título:</b> A política educacional brasileira recente: novos contornos da ampliação da escolaridade obrigatória  <b>Autor:</b> Brito, Vilma Miranda de  <b>Instituição:</b> Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  <b>Ano:</b> 2012  <b>Doutorado</b></p>	<p>Esta pesquisa tem como objeto a ampliação da escolaridade obrigatória. A Pesquisa foi desenvolvida com o objetivo de analisar o processo de ampliação da educação obrigatória na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI, bem como apreender os desafios para a efetivação e a garantia da universalização da educação obrigatória, com qualidade. O estudo da implantação da ampliação do ensino fundamental para nove anos realizado em Mato Grosso do Sul foi o primeiro momento para se compreender a ampliação da obrigatoriedade da educação básica e suas consequências. O recorte temporal da pesquisa abrange os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental. Como procedimento metodológico utilizou-se a análise de conteúdo de fontes primárias (documentos governamentais, relatórios, entre outros) e fontes secundárias que contribuíram para o aporte teórico e analítico. O ponto de partida foi a dinamicidade do processo da reforma educacional para a compreensão do material de análise (documentos oficiais, legislação, documentos elaborados por diversos setores e estatísticas públicas). Partiu-se do entendimento de que a conquista do direito à educação tem uma relação direta com a ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil e, portanto, focalizou-se o cenário político nacional com um breve diagnóstico sobre a efetivação do direito à educação, que abrange acesso, permanência e garantia de padrão de qualidade. Procurou-se, também, problematizar questões próprias de cada etapa da educação básica, bem como os desafios postos para a universalização com a garantia</p>

	<p>de qualidade. As análises feitas possibilitaram constatar que a ampliação da escolaridade necessita de um planejamento político educacional que vá além das oportunidades de acesso, requerendo, também, que as agendas políticas contemplem as oportunidades de permanência e sucesso escolar para todos os sujeitos e a garantia de padrão de qualidade. A pesquisa aponta que a ampliação da escolaridade obrigatória como um avanço para a realidade educacional brasileira, mas que sua consecução dependerá de uma construção efetiva do regime de colaboração entre os entes federados.</p>
<p><b>26-Título:</b> Financiamento da educação básica no Estado da Paraíba: análise dos primeiros resultados do Fundeb nos municípios de João Pessoa e Cabedelo - PB <b>Autor:</b> Pereira, Maria Aparecida Nunes <b>Instituição:</b> Doutorado - Universidade Estadual De Campinas <b>Ano:</b> 2012 <b>Doutorado</b></p>	<p>O FUNDEB, aprovado em fins de 2006 pela MP 339/06, foi instituído em todo país em 2007, contudo a sua implantação, tanto em termos de recursos, quanto de matrículas, deu-se de forma gradativa, alcançando sua integralização somente em 2009. Apresenta-se como capaz de avançar nos aspectos considerados problemáticos pelo fundo em vigor até aquele momento, portanto, universalizar o atendimento à educação básica, redistribuir recursos a todos os níveis e modalidades de ensino, melhorar os padrões de qualidade do ensino, reduzir as desigualdades intra e interestaduais por meio das ampliações dos recursos do fundo e da complementação da União, aperfeiçoar os canais de participação, controle e acompanhamento dos recursos do fundo, promover política de valorização a todos os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério, promover/fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados, destacavam-se como objetivos do fundo, estes a serem alcançados no período de 14 anos, ou seja, até 2020. Nessa perspectiva, este trabalho tem como objetivo analisar os primeiros resultados do FUNDEB no estado da Paraíba, no período de 2007 a 2010.</p>
<p><b>27-Título:</b> Avanços e retrocessos na oferta da educação infantil no Brasil: análise financeiro-orçamentária dos recursos destinados a essa etapa da educação <b>2001 - 2010</b> <b>Autor:</b> Nascimento, Ana Paula Santiago do <b>Instituição:</b> Universidade de São Paulo <b>Ano:</b> 2012 <b>Mestrado</b></p>	<p>Este trabalho analisa as políticas de financiamento da educação promovidas no âmbito da União, dos Estados e municípios, no período de 2001-2010 e o quanto essas políticas colaboraram para a garantia do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos de idade na educação infantil. Teve-se como objetivo analisar os avanços e retrocessos da oferta da educação infantil no Brasil e o investimento financeiro dos entes federados para atingir as metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010 referente a essa etapa da educação básica. Esse estudo parte do princípio que sem tais recursos dificilmente se atingirá uma educação infantil de qualidade em quantidade suficiente para todas as crianças. Como forma de contextualizar o objeto de pesquisa, realizou-se uma análise histórica da legislação nacional que transformou a educação infantil em um direito de todos os cidadãos, assim como os aspectos históricos do financiamento da educação no Brasil: as receitas que o compõe e as destinações realizadas pelos diferentes entes federados. Através da descrição e análise de políticas e programas, dos montantes financeiros arrecadados e das destinações realizadas pelos diferentes entes federados, dos dados de atendimento e da situação das instituições de educação infantil, assim como dados de população na faixa etária, buscou-se avaliar qual o tamanho do esforço governamental para atingir os níveis desejados de atendimento na educação infantil. Uma discussão importante refere-se a quais entes federados devem se responsabilizar por esse atendimento e de que forma se dá o regime de colaboração entre eles. A pesquisa foi realizada através da análise dos documentos oficiais e da legislação vigente, dos balanços orçamentários, da participação em discussões em entidades acadêmicas e da revisão bibliográfica existente sobre o tema. O estudo realizado permite afirmar que existem ainda no Brasil muitas crianças de 0 a 6 anos de idade que não tem garantido o seu direito à educação. Todos os esforços financeiros empreendidos até o momento não foram suficientes para possibilitar a frequência dessas crianças em escolas de educação infantil. Os dados levantados revelam que o percentual de atendimento nessa etapa da educação, em 2010, chegou a 10% para as crianças de 0 a 3 anos e a 60% para as crianças de 4 a 6 anos de idade, quando se tinha como meta do Plano atingir 50% e 80%, respectivamente. No que se refere à prioridade de gastos, fica claro na análise feita que, durante todo o período, a educação infantil recebeu o equivalente a 0,4% do PIB brasileiro, o que demonstra a</p>

	<p>não priorização dessa política. Termina-se a década com uma nova proposta de Plano Nacional de Educação (Projeto de Lei nº 8.035/2010) que aumenta esses percentuais de atendimento, porém conclui-se que para atingir essas metas será necessário um maior investimento financeiro, principalmente por parte da União, para que realmente seja possível um avanço na quantidade e na qualidade desse atendimento.</p>
<p><b>28-Título:</b> Avaliação da educação superior na interseção de políticas sistêmicas e institucional  <b>Autor:</b> Souza, Marianne Pereira de  <b>Instituição:</b> Universidade Federal da Grande Dourados  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>O presente trabalho tem como objetivo analisar a política de avaliação da educação superior, a partir da relação entre a União e o sistema estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, com vistas a explicitar a sua repercussão na política avaliativa da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). A proposta de análise da temática acerca da avaliação da educação superior surge em um cenário que envolve a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e a regulamentação, instituída pelo Conselho Estadual de Educação (CEE/MS) para o processo de avaliação da UEMS. A pesquisa tem como objetivos específicos: a) explicitar o movimento de construção da política de avaliação da educação superior no Brasil; b) delinear o processo de avaliação da educação superior no sistema estadual de ensino de Mato Grosso do Sul; c) caracterizar a política de avaliação desenvolvida pela UEMS, com a finalidade de revelar a sua relação com o SINAES. Os resultados demonstraram que o movimento de construção da avaliação da educação superior brasileira é permeado por processos centralizadores e regulatórios, os quais promovem uma política indutora de adesão, pelos sistemas estaduais de ensino e pelas instituições, aos procedimentos estabelecidos pela União. Nessa direção, a pesquisa evidenciou a tensão existente na implementação do SINAES, uma vez que Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estabelece que o Sistema deverá ser desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal. O CEE/MS ao estabelecer normas para a regulação, supervisão e a avaliação de instituições de educação superior e de cursos de graduação e seqüenciais no sistema estadual de ensino afirmou a sua adesão ao SINAES e aos demais procedimentos e instrumentos do sistema federal de ensino. No entanto, essa adesão é permeada por indefinições acerca dos processos avaliativos a serem realizados. A repercussão da relação entre a União e o sistema estadual de ensino nas políticas avaliativas da UEMS é observada por meio da adesão automática da Instituição às normas do sistema federal. Na ausência de normatização pelo sistema estadual no qual está inserida, a Universidade instituiu a participação dos seus alunos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e passou a realizar a sua autoavaliação de acordo com o SINAES. Assim, é possível inferir que o poder regulatório exercido pela União induz as ações institucionais, mesmo em contextos próprios e autônomos como é o caso da UEMS. Na avaliação da educação superior o regime de colaboração entre os entes federados tem se concretizado como um processo de cumprimento de normas, o que não permite a configuração do SINAES como um sistema de cooperação.</p>
<p><b>29-Título:</b> O Plano de Ações Articuladas nos municípios paulistas prioritários: o exercício cooperativo em análise  <b>Autor:</b> Santana, Luciana Teófilo  <b>Instituição:</b> Universidade Est.Paulista Júlio de Mesquita Filho  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>Trata-se de uma pesquisa de natureza teórica documental, que analisa o movimento recente de articulação entre Governo Federal, representado pelo Ministério da Educação, e os demais entes federados, que em colaboração buscam empreender políticas educacionais frente às atuais demandas. Especificamente, o estudo se volta para o Plano de Ações Articuladas - PAR, instrumento do planejamento pelo qual se desenvolve um diagnóstico da situação educacional nas diferentes localidades e em consonância se estabelece ações e subações para as quais são ofertadas assistência técnica e financeira por parte do Governo Federal para os sistemas estaduais e municipais de ensino. Nesse sentido, o objetivo central deste trabalho consiste em identificar e analisar a cooperação técnica e financeira ofertada pelo Ministério da Educação a partir das ações e subações sugeridas pelo Plano de Ações Articuladas - PAR em municípios paulistas priorizados pelo Plano. A análise se construiu por meio da descrição do Plano de Ações Articuladas e da análise do aparato legal que o institui e regulamenta; e da</p>

	<p>identificação e análise das noções que fundamentam a proposta de planejamento contida no PAR. Tomamos inicialmente para análise o relatório público do Plano de Ações Articuladas dos dezessete municípios paulistas prioritários, no ano de 2007, para análise do seu diagnóstico da dimensão da área de Gestão Democrática do ensino. Dentre esses dezessete municípios foram selecionados aqueles que apresentavam menor desempenho na avaliação dos indicadores que compunham o diagnóstico e, portanto, demandaram maior assistência. As conclusões apontam para a importância de implantar medidas com vistas à cooperação entre os entes federados para empreender as políticas educacionais, nas quais os municípios, esferas frágeis de poder, possam se utilizar de programas e ações pré-estabelecidos, no âmbito do governo federal, com a finalidade de elevar seus índices educacionais que devem refletir qualidade de ensino. Contudo, sinalizamos a importância de que tal exercício cooperativo possa conceber os municípios como interlocutores, e não como meros executores de políticas pensadas em um plano central, mas que diante delas possam situar-se, posicionar-se e até mesmo contrapor-se. Tal princípio é inerente ao regime federativo no qual não deve haver sobreposição de poder de um ente federado com relação aos demais, mas sim coordenação de esforços para assunção e divisão de responsabilidades pela oferta de serviços de qualidade às populações, serviços dos quais a educação deve ser entendida essencial.</p>
<p><b>30-Título:</b> Impactos da avaliação nacional do rendimento escolar (Anresc/ Prova Brasil) entre os anos de 2007 a 2009 na gestão do processo de ensino-aprendizagem em um município baiano.  <b>Autor:</b> Melo, Sandra Cristin Lousada de  <b>Instituição:</b> Universidade Católica de Brasília  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>Esta pesquisa traz uma discussão presente nos atuais debates em torno das políticas preocupadas com o desempenho dos alunos como medidas de regulação e investimento das redes de ensino, fundamentadas na lógica do Estado Avaliador. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso, que teve como objetivo investigar os impactos dos resultados da Avaliação Nacional da Aprendizagem Escolar – ANRESC/PROVA BRASIL, na gestão do processo de ensino-aprendizagem de uma escola municipal da cidade de São Desidério – BA entre os anos de 2007 e 2009. Para tanto, recorreu à análise documental e entrevistas semiestruturadas como instrumentos para a coleta de dados junto ao grupo de professores, coordenadores, gestores e Secretaria. Este estudo revela a complexa relação entre as proposições das novas políticas públicas e a materialização dessas nos espaços escolares, pois, ao mesmo tempo em que a avaliação externa, gera informações para subsidiar o trabalho pedagógico das escolas, instaura um clima de competição ao divulgar os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB de cada escola. Entretanto, esse Índice fornece à escola, Secretarias e sociedade dados a respeito do desempenho dos alunos, mesmo com certas limitações, apresenta uma visão mais totalizante das instituições avaliadas. Isso mostrou que a gestão educacional assentada no trabalho coletivo colabora para a qualidade da educação quando os resultados passam a ser dialogados pelos membros da escola, mobilizando ações que trarão benefícios para a instituição. Os resultados da pesquisa foram categorizados de acordo com os objetivos específicos e revelaram algumas ações articuladas às diretrizes teóricas e metodológicas apresentadas pela Prova Brasil, bem como às ações e metas estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. As respostas ressaltam, ainda, que essa cultura avaliativa tem provocado impactos tanto nas questões pedagógicas quanto nas administrativas. Evidenciaram também, que a Prova Brasil amplia a possibilidade de estabelecer o diálogo para a concretização do regime constitucional de colaboração entre os sistemas de ensino. Os resultados sugeriram que os professores, coordenadores, gestores e Secretarias precisam compreender o que os números do IDEB representam para o ensino; superarem as ideias de ranking; inserirem na vivência do processo educativo das escolas, as competências e habilidades das matrizes de referências verificadas na Prova Brasil, já que são consideradas básicas para o desenvolvimento e aprendizado da leitura e escrita; apresentarem transparência nos princípios e objetivos que norteiam as avaliações externas em larga escala e que seus resultados retornem as escolas e se traduzam colaborativamente em ações</p>

	para superar as dificuldades do processo de ensino – aprendizagem, respeitando a singularidade de cada escola.
<p><b>31-Título:</b> Regime de colaboração intergovernamental na educação : a experiência do Rio Grande do Sul.  <b>Autor:</b> Sari, Marisa Timm  <b>Instituição:</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul.  <b>Ano:</b> 2009.  <b>Mestrado</b></p>	<p>O tema deste estudo é a norma constitucional que prescreve à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios organizarem em regime de colaboração seus sistemas de ensino (Constituição Federal, 1988, art. 211). Há vinte anos, quando a Constituição estabeleceu o regime de colaboração para garantir o compromisso compartilhado dos entes federados pela equidade e qualidade na educação, predominavam as práticas competitivas, clientelistas e hierarquizadas. Considerando a trajetória dos municípios rio-grandenses na tentativa de implementação dessa nova forma de relacionamento com as outras instâncias, definiu-se como objetivo geral da pesquisa estudar as condições de viabilidade do regime de colaboração intergovernamental na gestão da educação básica pública. Ao delimitar o campo de observação às discussões e ações protagonizadas pelo Rio Grande do Sul, no período pós- Constituição de 1988 até 2009 procurou-se resgatar uma experiência ainda não suficientemente analisada e registrada, embora referenciada nacionalmente. Com base na revisão da literatura sobre o regime federativo, o federalismo brasileiro e as relações intergovernamentais no setor educacional, foram estabelecidos seis condicionantes e respectivos indicadores dessa estratégia, quais sejam desenho constitucional como fundamento jurídico, legislação regulamentadora das relações intergovernamentais, partidos, aparato institucional, políticas públicas descentralizadas e mecanismos de acompanhamento e controle social. Foram adotados procedimentos de investigação qualitativa, utilizando-se, principalmente, entrevistas e análise da consciência dos atores e das instituições governamentais e não governamentais diretamente envolvidos no fenômeno estudado, confrontando-as com a análise histórica e documental. Os condicionantes e respectivos indicadores do regime de colaboração evidenciaram efetividade na gestão dos sistemas de ensino no Rio Grande do Sul. Foi possível concluir, portanto, que a organização legal e institucional do Rio Grande do Sul e a cultura de articulação dos municípios foram decisivas para a implantação e implementação do regime de colaboração intergovernamental no setor da educação. O processo evidencia continuidade, alicerçado em mecanismos oficiais de debate e negociação, bem como em políticas e ações pactuadas entre os entes federados. Foram identificados fatores que facilitam e que restringem essas relações e também a presença de competição que deve ser equilibrada com as formas de colaboração.</p>
<p><b>32-Título:</b> O papel equalizador do regime de colaboração estado-município na política de alfabetização  <b>Autor:</b> Alves, Maria Leila  <b>Instituição:</b> Universidade Estadual de Campinas  <b>Ano:</b> 1990  <b>Mestrado</b></p>	<p>Este estudo discute os graves problemas do ensino fundamental do Estado de São Paulo e aponta a perspectiva da ação coordenada Estado-Município em uma política de alfabetização integrada, como uma possibilidade concreta de alfabetizar os alunos das escolas públicas.</p>
<p><b>33-Título:</b> O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federais.  <b>Autor:</b> Martins, Paulo</p>	<p>O objetivo da presente tese foi analisar a essência conceitual e a estrutura dos fundos de natureza contábil, implementados no Brasil a partir da década de 1990 (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb). A partir da experiência anterior do Fundef, buscou-se verificar se o Fundeb pode constituir instrumento capaz de assegurar o financiamento da educação básica pública de maneira equânime e ajustada à estrutura do Estado Federal, de acordo com o modelo cooperativo estabelecido pela Constituição de 1988. Foram utilizadas, como marcos</p>

<p>De Sena Fonseca  <b>Instituição:</b>  Universidade de Brasília,  <b>Ano:</b> 2009  <b>Doutorado</b></p>	<p>teóricos para o estudo da questão federativa, as obras de Bonavides, Rocha, Comparato, Silva e Zimmermann. Examinou-se como as subseqüentes políticas de financiamento da educação básica foram afetadas pelas relações entre o poder central e os poderes regionais e locais ao longo do período compreendido entre o advento do Estado Unitário e a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Refletiu-se sobre a interferência das práticas patrimonialistas que permearam as relações do Estado brasileiro com as diversas esferas federativas e como estas influenciaram as políticas de financiamento da educação básica pública, recorrendo-se, para tanto, aos estudos teóricos de Faoro, Leal e Mendonça. Analisou-se, com a sustentação dos estudos de Melchior, Pinto, Monlevade, Abrahão e Martins, como as conquistas e as insuficiências do Fundef foram levadas em conta para o aperfeiçoamento da proposta do Fundeb. Para a análise dos dados de campo, optou-se por uma abordagem qualitativa, estabelecendo-se um diálogo com estudiosos de outros campos teóricos: da História (Dohnikoff), da Ciência Política (Arretche, Souza, Carvalho, Abrucio) e da economia (Castro). Para a pesquisa de campo, optou-se pela busca de fontes primárias, incluindo os documentos oficiais do Executivo e do Legislativo e as notas taquigráficas que reproduziram as manifestações no plenário da Câmara dos Deputados e as audiências públicas das comissões temáticas, com especialistas e representantes da comunidade educacional, nas quais foram analisadas as propostas dos fundos. Os resultados da pesquisa mostram, de um lado, que o Fundeb não impediu a criação de novos problemas para o financiamento da educação básica, tais como a aplicação dos recursos indistintamente, o que entra em choque com a tentativa de organizar o financiamento a partir dos custos, e a inclusão das matrículas privadas da educação especial e das creches de forma permanente, para além de um prazo de transição. Por outro lado, os resultados revelam o aproveitamento da experiência anterior do Fundef, que permitiu que o Fundeb lograsse alguns aperfeiçoamentos, como a sua extensão a todas as etapas e modalidades da educação básica; a definição de uma forma mais razoável de equacionar a complementação da União; a criação de um espaço federativo de negociação, por meio da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade; a definição de piso salarial para o magistério; a normatização do funcionamento dos conselhos de acompanhamento e controle social de forma a inibir possíveis distorções do processo de fiscalização, em decorrência de práticas derivadas do clientelismo. Conclui-se, pois, que há perspectivas para que o Fundeb se constitua em instrumento efetivo de financiamento da educação básica pública, na medida em que garanta a equidade na distribuição de recursos e que contribua para o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes e para o equilíbrio federativo. Uma vez que houve a mudança da Constituição e na legislação para viabilizar o fundo, cabe aos agentes públicos e à comunidade educacional promoverem um diálogo permanente, na busca de soluções conjuntas para as possíveis insuficiências e distorções na aplicação do Fundeb.</p>
<p><b>34-Título:</b> Diretrizes da política de financiamento da educação básica brasileira : continuidades e inflexões no ordenamento constitucional-legal : 1987-1996  <b>Autor:</b> Farenzena, Nalú  <b>Instituição:</b>  Universidade Federal do Rio Grande do Sul  <b>Ano:</b> 2001</p>	<p>O estudo enfoca as diretrizes da política de financiamento da educação básica brasileira, propugnadas ou estabelecidas no ordenamento constitucional-legal, no período compreendido entre os anos de 1987 a 1996, buscando analisar seu movimento textual a partir da articulação com as bases que lhes dão funcionalidade. As diretrizes consideradas são: descentralização, regime de colaboração, responsabilização dos órgãos educacionais e controle público e social da gestão financeira, estabilidade relativa do volume de recursos disponíveis para a educação, hierarquização da alocação de recursos e objetivação de critérios para fixação e distribuição de recursos. Os momentos da produção legislativa analisados são a Assembléia Nacional Constituinte, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Emenda Constitucional N.º 14/96 e a Lei N.º 9.424/96, ao que se acrescenta o planejamento da Educação para Todos. O foco de análise recai sobre o teor de proposições e do produto, interpretando a configuração das</p>

<b>Doutorado</b>	<p>competências e da colaboração entre as esferas de governo no financiamento da educação básica. Ao longo do período, e em cada fórum, o movimento textual operado nas disposições normativas incidentes sobre a política de financiamento da educação revela dissensos entre os sujeitos, marcadamente no referente à regulação das relações entre o público e o privado, entre a sociedade política e a sociedade civil e entre as esferas de governo no campo educacional. O embate entre “a liberdade de ensinar” e “uma filosofia democrática da educação” foi central na ANC. A longa gestação da LDB passou pela “conciliação aberta”, pelo “sonho demiúrgico” do senador Darcy Ribeiro e pela busca de constituição de um “novo consenso”, a partir do governo FHC. O Plano Decenal de Educação para Todos criou as expectativas de uma “revolução silenciosa” e “uma nova ética de gestão” A Emenda 14/96 e a Lei N.º 9.424 inseriram-se na intenção do Executivo Federal de implantar uma “política esclarecida”, cujo eixo central, o FUNDEF, ou “fundo Robin Hood”, foi questionado pela possibilidade de implantação da “socialização da miséria” no que diz respeito à disponibilidade de recursos financeiros. Na década, foram assumindo maior relevância as deliberações e os conflitos em torno às competências e à colaboração entre as esferas de governo no financiamento da educação, interpondo-se, também, os referentes às relações entre a sociedade política e a sociedade civil na formulação da política educacional, sendo progressivamente secundarizado o conflito entre o público e o privado. O que ficou contemplado, e o que foi excluído ou desconsiderado em cada fase, expressam, também, o campo de possibilidades permitido pela correlação de forças no contexto político mais geral do país e no Parlamento Federal. No final do intervalo, verifica-se que o ordenamento em foco foi enquadrado no programa reformista da administração pública, integrante da estratégia de ajuste estrutural, sendo, portanto, transversalizado por uma lógica pragmática na distribuição de encargos educacionais e dos recursos financeiros para a manutenção e desenvolvimento do ensino público.</p>
<p><b>35-Título:</b> A municipalização do ensino em municípios de pequeno porte : a Região de Taquaritinga (1998-2009)  <b>Autor:</b> Vitor Hugo Pissaia  Instituição: Universidade Estadual de Campinas  <b>Ano:</b> 2011  <b>Mestrado</b></p>	<p>O processo de Municipalização do Ensino Fundamental, durante o período de vigência do FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Lei 9.424/96) e os primeiros anos do atual FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Lei 11.494/07), sob a perspectiva de gestão educacional em Municípios de Pequeno Porte, vem evidenciando alguns entraves/problemas de um lado, perspectivas e possibilidades de uma gestão autônoma municipal, bem como a proximidade entre dirigentes municipais e gestores institucionais /educadores/comunidade, do outro. O caráter descentralizador que se instalou nos Municípios parece relativo no processo de Municipalização do Ensino Fundamental no estado de São Paulo, apesar da transferência de responsabilidade, com mecanismos utilizados para implementação (FUNDEF/FUNDEB) e com a estruturação da Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo, para operacionalizar tais implementações. Enquanto elemento facilitador não levou em conta o porte dos Municípios bem como suas situações estruturais e condições financeiro/econômicas, ou seja, tratou a todos no mesmo contexto, colocando principalmente os Municípios de pequeno porte numa situação frágil e carente de estrutura de gestão educacional. A implementação da Municipalização do Ensino, seja em Municípios de qualquer porte, enquanto o Regime de Colaboração, garantido pela Constituição de 1988, se restringir aos repasses de recursos e ações esporádicas, por vezes desconexas, não promove condições plenas de gestão municipal e melhoria substancial na qualidade da educação nos municípios, em especial nos de pequeno porte.</p>
<p><b>36-Título:</b> Avanços e retrocessos na oferta da educação infantil no Brasil: análise financeiro-orçamentária</p>	<p>Este trabalho analisa as políticas de financiamento da educação promovida no âmbito da União, dos Estados e municípios, no período de 2001-2010 e o quanto essas políticas colaboraram para a garantia do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos de idade na educação infantil. Teve-se como objetivo analisar os avanços e retrocessos da oferta da educação infantil no Brasil e o</p>

<p>dos recursos destinados a essa etapa da educação 2001 - 2010  <b>Autor:</b> Nascimento, Ana Paula Santiago Do  <b>Instituição:</b> USP  <b>Ano:</b> 2012  <b>Mestrado</b></p>	<p>investimento financeiro dos entes federados para atingir as metas do Plano Nacional de Educação 2001-2010 referente a essa etapa da educação básica. Esse estudo parte do princípio que sem tais recursos dificilmente se atingirá uma educação infantil de qualidade em quantidade suficiente para todas as crianças. Como forma de contextualizar o objeto de pesquisa, realizou-se uma análise histórica da legislação nacional que transformou a educação infantil em um direito de todos os cidadãos, assim como os aspectos históricos do financiamento da educação no Brasil: as receitas que o compõe e as destinações realizadas pelos diferentes entes federados. Através da descrição e análise de políticas e programas, dos montantes financeiros arrecadados e das destinações realizadas pelos diferentes entes federados, dos dados de atendimento e da situação das instituições de educação infantil, assim como dados de população na faixa etária, buscou-se avaliar qual o tamanho do esforço governamental para atingir os níveis desejados de atendimento na educação infantil. Uma discussão importante refere-se a quais entes federados devem se responsabilizar por esse atendimento e de que forma se dá o regime de colaboração entre eles. A pesquisa foi realizada através da análise dos documentos oficiais e da legislação vigente, dos balanços orçamentários, da participação em discussões em entidades acadêmicas e da revisão bibliográfica existente sobre o tema. O estudo realizado permite afirmar que existem ainda no Brasil muitas crianças de 0 a 6 anos de idade que não tem garantido o seu direito à educação. Todos os esforços financeiros empreendidos até o momento não foram suficientes para possibilitar a frequência dessas crianças em escolas de educação infantil. Os dados levantados revelam que o percentual de atendimento nessa etapa da educação, em 2010, chegou a 10% para as crianças de 0 a 3 anos e a 60% para as crianças de 4 a 6 anos de idade, quando se tinha como meta do Plano atingir 50% e 80%, respectivamente. No que se refere à prioridade de gastos, fica claro na análise feita que, durante todo o período, a educação infantil recebeu o equivalente a 0,4% do PIB brasileiro, o que demonstra a não priorização dessa política. Termina-se a década com uma nova proposta de Plano Nacional de Educação (Projeto de Lei nº 8.035/2010) que aumenta esses percentuais de atendimento, porém conclui-se que para atingir essas metas será necessário um maior investimento financeiro, principalmente por parte da União, para que realmente seja possível um avanço na quantidade e na qualidade desse atendimento.</p>
<p><b>37-Título:</b> A política educacional e o direito das crianças à educação infantil em São Luís - Maranhão (1996-2006)  <b>Autor:</b> Lopes, Thaís Andrea Carvalho De Figueirêdo  <b>Instituição:</b> USP  <b>Ano:</b> 2009  <b>Mestrado</b></p>	<p>Este trabalho foi realizado com o objetivo de investigar como foi desenvolvida a política de educação infantil no município de São Luís, capital do estado do Maranhão, no período de 1996 a 2006. Para tanto, necessário se fez partir da análise da política educacional para essa etapa da educação básica no Brasil. Em seguida a caracterização histórica e política do Maranhão é utilizada para aclarar o cenário no qual está inserida a educação para as crianças pequenas no Estado. Da mesma forma as origens sociais e econômicas do município de São Luís e as composições dos quadros políticos locais, marcados pelo clientelismo e a política implementada pelos representantes do poder executivo municipal, esclarecem as condições históricas nas quais foi constituída a educação infantil nesse tempo e lugar. Apresenta-se a configuração da política de educação infantil na rede municipal coordenada pela Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED), incluindo a contratação da empresa de consultoria educacional Abaporu e suas principais ações realizadas na SEMED. A pesquisa utilizou-se de metodologia qualitativa, e também de pesquisa bibliográfica e documental, nas quais foram utilizadas fontes primárias e secundárias. Na fundamentação teórica recorreu-se a Kuhlmann Jr. (1998), Faria (2000), Campos (2001), Vasconcellos (2005) enquanto pesquisadores da história e da política da educação infantil no Brasil e às legislações brasileiras e documentos relativos à área da educação infantil. Recorremos a Gonçalves (2000, 2006), Lima (2007), Lopes (2007), Martins (2000), para analisar a história e a política do Maranhão e de São Luís. Foram também analisadas as legislações municipais referentes à educação</p>

	<p>estudada no período em questão e os documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação. A pesquisa mostrou que a educação infantil tem sido o nível de ensino mais negligenciado pelo poder público no país, no estado do Maranhão e no município de São Luís, o que nos permite afirmar que somente uma reunião de esforços das três esferas administrativas e a efetivação do regime de colaboração entre essas esferas poderá qualificar ainda mais a educação das crianças nessa faixa etária</p>
<p><b>38-Título:</b> Avanços e retrocessos no direito à educação em Santo André: um estudo de caso  Autor: Silva, Cristiane Oliveira  <b>Instituição:</b> USP  <b>Ano:</b> 2008  <b>Dissertação</b></p>	<p>Esta pesquisa tem como objetivo estudar a construção do direito à educação no município de Santo André, nas décadas de 50 a 70 do século XX, a partir da análise dos orçamentos municipais do período abordado. Por considerar fundamental a perspectiva histórica para a construção e implementação da política pública, a pesquisa resgata a organização da rede pública de ensino municipal e avalia os mecanismos que foram construídos pelo Poder Público a fim de garantir o direito à educação, principalmente no que diz respeito ao direito aos anos iniciais do ensino fundamental (antigo ensino primário). Com as referências sendo as legislações da época assim como o trabalho realizado por João Correa Mascaro (1958) relativo às análises dos orçamentos públicos dos municípios paulistas no período estudado, este estudo analisa os orçamentos do município de Santo André, compondo séries históricas dedados, obtidos por meio de um levantamento minucioso, com foco prioritariamente nas previsões orçamentárias das despesas públicas com educação. Uma das problematizações feitas nesse estudo refere-se ao regime de colaboração entre as esferas municipal e estadual, no cumprimento da escolaridade obrigatória, a partir da Constituição Federal de 1946. Constata-se que mesmo antes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de nº 5.692 de 11/08/1971, a qual previa a progressiva passagem da responsabilidade municipal com os encargos e serviços de educação, principalmente os referentes ao Ensino Fundamental, antigo 1º grau, o município já se comprometia com o atendimento escolar nos mais diversos níveis. Verifica-se, também, o total de recursos financeiros aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, analisando as condições para a efetividade do direito à educação, nesse momento da história local, cujas transformações econômicas trouxeram um grande número de trabalhadores para a implantação da indústria multinacional na região. Assim, o estudo das leis orçamentárias, contextualizadas pela análise do conjunto de leis municipais e de outras fontes históricas, permitiu compreender, dentre outros aspectos, as concepções vigentes de educação pelo Poder Público local e sua progressiva organização burocrática como aparelho de Estado, tornando mais complexo no decorrer do período em questão. O presente texto aprofunda parte dos achados da Pesquisa "O Direito à Educação Básica - estudo da demanda social e do atendimento público em uma micro região urbana" a qual estudou os fenômenos que afetam a garantia efetiva do acesso e permanência das crianças, jovens e adultos em nove escolas da cidade de Santo André, uma vez que estas escolas foram instaladas no período considerado por este trabalho.</p>
<p><b>39-Título:</b>  Reterritorializando a educação escolar indígena : reflexões acerca dos territórios etnoeducacionais  Autor: Sousa, Fernanda Brabo  <b>Instituição:</b>  Universidade Federal do Rio Grande do Sul  <b>Ano:</b> 2013  <b>Mestrado</b></p>	<p>A criação da categoria político-jurídica território etnoeducacional, por meio do Decreto Presidencial nº 6.861/2009, inaugura um novo capítulo na história da educação escolar indígena no Brasil, no que diz respeito ao reconhecimento da afirmação e identidades étnicas dos povos indígenas e a possibilidade de uma gestão mais autônoma de seus processos educativos escolares. Isso significa dizer, em linhas gerais, que a educação escolar indígena passa a ser organizada em consonância à territorialidade de seus povos, independentemente da divisão territorial entre estados e municípios que compõem o Estado brasileiro. Considerando o caráter recente do documento em questão e a escassez de estudos sobre a construção dessa política, esta dissertação propõe algumas reflexões acerca da criação, implementação e pactuação de territórios etnoeducacionais. Alguns dos meios utilizados para tal foram a elaboração de uma metáfora, denominada "território das formigas", pensada a partir da visualização da obra "Nosso Norte é o Sul", de Yanagi Yukinori, exposta na 8ª Bienal do Mercosul.</p>

	<p>Outro dispositivo foi o mostrar consciente que, mais do que buscar respostas, convida a conhecer e pensar coletivamente sobre sentidos e significados que as noções de territórios e territorialidades assumem para essa política, articulando-os às noções de identidade e afirmação étnica, aliadas ao viés educacional. Para isso, foram estudados documentos legais referentes à questão indígena etnoterritorial, entrecruzando seus sentidos com os significados propostos a partir das conversas com três intelectuais indígenas e um atuante de longa data na questão indígena. Utilizando os métodos de descrição de Michel Maffesoli, bem como a leveza da narrativa de Ítalo Calvino e a tomada de consciência étnica descrita por José Bengoa, este estudo teve por questões norteadoras a relevância do Decreto nº 6.861/2009 para a educação escolar indígena específica e diferenciada e os possíveis sentidos e significados que ele assume na história da educação escolar indígena no Brasil. Vislumbramos como possíveis significados um maior controle social sobre a educação escolar indígena, o funcionamento do regime de colaboração entre as diferentes esferas de governo e a valorização étnico-cultural das identidades indígenas, entre vários outros mais ou menos implícitos nas falas governamentais, intelectuais e indígenas, suscitando novas questões a partir das reflexões presentes neste estudo e, quiçá, anunciando também uma reterritorialização da educação escolar indígena.</p>
--	---

**Fonte: CAPES, 2016 – Organizado pelo autor**

### APÊNDICE 3

Mapeamento de Leis, Leis Complementares, Constituição Estadual, Decretos, Emendas Constitucionais, Resoluções e Portarias registrados no Sistema Estadual de Legislação da Casa Civil do Paraná em julho de 2016, que versam sobre regime de colaboração.

Epígrafe	Súmula	Data Publicação
Decreto 3513 - 18 de Fevereiro de 2016	Regulamenta a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública do Estado do Paraná e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades e 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. <b>REPUBLICADO DIOE 9641 23/02/2016</b>	19/02/2016
Decreto 2734 - 10 de Novembro de 2015	Instituição de novo regulamento do Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 23 da Lei n.º 15.608, de 16 de agosto de 2007, no âmbito do Poder Executivo Estadual. <b>Republicado Dioe 9574 12/11/2015</b>	12/11/2015
Resolução SEED 2692 - 31 de Agosto de 2015	Dispõe sobre o Núcleo de Controle Interno da Secretaria de Estado da Educação do Paraná.	09/09/2015
Lei 18492 - 24 de Junho de 2015	Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências.	25/06/2015
Resolução PGE 63 - 28 de Abril de 2015	Constitui comissão para realização de estudos e de orientações para regulamentação e aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014.	04/05/2015
Lei 18381 - 15 de Dezembro de 2014	Instituição do serviço social autônomo PALCOPARANÁ.	17/12/2014
Decreto 12416 - 23 de Outubro de 2014	Regulamenta o Capítulo XII da Lei nº 12.726, de 26 de novembro de 1999, disciplinando as infrações às normas de utilização de recursos hídricos superficiais ou subterrâneos estabelecidos pelo Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH/PR) e respectivas sanções, e dá outras providências.	24/10/2014
Lei Complementar 177 - 18 de Julho de 2014	Acresce incisos XII e XIII ao art. 208 da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970, que estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná, e incisos XIII e XIV ao art. 2º e inciso III ao art. 5º, ambos da Lei Complementar nº 108, de 18 de maio de 2005, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado nos órgãos da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo.	21/07/2014

Resolução Conjunta SEED 06 - 15 de Julho de 2014	Cria um Grupo de Trabalho e designa os representantes das respectivas instituições, elencados no Anexo desta Resolução, para integrarem o Grupo de Trabalho de Curitiba.	06/08/2014
Decreto 9922 - 23 de Janeiro de 2014	Cria o Fórum Estadual Permanente de Apoio à Formação Docente - SEED.	23/01/2014
Lei 17887 - 20 de Dezembro de 2013	Autoriza a transformação da Minerais do Paraná S/A – MINEROPAR em empresa pública, sob a denominação de Serviço Geológico do Paraná - MINEROPAR e adota outras providências.	20/12/2013
Lei Complementar 163 - 29 de Outubro de 2013	Institui no Estado do Paraná o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e às empresas de pequeno porte previsto no art. 143 da Constituição do Estado, de conformidade com as normas gerais previstas no Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte instituído pela Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e suas atualizações, bem como consolida disposições relativas à matéria.	29/10/2013
Resolução SETS 31 - 08 de Agosto de 2013	O Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária- SETS, no uso de suas atribuições administrativas, tendo por base o Artigo 45, incisos I e XIV da Lei nº 8.485/87, Art. 53 e seguintes da Lei nº 6.174/1970, Decreto sob nº 4.345/2005 e Decreto Estadual sob nº 8.465/2013,	09/08/2013
Resolução SEEC 041 - 08 de Julho de 2013	Publicar Regimento Interno da 3ª Conferência Estadual de Cultura.	10/07/2013
Resolução SETS 22 - 06 de Junho de 2013	O Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária, no uso de suas atribuições administrativas, tendo por base o Artigo 45, incisos I, XIV da Lei nº 8.485/87, Art. 53 e seguintes da Lei nº 6,174/1970 e Decreto sob nº 4,435/2005,	07/06/2013
Decreto 7843 - 27 de Março de 2013	Atribui ao NUCRIA, subordinado funcionalmente à Divisão de Polícia Especializada a apuração de alguns crimes - SESP.	27/03/2013
Resolução SESA 560 - 19 de Novembro de 2012	Dispõe sobre a organização dos Núcleos de Vigilância Entomológica no Estado do Paraná.	22/11/2012
Lei 17314 - 24 de Setembro de 2012	Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado do Paraná.	24/09/2012
Resolução SEJU 289 - 28 de Agosto de 2012	Cria o Núcleo Pesquisa em Criminologia e Política Penitenciária – NUPECRIM.	04/09/2012
Lei 17187 - 12 de Junho de	Dispõe sobre os cargos e carreiras dos servidores na estrutura organizacional da Agência de Defesa Agropecuária do Paraná –	12/06/2012

2012	ADAPAR.	
Lei 16565 - 31 de Agosto de 2010	Estabelece, conforme especifica, as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN PR.	31/08/2010
Decreto 7990 - 10 de Agosto de 2010	Institui o Plano Estadual de Banda Larga, com o objetivo de fomentar e difundir o acesso e uso de bens e serviços das tecnologias de informação e comunicação.	10/08/2010
Resolução SESP 301 - 28 de Julho de 2010	Com base nos Artigos 10 e 11, §§ 1º, 2º e 3º do Decreto 5.887, de 15 de dezembro de 2005, publicado no Diário Oficial do Estado n.º 7.123, de 15 de dezembro de 2005, instituir no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) o Conselho Superior de Polícia (CSP).	24/08/2010
Resolução SESA 489 - 18 de Novembro de 2009	Dispõe sobre o funcionamento das USAV's.	24/11/2009
Resolução SEED 1934 - 15 de Junho de 2009	Dispõe sobre as normas para a alteração de regime de trabalho dos professores do Quadro Próprio do Magistério, a que se refere o artigo 29, da Lei Complementar n.º 103/2004 e o Decreto n.º 4213, de 03 de fevereiro de 2009.	17/06/2009
Decreto 4213 - 03 de Fevereiro de 2009	Regulamenta o Regime de Trabalho dos Professores do Quadro Próprio do Magistério - QPM, a que se refere o Art. 29 da Lei Complementar n.º 103, de 15 de março de 2004.	03/02/2009
Lei 15608 - 16 de Agosto de 2007	Estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná.	16/08/2007
Resolução Conjunta SETI 006 - 26 de Junho de 2007	CUIA - Resolução Conjunta SETI/UEL/UEM/UEPG/UNIOESTE/UNICENTRO/UNESPAR/UENP/UFPR.	26/06/2007
Lei 15340 - 22 de Dezembro de 2006	Estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná.	22/12/2006
Lei 15340 - 22 de Dezembro de 2006	Estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná.	23/03/2007
Lei 15139 - 31 de Maio de 2006	Dispõe sobre a Política Estadual para a Promoção Social da Pessoa Portadora de Necessidades Especiais, conforme especifica.	01/06/2006
Lei Complementar 113 - 15 de Dezembro de 2005	Dispõe sobre a “Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná”.	15/12/2005
Decreto 5434 - 27 de Setembro de 2005	Decretada a nulidade do Termo de Aditamento ao Contrato de Prestação de Serviços pactuado entre o Estado do Paraná e o Banco Banestado S/A (adquirido pelo Banco Itaú S/A).	27/09/2005

Lei Complementar 107 - 11 de Janeiro de 2005	Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com a administração fazendária do Estado do Paraná.	11/01/2005
RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 002/2004 - 26 de Outubro de 2004	Instituir, em caráter permanente e interinstitucional, a <b>Comissão Universidade para os Índios – CUIA</b> .	03/11/2004
RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 001/2004 - 23 de Agosto de 2004	Instituir em caráter permanente e interinstitucional, a <b>Comissão Universidade para os Índios – CUIA</b> – com a finalidade de viabilizar aos membros das comunidades indígenas do Paraná, o acesso, permanência e conclusão nos cursos de graduação nas Universidades Estaduais Paranaenses.	24/08/2004
Lei 14468 - 21 de Julho de 2004	Estabelece as diretrizes orçamentárias do Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2005.	22/07/2004
Decreto 2807 - 13 de Abril de 2004	Projetos de ensino, pesquisa e extensão, aprovados segundo a normativa interna pelo Conselho Superior da Instituição Estadual de Ensino Superior, e que receberão financiamento estadual, inclusive por intermédio do TIDE, deverão ser submetidos ao Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI	13/04/2004
Lei 14277 - 30 de Dezembro de 2003	Dispõe sobre a Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná e adota outras providências.	30/12/2003
Decreto 1952 - 24 de Outubro de 2003	Dispõe sobre a gestão e operacionalização do Fundo Paraná, do PARANA TECNOLOGIA e do SIMEPAR, e dá outras providências.	24/10/2003
Lei 14067 - 04 de Julho de 2003	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício financeiro de 2004.	07/07/2003
Lei Complementar 96 - 12 de Setembro de 2002	Dispõe sobre o vencimento básico dos cargos integrantes das carreiras policiais civis, do Quadro de Pessoal da Polícia Civil, conforme específica e adota outras providências.	13/09/2002
Lei Complementar 92 - 05 de Julho de 2002	Dispõe sobre a organização e as atribuições da carreira de Auditor Fiscal da Coordenação da Receita do Estado, conforme específica e adota outras providências.	05/07/2002
Lei Complementar 89 - 25 de Julho de 2001	Altera os dispositivos que especifica, da Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982 (Estatuto da Polícia Civil do Estado do Paraná).	26/07/2001
Decreto 2428 - 9 de Agosto de	Instituída a Divisão de Narcóticos - DINARC, no nível de execução da estrutura organizacional do Departamento da Polícia Civil do Estado do	10/08/2000

2000	Paraná.	
Emenda Constitucional 07 - 24 de Abril de 2000	Emenda nº 07 à Constituição do Estado do Paraná. A mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná promulga nos termos do § 3º, do art. 64 da Constituição Estadual a seguinte emenda da Constituição do Estado do Paraná	28/04/2000
Lei Complementar 85 - 27 de Dezembro de 1999	Estabelece a Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Paraná.	28/12/1999
Lei Complementar 82 - 24 de Junho de 1998	Dispõe sobre a criação e implantação de Consórcio Intermunicipal relacionado com a prestação de serviços públicos de interesse comum, nas funções, áreas e setores que especifica e adota outras providências.	24/06/1998
Constituição do Estado do Paraná	Constituição do Estado do Paraná	05/10/1989
Lei 8485 - 03 de Junho de 1987	Dispõe sobre a reorganização da estrutura básica do Poder Executivo no Sistema de Administração Pública do Estado do Paraná.	08/06/1987
Lei Complementar 27 - 08 de Janeiro de 1986	Dispõe sobre a organização dos Municípios e dá outras providências.	10/01/1986
Lei 7811 - 29 de Dezembro de 1983	Transforma o Departamento de Trânsito em autarquia e adota outras providências.	30/12/1983
Lei Complementar 14 - 26 de Maio de 1982	Dispõe sobre o ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL DO PARANÁ.	27/05/1982
Lei 7297 - 08 de Janeiro de 1980	Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná.	14/01/1980
Lei 7074 - 02 de Janeiro de 1979	Dispõe sobre a organização da Procuradoria Geral do Estado e dá outras providências.	03/01/1979
Lei 7056 - 04 de Dezembro de 1978	Autoriza o Poder Executivo instituir empresa pública com a denominação de Instituto de Tecnologia do Paraná e dá outras providências.	07/12/1978
Lei 6969 - 26 de Dezembro de 1977	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER-PARANÁ e dá outras providências.	29/12/1977
Lei Complementar 7 - 22 de Dezembro de 1976	Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino de 1º. e 2º. graus, de que trata a Lei Federal nº. 5.962, de 11 de agosto de 1971, e dá outras providências.	13/01/1977

Lei 6661 - 07 de Janeiro de 1975	Dispõe sobre o Código Sanitário do Estado.	13/01/1975
Lei Complementar 4 - 07 de Janeiro de 1975	Dispõe sobre o Código Sanitário do Estado.	13/01/1975
Lei 6636 - 29 de Novembro de 1974	Dispõe sobre a organização do Poder Executivo no sistema de administração Pública do Estado do Paraná e dá outras providências.	04/12/1974
Lei 6517 - 02 de Janeiro de 1974	Institui a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba - COMEC.	04/01/1974
Lei Complementar 2 - 18 de Junho de 1973	Dispõe sobre a Lei Orgânica dos Municípios.	22/06/1973
Lei 6220 - 02 de Setembro de 1971	Institui a Fundação de Assistência aos Municípios do Estado do Paraná - FAMEPAR, com personalidade jurídica de direito público, sede e foro na Capital do Estado.	06/09/1971
Lei 6189 - 26 de Abril de 1971	Dispõe sobre a criação da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Paraná, com sede e foro nesta Capital.	28/04/1971
Lei 6174 - 16 de Novembro de 1970	Estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná.	20/11/1970
Lei 6149 - 09 de Setembro de 1970	Dispõe sobre o Regime de Custas dos atos judiciais.	14/09/1970
Lei 6119 - 29 de Junho de 1970	Reorganiza o Quadro Próprio de Pessoal da Assembleia Legislativa do Estado e dá outras providências.	29/06/1970
Lei 5978 - 01 de Agosto de 1969	Dispõe sobre a reavaliação dos cargos do serviço civil do Poder Executivo e dá outras providências.	04/08/1969
Lei 5871 - 08 de Novembro de 1968	Dispõe sobre o Estatuto do Magistério e dá outras providências.	09/11/1968
Lei 5809 - 15 de Julho de 1968	Dispõe sobre a Divisão e Organização Judiciárias do Estado do Paraná.	17/07/1968
Lei 5799 - 28 de Junho de 1968	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Hospitalar do Paraná, com sede em Curitiba, vinculada à Secretaria da Saúde Pública e dá outras providências.	01/07/1968
Lei 5788 - 05 de Junho de 1968	Dá nova redação aos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e Parágrafos, da Lei nº 5.456, de 24 de dezembro de 1966 e adota outras providências.	06/06/1968
Lei 4978 - 05 de Dezembro de	Estabelece o sistema estadual de ensino.	26/12/1964

1964		
Lei 4667 - 29 de Dezembro de 1962	Lei de Divisão e Organização Judiciárias do Estado do Paraná.	29/12/1962
Lei 4617 - 16 de Julho de 1962	Cria o Instituto de Assistência ao Menor.	16/07/1962
Lei 4544 - 31 de Janeiro de 1962	Dispõe sobre o Sistema de Classificação de Cargos do Serviço Civil do Poder Executivo do Estado do Paraná, estabelece os vencimentos correspondentes e dá outras providências.	01/02/1962
Lei 2875 - 25 de Setembro de 1956	Dispõe sobre o Departamento de Água e Esgotos e dá outras providências.	26/09/1956
Lei 2588 - 30 de Janeiro de 1956	Cria na Secretaria de Agricultura o Instituto de História Natural.	15/02/1956
Lei 2567 - 25 de Janeiro de 1956	Adota no Serviço Civil do Estado um plano de Classificação de Cargos, com base nos deveres, atribuições e responsabilidades funcionais e dá outras providências.	27/01/1956
Lei 2509 - 23 de Novembro de 1955	Dispõe sobre a reorganização da Divisão Florestal, do Departamento de Produção Vegetal, da Secretaria de Agricultura, e dá outras providências.	02/12/1955
Lei 1052 - 20 de Novembro de 1952	Dispõe sobre a reorganização do Departamento de Estradas de Rodagem.	25/11/1952
Lei 772 - 06 de Novembro de 1951	Denomina Departamento Estadual do Café (D.E.C.A.) a Superintendência dos Serviços do Café, da Secretaria da Fazenda.	07/11/1951
Lei 315 - 19 de Dezembro de 1949	Dispõe sobre a Administração da Justiça e dá outras providências.	28/12/1949
Lei 293 - 24 de Novembro de 1949	Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado.	31/12/1949

Fonte: Sistema Estadual de Legislação da Casa Civil do Paraná (PARANÁ, 2016c).  
Organizado pelo autor