

colabora
educação



SISTEMATIZAÇÃO DA POLÍTICA COLABORATIVA DO PARANÁ



FICHA TÉCNICA

ELABORAÇÃO

Movimento Colabora Educação

Igor Magalhães Queiroz
Gabriel Ribeiro Tavares
Fabiano Jorge Soares
Fernanda Castro Marques

PARCERIA TÉCNICA

Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná

PROJETO EDITORIAL

Olhar Cidadão

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Mutum Design

LANÇAMENTO

Fevereiro de 2022

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
CONTEXTUALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PARANAENSE	4
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	7
EXPERIÊNCIAS COLABORATIVAS NO TERRITÓRIO	9
ANÁLISE DO REGIME DE COLABORAÇÃO	13
CONSIDERAÇÕES FINAIS	17

Elaboração



Parceria Técnica



INTRODUÇÃO

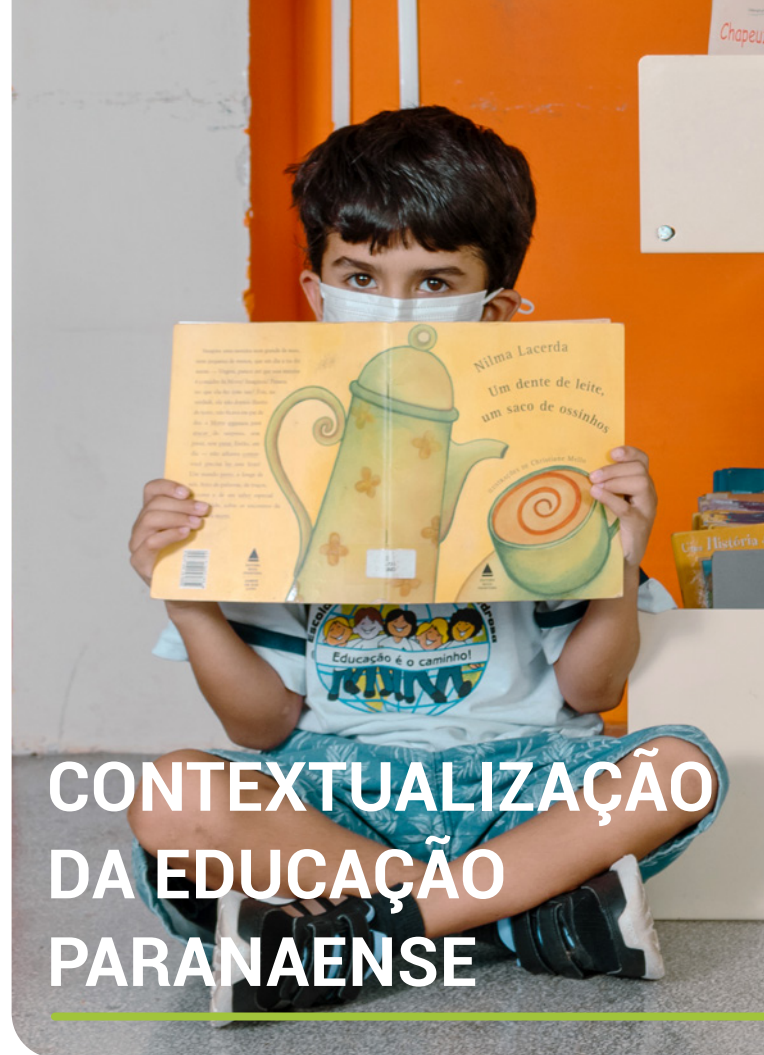


ESTE DOCUMENTO VISA SISTEMATIZAR A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO EM REGIME DE COLABORAÇÃO QUE VEM SE DESENVOLVENDO NO ESTADO DO PARANÁ. SEU OBJETIVO É OFERECER UMA LEITURA ABRANGENTE SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL EM COOPERAÇÃO COM OS MUNICÍPIOS, DE MODO A REGISTRAR SEUS PRIMEIROS AVANÇOS RUMO À CONSOLIDAÇÃO DA GOVERNANÇA FEDERATIVA EDUCACIONAL NO TERRITÓRIO PARANAENSE.

Para isso, ele está organizado em cinco partes: na primeira, apresenta-se um contexto da política educacional paranaense sob a perspectiva do regime de colaboração; na segunda, destacam-se os principais aspectos da estrutura organizacional do órgão estadual da educação e algumas características principais das municipalidades paranaenses; na terceira, lança-se luz sobre iniciativas que materializam o regime de colaboração no estado; a quarta seção traz uma breve análise da colaboração a partir de referenciais, indicando os próximos passos da política colaborativa paranaense.

Por fim, conclui-se este trabalho colocando em perspectiva os avanços do estado do Paraná rumo ao amadurecimento do seu Regime de Colaboração, apresentando suas contribuições ao cenário educacional e relacionando essa caminhada com a regulamentação do Sistema Nacional de Educação, agenda central para a governança interfederativa da educação brasileira.

A metodologia adotada para a construção desta publicação foi de análise documental, em especial de normativas e instrumentos de gestão, realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave para a implementação da política colaborativa e aplicação da ferramenta de diagnóstico utilizada pelo Movimento Colabora Educação.



CONTEXTUALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PARANAENSE

SITUADO NA REGIÃO SUL DO BRASIL, O ESTADO DO PARANÁ CONGREGA 399 MUNICÍPIOS e apresenta características específicas em relação à organização político-administrativa e à oferta educacional. Trata-se do estado com o menor percentual de sistemas municipais de ensino autônomos (são 20 municípios com sistema municipal de ensino instituído, o que representa 5% do total), o que vincula grande parte das redes municipais ao sistema estadual, e portanto, ao regimento das normativas do Conselho Estadual de Educação.

A movimentação para a criação de leis que instituem sistemas próprios de ensino é baixa, principalmente em razão desse histórico de vinculação, apesar de esforços de entidades como as seccionais paranaenses da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Undime e União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - Uncme.

Outra particularidade é em relação à oferta do ensino fundamental - algo que difere de estado



para estado. A oferta dessa etapa é de responsabilidade compartilhada entre estado e municípios, podendo os entes federativos organizarem-se no compartilhamento ou não das matrículas. Em alguns estados, como o Ceará, a opção foi pela municipalização de todo o ensino fundamental, com raras exceções. No caso do Paraná, houve uma segmentação clara da oferta ao longo da história: atualmente 99,5% dos anos iniciais do ensino fundamental são de competência do município¹ e os anos finais, da rede estadual.

Historicamente, a organização da educação no estado do Paraná esteve mais marcada pela divisão bem delimitada de atribuições do que pela cooperação federativa. Com exceção do trabalho próximo aos municípios realizado pelos 32 Núcleos Regionais de Educação (NREs) nas funções de orientação, supervisão e apoio à regularização, havia pouca colaboração es-

tabelecida e institucionalizada entre as redes de ensino. Isso passa a mudar com a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), em 2018, e, principalmente, com a Organização do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios (NCPM), em 2019.

Antes de caracterizar as experiências colaborativas e os avanços na governança educacional no território paranaense, cumpre ressaltar mais informações sobre o contexto e a estrutura organizacional nos quais essas novas práticas passam a ocorrer.

HISTORICAMENTE, A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO PARANÁ ESTEVE MAIS MARCADA PELA DIVISÃO BEM DELIMITADA DE ATRIBUIÇÕES DO QUE PELA COOPERAÇÃO FEDERATIVA

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>. Acesso em: 01 dez. 2021

PANORAMA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO PARANÁ

75,4%

O Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira - IDEB no Paraná apresenta avanços significativos desde o início da série histórica, cumprindo as metas propostas de forma constante nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Quanto aos Anos Finais, um salto de **0,4 ponto** na escala garantiu o cumprimento da meta estabelecida para o ano de 2019. Entre os municípios, **75,4%** atingiram ou superaram suas metas para os Anos Iniciais, enquanto, nos Anos Finais, **84,7%** avançaram entre os anos de 2017 e 2019.

4ª

O Paraná ocupa a **4ª posição geral** entre as unidades federativas nos indicadores de educação do Ranking de Competitividade dos Estados do Centro de Liderança Pública - CLP de 2021, que contempla indicadores como IDEB, Índice de Oportunidades da Educação Brasileira - IOEB 2021², realização de avaliação estadual e Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

75,4%

Com relação à Educação Infantil, segundo a PNAD Contínua de 2019, o estado apresenta a **3ª maior taxa** de acesso a creches no Brasil (**41,5%**). Já o atendimento da pré-escola é de **94,4%**, aquém da média nacional.

97,5%

O índice de atendimento de ensino fundamental no Paraná é de **97,5%**, abaixo da média nacional. No entanto, a porcentagem de jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental é de **90,4%**, quarta maior entre as unidades federativas.

81,4%

Entre os professores dos anos finais, **81,4%** têm formação adequada, ou seja, licenciatura na disciplina que lecionam (ou formação equivalente). É a melhor porcentagem entre os estados brasileiros.

2ª

Segunda posição nacional em porcentagem de diretores escolares com ensino superior (**98%**) e com pós-graduação (**89,4%**).

99,7%

398 dos 399 (**99,7%**) municípios contam com plano de carreira do magistério, entre os quais 301 (**75,4%**) preveem dois terços em carga horária para as atividades em sala de aula. Ambos os números estão acima das médias regional e nacional.

Os dados aqui expostos demonstram uma solidez nos resultados educacionais do Paraná e uma posição de destaque no cenário nacional no que se refere ao rendimento e ao desempenho dos estudantes, além da formação dos professores e gestores. Foram priorizadas nesta análise informações sobre a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, por serem estas as etapas impactadas diretamente pelas ações colaborativas no âmbito estadual. No entanto, é importante destacar que o sucesso e a constância das políticas em Regime de Colaboração tendem a elevar a qualidade da aprendizagem em toda a trajetória do estudante, com impactos de médio ou longo prazo nos resultados também do ensino médio.

² CEDAC. Nota Técnica - Índice de Oportunidades da Educação Brasileira IOEB 2021 de 2 de junho de 2021

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL



UM IMPORTANTE ASPECTO DO REGIME DE COLABORAÇÃO É QUE, APESAR DE ESTAR PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DE SER IMPORTANTE ESTRATÉGIA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, SEU SIGNIFICADO NÃO É UNÍSSONO E MUITAS SÃO AS FORMAS EM QUE ELE SE CONCRETIZA NO TERRITÓRIO NACIONAL. Neste segmento, destacam-se duas condições essenciais para o avanço dessa pauta no estado do Paraná: a capacidade da estrutura administrativa da SEED/PR e a priorização institucional da pauta por parte da gestão estadual.

A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná, no exercício de suas competências, atua há décadas a partir de uma perspectiva de descentralização administrativa. Desde a Lei 4.978/1964³, que institui o Sistema Estadual de Ensino, o estado atribui a função de supervisão de funcionamento de instituições escolares estaduais, municipais e privadas às Inspetorias Regionais de Ensino, criadas pela Lei 4.460/1961⁴. Posteriormente, essas estruturas foram extintas para dar lugar aos Núcleos Regionais de Educação, que desde 1992⁵ apresentam a mesma configuração.

Os Núcleos Regionais de Educação - NREs⁶ exercem diversas atividades de cunho administrativo e pedagógico e realizam todo o trâmite de orientação e regularização das escolas frente às normas do Conselho Estadual de Educação (em razão da peculiaridade já mencionada do estado, a grande maioria das escolas municipais se vincula ao sistema estadual de ensino). Com a instituição do Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios - NCPM⁷,

a partir da Resolução n.º 5.396/2021 – GS/SEED de 12 de novembro de 2021, inaugura-se uma nova perspectiva que se mostra mais eficiente no cumprimento do preceito constitucional do Regime de Colaboração e mais alinhada às ambições da gestão vigente.

Ações já vigentes, como a assistência técnica para o monitoramento e a avaliação dos Planos Municipais de Educação continuaram sendo realizadas, mas estão agora integradas a uma visão sistêmica e mais abrangente de cooperação. O NCPM conta com representantes em todos os Núcleos Regionais de Educação, responsáveis por fazer as orientações aos municípios no âmbito de suas ações, como distribuição de materiais de apoio didático e realização de avaliação diagnóstica.

Esse movimento recente de direcionar a capacidade gerencial instalada e criar um setor responsável pela cooperação demonstra um olhar mais cuidadoso por parte da gestão estadual para a temática do Regime de Colaboração no seu nível operacional, proporcionando uma estrutura apta a coordenar a implementação das políticas educacionais colaborativas.

Da mesma forma, o compromisso técnico e político se solidifica por meio de normativas que institucionalizam a estratégia: o Decreto 5.857/2020⁸, que institui o Programa Educa Juntos, definindo sua governança, objetivos e ações; e a Resolução n.º 5.131/2021⁹, que determina, dentro da perspectiva gerencial, que **“fortalecer a colaboração com os municípios”** é um dos objetivos estratégicos para se alcançar um propósito maior: ofertar a melhor educação do país.

³ PARANÁ, 1964. Lei 4.978 de 05 de dezembro de 1964. Estabelece o sistema estadual de ensino.

⁴ PARANÁ, 1961. Lei 4.460 de 06 de Novembro de 1961. Altera a carreira do Inspetor de Alunos, do Quadro do Ensino e dá outras providências.

⁵ PARANÁ, 1992. Decreto 1.221 de 20 de Março de 1992. Criação na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Educação, ao nível de atuação regional, dos Núcleos Regionais de Educação.

⁶ Disponível em: <http://www.nre.seed.pr.gov.br/index.php>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

⁷ Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Municipios>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

⁸ PARANÁ, 2020. Decreto 5.857 de 05 de outubro de 2020. Implementa o Programa Educa Juntos por meio de regime de colaboração entre o Estado do Paraná e seus Municípios.

⁹ Resolução n.º 5.131 de 26 de outubro de 2021. Institui o Mapa Estratégico da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte – SEED. Disponível em: https://educacao.pr.gov.br/mapa_estrategico. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

ações já vigentes, como a assistência técnica para o monitoramento e a avaliação dos planos municipais de educação continuaram sendo realizadas, mas estão agora integradas a uma visão sistêmica e mais abrangente de cooperação.

No que se refere à organização dos municípios paranaenses, trata-se de um território em que 76,7% dos municípios possuem menos de 20.000 habitantes e que há forte tradição de associativismo municipal. Há associações de municípios¹⁰ instituídas em 19 polos regionais, além da Associação dos Municípios do Paraná - AMP¹¹, que congrega todos os 399 municípios.

No âmbito da educação, a AMP se vincula ao Consórcio Intermunicipal de Educação e Ensino do Paraná - CIEDEPAR¹², organização de direito público que oferece apoio técnico aos municípios orientado às funções administrativa, financeira e pedagógica da gestão educacional. O consórcio avalia ainda, em parceria com o Instituto Positivo, a implementação de arranjo de desenvolvimento da educação - ADE¹³ em região selecionada do território, no sentido de ampliar as possibilidades de apoio técnico qualificado aos municípios. Homologado pelo Conselho Nacional de Educação, esse mecanismo prioriza o trabalho colaborativo no território, promovendo fortalecimento e protagonismo das gestões municipais.

¹⁰ Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/Pagina/Associacoes-de-Municipios-do-Parana>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

¹¹ Disponível em: <https://ampr.org.br>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

¹² Disponível em: <https://ciedepar.com.br/>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

¹³ Disponível em: <https://ciedepar.com.br/ciedepar-juntamente-com-amp-se-reune-com-instituto-positivo-e-representantes-de-territorios-para-avaliar-implementacao-de-arranjo-de-desenvolvimento-da-educacao/>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2022.

EXPERIÊNCIAS COLABORATIVAS



Lançamento do Programa Educa Juntos em Curitiba (PR), em 2019



O PLANEJAMENTO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA EM REGIME DE COLABORAÇÃO DE SUCESSO DEVE CONSIDERAR AS CONDIÇÕES E CARACTERÍSTICAS PARTICULARES AO TERRITÓRIO EM QUESTÃO, VISTO QUE SÃO MUITAS AS DIFERENÇAS ENTRE AS REALIDADES BRASILEIRAS.

No estado do Paraná, a cooperação entre estado e municípios podia ser considerada, na classificação de Segatto (2015), como realizada por meio apenas de ações conjuntas, pois "apresentam algum tipo de colaboração entre estados e municípios, mas essa colaboração é pouco institucionalizada, às vezes não é intencional, e o seu conteúdo é restrito a algumas ações". Segundo a pesquisadora, a colaboração ocorria em práticas majoritariamente de gestão, como em relação a transporte e alimentação escolar.

Na análise realizada por Silva (2020), a partir de dados de anos anteriores, confirma-se uma baixa institucionalização na cooperação estado-municípios no Paraná. No índice formulado para educação, que considerou variáveis como cooperação em políticas públicas, estrutura de governança formalizada e

cooperação financeira, o Paraná encontra-se na 20ª posição entre os estados brasileiros.

Estes estudos são importantes para a compreensão do histórico do Regime de Colaboração no território, que contava, até então, com ações incipientes e não sistêmicas. Entre os avanços mais recentes, duas práticas colaborativas foram destacadas pelos atores-chave entrevistados e serão expostas a seguir.

IMPLEMENTAÇÃO DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR

A Base Nacional Comum Curricular - BNCC, documento normativo aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em 2017 após ampla discussão em todo o Brasil, determina quais são as aprendizagens essenciais, organizadas em competências e habilidades, para os estudantes da educação básica. Sua efetivação nos territórios, organizada pelo Programa de Apoio à Implementação da BNCC - ProBNCC, foi dirigida nacionalmente pelo Ministério da Educação, em parceria com o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação - Consed e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação Undime e pautou-se fortemente no regime de colaboração.

Seguindo as estratégias do Guia de Implementação da BNCC¹⁴ e as orientações nacionais, o estado do Paraná primeiramente definiu sua governança por meio da Portaria 278/2018¹⁵, instituindo um Comitê Executivo Estadual, formado por Seed/PR, Undime/PR, Conselho Estadual de Educação - CEE/PR e Uncme/PR, e uma Assessoria Técnica. Também foi composta uma equipe de trabalho para a redação do Referencial Curricular do Paraná¹⁶, que realizou estudos, encontros, consulta pública e consolidou o documento enviado ao CEE/PR para normatização.

O Paraná tornou-se o primeiro estado a ter o documento curricular alinhado à BNCC aprovado pelo Conselho de Educação, resultado de um trabalho efetivo de mobilização e articulação dos atores-chave. Atualmente, 395 dos 399 (99%) municípios têm seus currículos municipais alinhados ao Referencial Curricular do Paraná, segundo o observatório do Movimento Pela Base¹⁷.

A experiência colaborativa de construção curricular foi destacada por diversos atores como um momento bastante positivo. "Houve um regime de colaboração muito legal. Participamos desde o primeiro momento, na construção dos cursos de formação, nas formações continuadas, nas audiências públicas etc.", afirma Márcia Baldini, atual presidente da seccional Undime. Ana Lúcia Rodrigues, coordenadora da Uncme/PR, confirma: "O trabalho com o referencial ajudou bastante na questão do regime de colaboração".

PROGRAMA EDUCA JUNTOS

Em 2019, com a estruturação do Núcleo de Cooperação com os Municípios e após a experiência bem-sucedida de construção co-

laborativa do Referencial Curricular do Paraná, houve o anúncio do Educa Juntos¹⁸, um programa em regime de colaboração para todo o território com o intuito ampliar o suporte pedagógico oferecido aos municípios ao promover ações colaborativas na educação. O compromisso público firmado no evento de lançamento¹⁹, que reuniu prefeitos, secretários de educação, chefes de NREs, secretário de Estado e governador, foi um importante marco para a legitimidade da iniciativa.

A pandemia de Covid-19, que impactou fortemente a todos e gerou preocupação quanto à garantia de direitos fundamentais como a educação durante os anos de 2020 e 2021, também criou algumas dificuldades para a implementação do programa. A suspensão de atividades presenciais fez com que algumas ações, como a realização de formação de professores, precisassem ser replanejadas. No entanto, a crise educacional não foi impeditivo para que passos importantes fossem dados e para que a política avançasse.

Após a institucionalização da iniciativa, por meio do Decreto 5.857/2020, o estado garantiu a impressionante adesão de 100% dos municípios em curto período de tempo. Isso ocorreu, nas palavras de Maurício Pastor dos Santos, servidor do NCPM, por se tratar de "uma novidade" e uma boa política, com evidentes benefícios para os municípios. A edição 10.953 de 11 de junho de 2021 do Diário Oficial do Estado torna pública a assinatura dos 399 termos de adesão.

O Comitê Executivo Estadual do programa, definido pela Resolução 3.555/2021 e formado por representantes da Seed/PR, Undime/PR, Uncme/PR, CEE/PR e AMP, reuniu-se em

¹⁴ Disponível em: <https://implementacaobncc.com.br/>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

¹⁵ Portaria SEED 278 de 23 de abril de 2018. Institui o Comitê Executivo Estadual e a Assessoria Técnica para implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) no Estado do Paraná.

¹⁶ Disponível em: <http://www.referencialcurricular.doparana.pr.gov.br/>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

¹⁷ Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/indicadores-curriculos-de-ei-ef-estado/?uf=PR>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

¹⁸ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DsHJ-Rh20h4>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

¹⁹ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=MO0ntQMqtZc>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

14 de outubro de 2021 para apresentar os primeiros resultados e decidir os rumos da iniciativa de forma conjunta e participativa. O programa contém objetivos claros e mensuráveis ligados à melhoria da qualidade da educação e suas ações são constantemente monitoradas pelo NCPM por meio de instrumentos de gestão e do fluxo de comunicação com as regionais e municípios. O status de algumas ações está descrito abaixo:

MATERIAL DE APOIO PEDAGÓGICO:

➤ Distribuição de material de apoio pedagógico impresso, de língua portuguesa, 437.887 livros do aluno do 1.º e 2.º ano do ensino fundamental, volume I e II e 11.302 livros do professor do 1.º e 2.º ano, volume único. Dos 399 municípios que aderiram ao Programa Educa Juntos, 393 confirmaram interesse em receber o material ao longo de 2021;

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES, GESTORES E TÉCNICOS:

➤ Curso com a temática "A prática da avaliação formativa em favor de uma aprendizagem significativa", baseado nos resultados da Prova Paraná de 2020, ofertado para 399 equipes formadoras e gestoras das SME, totalizando 828 professores formadores e 788 membros de equipes gestoras participantes recebendo certificação de 40 horas;

➤ Curso ofertado em 2021 para 399 equipes formadoras das secretarias municipais para Utilização do Material de Apoio Pedagógico Educa Juntos, com 15.753 participantes recebendo certificação de 30 horas;

SAEP – SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PROVA PARANÁ E A PROVA PARANÁ MAIS):

➤ Aplicação da avaliação diagnóstica - Prova Paraná²⁰, impactando 90.799 estudantes em 2021. Dos 399 municípios que fizeram

adesão ao Programa Educa Juntos, 379 municípios confirmaram a participação na 1ª edição/outubro de 2021;

OFERTA DO LIVRO REGISTRO DE CLASSE ONLINE – LRCOM PARA AS ESCOLAS QUE OFERTAM A EDUCAÇÃO INFANTIL E OS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL:

➤ Adesão ao Livro Registro de Classe Online de 388 municípios, com a participação de 3.938 escolas municipais de ensino fundamental e educação infantil em 2022. Em 2022, serão inseridos no LRCOM "Aula Paraná Municípios" sobre os componentes de Língua Portuguesa e Matemática do 1º ao 5º ano do EF; e,

SERP – SISTEMA EDUCACIONAL DA REDE DE PROTEÇÃO

➤ Disponibilização para todos os municípios que utilizam o Livro Registro de Classe online Municípios.

➤ O Programa Educa Juntos apresenta investimentos e ações por parte do estado com foco específico na educação municipal. A corresponsabilidade dos diferentes níveis de governo passa a se tornar realidade na política educacional. "O aluno não é meu ou seu, mas sim nosso", frisa Ozélia Lavina, representante do CEE/PR, a respeito da trajetória do estudante, independentemente de estar matriculado na rede municipal ou estadual.

Além das duas iniciativas expostas, não se pode deixar de fazer menção ao trabalho contínuo e bem recebido ao longo dos anos de assessoria aos municípios nos processos de monitoramento e avaliação dos seus Planos Municipais de Educação²¹. Esse trabalho segue ocorrendo e foi absorvido pelo NCPM, por meio de orientações²² para utilização dos instrumentos de monitoramento na Plataforma +PNE, do Ministério da Educação, vinculada ao Plano de Ações Articuladas - PAR.

²⁰ Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/Pagina/Prova-Parana-5o-ano>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

²¹ Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/PME>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

²² Disponível em: <https://ciedepar.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Monitoramento-dos-PMES-Mauricio-dos-Santos.pdf>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

ANÁLISE DO REGIME DE COLABORAÇÃO



A PARTIR DOS ESFORÇOS, EMPENHADOS PELO MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO, DE PRODUÇÃO DE CO-NHECIMENTO E DE BUSCA DE BOAS PRÁTICAS POR TODO O BRASIL foi possível sistematizar, em seu Guia²³, os fatores de sucesso²⁴ da colaboração estado-municípios, com o objetivo de oferecer referencial qualificado para o diagnóstico das experiências subnacionais.

A seguir, trazemos os fatores de sucesso, a descrição do estágio alcançado pelo estado do Paraná até o momento, e a expectativa de próximos passos para o aprimoramento de cada elemento analisado.

LEGENDA ESTÁGIOS

- | | | | |
|---|-------------|---|-----------------|
|  | 1. Inicial |  | 3. Satisfatório |
|  | 2. Moderado |  | 4. Avançado |

DESENHO E LEGITIMIDADE

ESTÁGIO ATUAL: 2

Evidências foram utilizadas na elaboração da política colaborativa, que já conta com um diagnóstico parcial e um planejamento a curto prazo.

PRÓXIMOS PASSOS

Para que haja a consolidação da política de colaboração no estado, é preciso realizar um planejamento voltado para a sua sustentabilidade a longo prazo, proporcionando o amadurecimento dessa política.

COMPROMISSO TÉCNICO E POLÍTICO

ESTÁGIO ATUAL: 4

A política conta com aparato normativo e respaldo público da gestão estadual, o que lhe confere institucionalidade; além de equipes técnicas dedicadas que asseguram sua execução.

PRÓXIMOS PASSOS

O compromisso político é fator essencial que deve ser garantido constantemente. Nesse sentido, apesar de estar no grau mais alto de maturidade, deve-se empenhar especial atenção para momentos de transição administrativa, de modo a manter a pauta sempre como prioridade.

FOCO NO FORTALECIMENTO DA APRENDIZAGEM

ESTÁGIO ATUAL: 3

Apesar de não haver a participação dos municípios nos processos decisórios, a política colaborativa contempla: elaboração e distribuição de materiais de apoio pedagógico; realização de formação de professores em regime de colaboração; avaliação diagnóstica dos estudantes; e assessoramento às gestões municipais.

PRÓXIMOS PASSOS

Para que esse fator de sucesso atinja o último grau de maturidade, todas as ações devem ser construídas colaborativamente com as redes municipais, desde a sua concepção. Ademais, é importante que a avaliação diagnóstica seja realizada em todos os municípios, resultando em um panorama completo do território, de modo a subsidiar os processos decisórios.

²³ Disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao/>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

²⁴ Disponível em: <http://movimentocolabora.org.br/guia-de-colaboracao/fatores/>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022

AValiação e Monitoramento

ESTÁGIO ATUAL: 1

Os sistemas de gestão da educação são integrados, garantindo acesso aos dados educacionais das redes de ensino e seus estudantes. Também já existe uma rotina estruturada de monitoramento com atualizações frequentes. No entanto, não há metas e indicadores definidos.

PRÓXIMOS PASSOS

Devem ser definidos indicadores e metas pactuados pela governança da política colaborativa a fim de mensurar seus resultados com clareza. Além disso, é preciso escolher o indicador de resultados de aprendizagem, monitorá-lo e utilizá-lo como evidências junto com os demais dados educacionais.

GOVERNANÇA PARTICIPATIVA

ESTÁGIO ATUAL: 2

A gestão da política colaborativa é realizada a partir de fluxos de governança estabelecidos, com comunicação frequente, permitindo em certa medida a flexibilização e o aprimoramentos dos processos. A composição da governança contempla atores relevantes e representação dos municípios.

PRÓXIMOS PASSOS

Para que esse fator atinja um maior grau de maturidade, o desenho dos fluxos e atribuições deve contemplar também os agentes no nível municipal. Além disso, a governança pode se articular com outros atores que assegurem, além da representatividade, maior segurança jurídica para as ações da política colaborativa.

ENGAJAMENTO PELO DIÁLOGO

ESTÁGIO ATUAL: 1

Os principais marcos da política são divulgados tanto pelos canais de comunicação do estado quanto pelos municípios. Há abertura limitada para engajamento e envolvimento de outros atores interessados na política colaborativa.

PRÓXIMOS PASSOS

É necessário definir uma estratégia assertiva de comunicação para as ações de comunicação da política colaborativa, engajando o maior número de municípios com maior transparência na publicização dos resultados.

COOPERAÇÃO E INCENTIVOS

ESTÁGIO ATUAL: 1

Existem mecanismos de cooperação institucionalizados na direção do estabelecimento de uma cultura colaborativa em práticas de gestão, tais como o transporte escolar. Entretanto, há espaço para institucionalizar incentivos.

PRÓXIMOS PASSOS

É preciso avançar na concessão de incentivos, tanto no nível municipal – com novas regras para o repasse do ICMS atreladas à educação –, como no nível técnico, com reconhecimento aos articuladores locais da política colaborativa, para que a colaboração no estado atinja maior grau de maturidade.

CMEI Júlio Inácio Uncer



CMEI Profª Sueli Maria Cozer



CMEI Profª Gladis Maria Tibola



Escola Municipal da Transparência



A partir dos pontos expostos, fica evidente a centralidade do Foco no Fortalecimento da Aprendizagem para a experiência paranaense. Esse aspecto consiste em planejar políticas educacionais colaborativas no sentido de assegurar a qualidade e a articulação entre os insumos pedagógicos, além de avaliar sua efetividade à luz dos resultados de todo o território, independentemente de rede, e entendê-los como corresponsabilidade de todos.

É PRECISO AVANÇAR TAMBÉM NA CONSTRUÇÃO DE INCENTIVOS QUE POSSAM CONSOLIDAR A COLABORAÇÃO COM OS MUNICÍPIOS E GARANTIR O ENGAJAMENTO TANTO DAS LIDERANÇAS POLÍTICAS QUANTO DOS AGENTES IMPLEMENTADORES.

Apesar de os primeiros resultados já estarem sendo divulgados, há a necessidade de pactuar, em especial entre os atores-chave da governança, metas e indicadores para que a mensuração dos avanços da política colaborativa seja clara e objetiva. É preciso avançar também na construção de incentivos que possam consolidar a colaboração com os municípios e garantir o engajamento tanto das lideranças políticas quanto dos agentes implementadores.

É de extrema relevância, ainda, que os municípios sejam considerados na construção da política colaborativa desde a sua concepção, e que seus representantes possam pactuar, em conjunto com a coordenação estadual, o planejamento e a execução de suas ações para que estas tenham legitimidade e exequibilidade de acordo com as diferentes realidades locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS



ESTE RELATO APRESENTOU, ENTRE SUAS ESPECIFICIDADES E POTENCIALIDADES, A EXPERIÊNCIA DO ESTADO DO PARANÁ NA RECENTE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL.

Trata-se de um estado com ponto de partida atípico: ao passo que o progresso dos índices de qualidade da educação é inequívoco, não havia uma cultura de cooperação estabelecida entre estado e municípios. É a partir do comprometimento técnico e político dos gestores públicos que se altera esse paradigma, e a colaboração passa a se tornar uma das estratégias centrais para aumentar a qualidade da educação e garantir uma trajetória escolar harmônica para todos os estudantes.

A racionalização inicial da oferta do ensino fundamental entre as redes e o forte processo de regionalização da gestão estadual, que delega aos seus núcleos regionais, instâncias com comprovada capacidade instalada e constante articulação com os municípios, são importantes circunstâncias para a estruturação que se inicia. Por outro lado, existe um caminho que pode ser percorrido no que diz respeito ao exercício da autonomia local, em especial com a instituição de sistemas próprios de ensino e conselhos atuantes, e no diálogo com as múltiplas experiências de associativismo municipal, que são diversas e presentes em todo o território.

Após a experiência colaborativa bem-sucedida de implementação da Base Nacional Comum Curricular no estado, o Programa Educa Juntos inova ao ampliar as ações de

A COLABORAÇÃO PASSA A SE TORNAR UMA DAS ESTRATÉGIAS CENTRAIS PARA AUMENTAR A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E GARANTIR UMA TRAJETÓRIA ESCOLAR HARMÔNICA PARA TODOS OS ESTUDANTES

fortalecimento da aprendizagem, definir uma clara governança participativa e contar com o Núcleo de Cooperação Pedagógica com os Municípios, um setor especializado e dedicado ao avanço do Regime de Colaboração, como coordenador e articulador da iniciativa. Persiste, no entanto, a necessidade de aprofundamento do engajamento dos atores por meio do diálogo.

O avanço do Regime de Colaboração enquanto eixo estruturante da política educacional no estado do Paraná acontece em consonância com a qualificação de um debate ainda mais amplo em todo o país: o Sistema Nacional de Educação (SNE)²⁵. Em vias de ser instituído pelo Congresso Nacional, o SNE contempla o alicerce do diálogo federativo em matéria educacional, estabelecendo instâncias de pactuação, promovendo práticas colaborativas qualificadas e definindo parâmetros para uma educação nacional equitativa e de qualidade. A experiência do Paraná em políticas colaborativas será fator determinante para uma implementação eficiente da Comissão Intergestores Bipartite da Educação no estado, já que as boas práticas e o compromisso técnico-político são questões centrais para uma gestão cooperativa.

Os atuais esforços promovidos pela educação paranaense demonstram um amadurecimento no sentido de compreender a importância dessa visão integrada com foco na melhoria da aprendizagem. A cooperação federativa é, nesse caso, ferramenta essencial para a garantia do direito à educação de qualidade em todas as etapas e modalidades, independentemente do nível de governo que a oferta.

O estado do Paraná deu um importante primeiro passo para o aprimoramento da governança colaborativa. Desse modo, encontra-se mais preparado para o advento do SNE e para seguir rumo à sua estruturação e operacionalização.

²⁵ Disponível em: <https://movimentocolabora.org.br/website/wp-content/uploads/2021/11/Sistema-Nacional-de-Educacao-uma-visao-estruturante-para-a-educacao-no-Brasil.pdf>. Acesso em 02 de fevereiro de 2022.

ENTREVISTADOS

Ana Lucia Rodrigues | Coordenadora Estadual da UNCME/PR
Eliane Bernardi Benatto | Coordenadora do NCPM/SEED/PR
Flávio Luiz Gomes de Oliveira | Técnico Pedagógico do NCPM/NRE Toledo
Jacir Bombonato Machado | Superintendente executivo do CIEDEPAR/AMP
Marcia Aparecida Baldini | Presidente da Undime/PR
Maurício Pastor dos Santos | Articulador do NCPM/SEED/PR
Ozélia de Fátima Lessi Lavina | Conselheira do CEE/PR
Roni Miranda Vieira | Diretor Pedagógico da SEED/PR
Rosimeire Luchetti Chiodi | Técnica Pedagógica do NCPM/NRE Cianorte
Sandra Mara Martins | Técnica Pedagógica do NCPM/NRE Cascavel
Vinícius Mendonça Neiva | Diretor-Geral da SEED/PR

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni; PEREIRA, Maria Cecília Gomes. *Regime de Colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*. Relatório de pesquisa. Instituto Natura. São Paulo, 2016.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: 1988.

BRASIL. Lei Federal 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação básica.

BRASIL. Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. *Sinopse Estatística da Educação Básica 2020*. Brasília. DF.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017, institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.

CAMPOS, Stael Borges. *A implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para as etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental no Paraná*. São Paulo: 2020.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA. *Ranking de Competitividade dos Estados*. São Paulo: 2021.

MEC; CONSED; UNDIME; FNCEE; UNCME. *Guia de implementação da Base Nacional Comum Curricular. Orientações para o processo de implementação da BNCC*. Brasília: 2020.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO; CONSED; UNDIME. *Guia de Regime de Colaboração Estado-Municípios*. São Paulo: 2019.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. *Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão*. São Luís: 2021.

MOVIMENTO COLABORA EDUCAÇÃO. *Sistematização do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES)*. Brasília: 2018.

PARANÁ. *Constituição do Estado do Paraná*. 1986.

PARANÁ. Decreto 5.857 de 05 de outubro de 2020. Institui o Programa Educa Juntos.

PARANÁ. Plano Estadual de Educação 2015-2025. 2015.

PARANÁ. Referencial Curricular do Paraná. 2018.

SEGATTO, Catarina Ianni. *O papel dos governos estaduais nas políticas municipais de Educação: uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental*. Tese de doutorado defendida no Curso de Doutorado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, 2015.

SILVA, André Luis Nogueira da. *Os estados importam! Determinantes da cooperação subnacional nas políticas de educação e saúde do Brasil*. Tese de doutorado defendida no Curso de Doutorado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, 2020.



colabora
educação

