

007

FEDERALISMO E RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

SESSÕES TEMÁTICAS



O REGIME DE COOPERAÇÃO: CONSÓRCIOS E ARRANJOS DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz (FGV-EAESP; Unicid, FESPSP e Instituto JUS)¹

Adriana Silva (Unicamp e IPPCIC)²

Rosangela Vecchia (Instituto JUS)³

Sinoel Batista (QCP e Instituto JUS)⁴

Aléssio Trindade de Barros (IFPB e SEECT/PB)⁵

RESUMO

O regime de colaboração entre as três esferas de governo está previsto na Constituição Federal de 1988 e este artigo destaca os modelos de cooperação horizontal na educação do País. No estudo, desenvolvido de julho a setembro de 2018, utilizam-se bases secundárias e de coleta primária de informações para identificar os arranjos existentes; a data de criação e o início da atuação com educação; os municípios/estados participantes; a existência de grupo técnico ou câmara temática; apoio da União, do estado e de instituições não governamentais; entre outras informações. Identificam-se 45 arranjos de cooperação, dos quais 27 são consórcios intermunicipais; dez, Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE); um consórcio interestadual; e sete outras iniciativas. Dessas, destaca-se o consórcio intermunicipal que amplia a sua atuação para a educação. Mostra também que os ADEs vêm crescendo, no decorrer dos anos, em especial pós 2010, com o apoio de instituições não governamentais e empresariais.

Palavras-chaves: educação – regime de colaboração – consórcio – arranjos

¹ Administradora pública, mestre e doutora em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas; professora do Mestrado Acadêmico em Educação e do Mestrado Profissional em Formação de Gestores Educacionais da Universidade Cidade de São Paulo (Unicid) e da Pós-graduação em Gestão Pública da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP); secretária executiva do Instituto para o Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas, Sociais, Gestão de Políticas Públicas e Justiça Social (Instituto JUS). E-mail: carminhameirelles@gmail.com.

² Pós-doutoranda em Educação (Unicamp); pós-doutora em Administração das Organizações (FEA-USP-RP), doutora em Educação (Ufscar); mestre em Educação (Moura Lacerda); jornalista (Unaerp); vice-presidente e pesquisadora do Instituto Paulista de Cidades Criativas e Identidades Culturais (IPCCIC). E-mail: asilva2626@gmail.com.

³ Administradora pública, advogada e mestre em Direito pela Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília/SP; especialista em direito público, reforma e modernização administrativa, cooperação interfederativa, modelo de gestão, estruturação administrativa; conselheira do Instituto JUS. E-mail: vecchiarosangela@gmail.com.

⁴ Matemático, mestre em relações internacionais pelo Programa de Pós-graduação Interunidades em Integração da América Latina da USP; especialista em gestão de políticas públicas; prefeito de Penápolis/SP (1989-1992); sócio-diretor da Quanta Consultoria, Projetos e Editora Ltda e presidente do Instituto JUS. E-mail: sinoelbatista@gmail.com.

⁵ Engenheiro elétrico, mestre em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal da Paraíba e doutor em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Campina Grande; professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba; ex-secretário de Educação Profissional e Tecnológica no Ministério da Educação, e atual secretário da Educação e da Ciência e Tecnologia da Paraíba (2015-2019). E-mail: aleccio.trindade@gmail.com.

INTRODUÇÃO

Neste artigo organiza-se uma coleta de dados sobre os consórcios e os Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE) em atividade em estados e municípios brasileiros; descrevem-se os modelos de cooperação horizontal e reflete-se sobre essa prática a partir das informações sistematizadas⁶. O estudo a que se refere, realizado em 2018, subsidiou, com material teórico e analítico, a criação e a gestão, em processo, do Pacto pela Aprendizagem da Paraíba, proposto pelo Governo do Estado e conduzido pela Secretaria de Estado da Educação (SEE-PB)⁷. Desencadeado como política pública subsequente ao Pacto pelo Desenvolvimento Social da Paraíba, implantado em 2012, em conformidade com o Decreto 32.792, o Soma, como passou a ser denominada essa pactuação pela aprendizagem, é uma atividade de colaboração entre o estado e os municípios paraibanos.

Criado pelo Decreto 37.234, de fevereiro de 2017 e regularizado pela Portaria 1.267, de 21 de setembro do mesmo ano, o Soma é uma ação estratégica articulada à contrapartida do Pacto Social a fim de promover a constituição de parcerias objetivando a melhoria dos indicadores educacionais das redes públicas. O programa tem fomentado a cooperação com base no compromisso de viabilizar que todas as crianças do estado se apropriem do sistema de escrita alfabético e desenvolvam suas capacidades de letramento dos ciclos de alfabetização, em consonância com o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Estadual de Educação da Paraíba.

O Soma foi ofertado a todos os 223 municípios do estado como um conjunto de práticas, com propostas de formação aos envolvidos, diagnósticos a partir de avaliações periódicas, acompanhamento, análise e gestão, com a permissão de acesso à plataforma Saber⁸ criada e gerida pela SEE/PB.

Para acompanhar os 219 municípios que aderiram ao Soma (98% dos municípios paraibanos), a SEE/PB firmou parceria com a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), que assumiu a demanda da criação de material didático e formação e com o Centro de Políticas Públicas da Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), que promove as avaliações a partir do cronograma estabelecido.

Com o objetivo de nortear o debate de cooperação intergovernamental horizontal na educação, neste artigo apresentam-se como base teórica os marcos legais aprovados ao longo do tempo e, para balizar o que segue exposto, introduz-se breve narrativa cronológica das principais legislações.

A Constituição Federal de 1988⁹ define, no âmbito da educação, que a cooperação entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, ocorre em regime de colaboração, por meio dos quais devem organizar seus sistemas de ensino. Especifica, ainda, que leis complementares fixarão normas e modelos de cooperação entre os três níveis de governo.

A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB)¹⁰, por sua vez, seguindo o princípio constitucional, detalha, em seu Art. 8º, os termos e as responsabilidades. A legislação delinea os limites, mas compreende que cabe aos entes federados a liberdade de organizar os seus sistemas, por isso, verificam-se práticas diferentes, nesse campo, em todo o Brasil. Segundo a LDB, cabe à União coordenar a política nacional da educação, articulando os diferentes níveis e sistemas; estabelecer as diretrizes; elaborar o PNE em colaboração com os estados e os municípios e prestar assistência técnico-financeira. Aos estados, são destinadas a elaboração e execução das políticas e planos educacionais; integração e coordenação das suas ações e as dos seus municípios; organização e desenvolvimento dos órgãos e das instituições oficiais do seu sistema de ensino. Aos municípios, a LDB apregoa, além de organizar e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas, interligando-os às políticas e planos da União e do estado do qual fazem parte, a integração, por opção, ao sistema estadual de ensino. Caso contrário, o município pode compor, com o estado, um sistema de educação básica.

⁶ O processo e os resultados da pesquisa; a legislação norteadora do regime de colaboração na educação; artigos, teses e outros documentos sobre o tema e modelos de cooperação realizados pelos estados estão disponíveis em: www.redecolaborativa.com. Os materiais buscam aperfeiçoar o regime de colaboração da SEE/PB com os seus municípios e contribuir com o debate em âmbito nacional.

⁷ A SEE/PB foi transformada em Secretaria da Educação e da Ciência e Tecnologia, em 2019.

⁸ O Saber é um sistema informatizado de gestão e informação da escola que possui ferramentas para cadastramento das unidades, dos alunos, dos profissionais; instrumentos de migração de dados para o Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); diários de classe *on-line*; inserção do conteúdo ministrado e do processo de aprendizagem dos alunos; entre outras informações que possibilitam o acompanhamento da situação das escolas, das turmas e dos alunos. Foi criado para a SEE e, com o Soma, disponibilizado aos municípios.

⁹ Em seu Artigo 211, a Constituição deixa a cargo dos entes federados a definição das formas de colaboração. Cf. BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

¹⁰ BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

A Emenda Constitucional 59/2009 altera a redação do Art. 214 da CF estabelecendo que o PNE, com duração decenal, passa a articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração. Esse documento define as diretrizes, os objetivos, as metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Antes da criação de uma lei própria para regulamentação dos Consórcios Públicos, as iniciativas de cooperação horizontal já eram frequentes no Brasil (CRUZ; ARAÚJO; BATISTA, 2012), na forma de pacto não institucionalizado, ou como “consórcio intermunicipal administrativo”. O arranjo era híbrido, pois assumia a natureza jurídica de associação civil sem fins econômicos, com personalidade jurídica de direito privado, mas com partícipes públicos – os municípios.

A Lei federal 11.107/2005, conhecida como Lei de Consórcios Públicos, dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e busca regulamentar o Art. 241 da CF, ao prever que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”.

Com essa lei, o consórcio público é instituído como: a) associação pública, ou b) pessoa jurídica de direito privado. O consórcio público, com personalidade jurídica de direito público, passa a integrar a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados. No caso de ter a personalidade jurídica de direito privado, observa as normas de direito público quanto à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (CRUZ; ARAÚJO; BATISTA, 2011). Com a lei e o Decreto 6.017/2007, que a regulamenta, é estruturada a cooperação entre os entes nas diversas políticas públicas e não apenas na educação. Deve ser observado que, nos territórios, podem coexistir com os consórcios administrativos e os consórcios públicos nas suas duas modalidades. Os consórcios podem firmar parceria com outros entes federados e também com organizações da sociedade civil.

Em 2011, o Parecer 9 da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) analisa a proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) e, em 2012, a Resolução 1 do CNE regulamenta o ADE e define a estruturação e as estratégias de implementação desse novo instrumento de gestão pública. Pensado para assegurar o direito à educação de qualidade em determinado território, bem como para contribuir na aceleração de um sistema nacional de educação, o ADE, conforme o Art. 2º da referida Resolução, é uma forma de colaboração territorial basicamente horizontal. Eles são uma alternativa partilhada de gestão municipal, na qual os municípios podem trabalhar em rede, compartilhando conhecimentos e ações e potencializando a utilização de recursos materiais e humanos.

Ainda de acordo com a Resolução, os ADEs podem ser abertos à participação de instituições privadas e não-governamentais, mediante convênios ou termos de cooperação, sem que isso represente a transferência de recursos públicos para estas organizações. A descentralização e o fortalecimento da cooperação e associativismo entre os entes federados contribuem para as ações visando à eliminação ou redução das desigualdades regionais e intermunicipais em relação à Educação Básica.

Em seu Art. 4º, a Resolução descreve a estruturação necessária para se reconhecer uma iniciativa na área da educação como um ADE. É necessário a identificação das instituições e organizações educacionais que atuam na área territorial comum; o levantamento das informações e indicadores educacionais pelos entes federados constituintes do ADE; a motivação para um trabalho coletivo, em colaboração, evitando as indesejáveis sobreposições de esforços; a identificação dos indicadores educacionais mais relevantes para melhorar a qualidade social da Educação; a construção de matrizes de indicadores segundo as dimensões de gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e infraestrutura física e recursos pedagógicos, bem como definição das ações comuns ao conjunto dos entes federados do ADE; a elaboração de mapa estratégico do ADE, indicando não só as ações prioritizadas, como também os resultados esperados com base nas metas acordadas entre os entes federados participantes do arranjo, tendo por objetivo promover a qualidade social da educação local mediante ações colaborativas; a definição de metas de curto, médio e longo prazo em relação às ações prioritizadas que sejam de efetivo interesse comum ao maior número possível de entes federados participantes do arranjo, visando motivá-los a continuar o trabalho em rede; o estabelecimento de Ato constitutivo do acordo firmado pelos participantes do arranjo, com a definição das regras de funcionamento e do gestor local do ADE.

O PNE¹¹, aprovado em 2014, aponta para a ampliação do exercício das competências comuns, por meio de ações integradas entre os poderes públicos articulados no Sistema Nacional de Educação. Abaixo do Art.7º da lei que regulamenta o plano, o texto prevê 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. O documento ainda traz que 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.

A fim de promover dinamismo, o PNE apresentou a criação de uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios e asseverou que, para o fortalecimento do regime de colaboração entre os estados e respectivos municípios, seria incluída uma instituição de instância permanente de negociação, cooperação e pactuação em cada estado.

O PNE propõe o fortalecimento do regime de colaboração entre os municípios, mediante, inclusive, a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação ou consórcios. Entretanto, até o momento, o regime de colaboração e o Sistema Nacional de Educação não foram regulamentados.

Considerando que este trabalho centrou-se nos modelos horizontais, faz-se oportuno esclarecer os formatos de arranjos interfederativos. Segundo Alves (2007) e Prates (2010), no modelo vertical a cooperação deriva do movimento de desconcentração que atribui maior responsabilidade aos estados e municípios. Pode ser estabelecida entre os municípios e o estado; entre o estado e a União; entre municípios, estados e a União ou diretamente entre o município e a União (SEGATTO, 2015; CRUZ; ARAÚJO; BATISTA, 2011). Os modelos horizontais concebem a cooperação na mesma escala de intervenção, tendo como exemplo comum as associações, ADEs ou consórcios intermunicipais. A cooperação horizontal pode ser inter e intragovernamental. A intergovernamental prevê o compartilhamento de ações e a soma de esforços entre diferentes setores e agências de uma mesma esfera de governo e pode ser firmada entre dois ou mais municípios, entre dois ou mais estados ou entre a União e outro país. Já a cooperação horizontal intrasetorial é também denominada de intersetorial (FARAH; JACOBI, 2000; STRELEC; COSTA, 2016).

O modelo misto de cooperação é estabelecido entre arranjos verticais e governos locais. Pode compreender vários municípios e o estado, vários municípios e a União ou, ainda, vários estados e a União.

Em geral, os consórcios ou ADEs podem promover a coexistência coordenada e descentralizada entre sistemas; definir a forma de colaboração em cada unidade federativa; e as atribuições e os exercícios das competências comuns.

Relevante constar que um desafio tem se mostrado evidente. A avaliação do ciclo histórico de alguns ADEs, em especial aqueles que foram formados ou fomentados por iniciativas de instituições privadas, revela a não permanência da atividade posterior ao desligamento da apoiadora. A pesquisa que gerou este artigo não se deteve a este estudo, entretanto, entendeu-se a pertinência do alerta, inclusive sugerindo novas pesquisas.

Apresentados os principais marcos legais que estruturam o regime de colaboração na educação brasileira, destaca-se, a seguir, a metodologia utilizada para o levantamento promovido pelos pesquisadores.

METODOLOGIA

Para a identificação dos consórcios e de outros arranjos de educação, as diversas ações envolvidas foram organizadas em três etapas: a primeira, consistiu no levantamento de informações secundárias; a segunda, na coleta primária de informações; e, a terceira, na estruturação dos dados obtidos.

O trabalho foi iniciado em julho de 2018, quando se obteve a relação dos consórcios de educação no *Guia de Consórcios Públicos* desenvolvido pela Caixa Econômica Federal, em 2011. Observou-se que, na listagem dos consórcios enumerados, não havia nenhum cuja finalidade fosse a educação. Em seguida, com a pesquisa no *site* do Observatório de Consórcios Públicos e Federalismo, organizado pela Frente Nacional de Prefeitos (FNP), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Caixa Econômica Federal, foi possível identificar um único consórcio, que expressava atuar na área de educação.

¹¹ PNE, regulamentado pela Lei 13.005/2014.

Devido à pouca frequência de iniciativas na área educacional, foi feita uma pesquisa no *Scielo*, com o objetivo de identificar teses e dissertações sobre o tema e foram encontradas uma tese, uma dissertação de mestrado e documentos do Ministério da Educação, perfazendo 26 consórcios de educação e dois ADEs, conforme Quadro 1.

Quadro 1. Relação preliminar de consórcios e ADEs que atuam na área de educação

ADE/Consórcio	Nome	Sigla	UF
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Região Sul	Conisul	MS
Consórcio	Consórcio Público da Região Metropolitana de Porto Alegre	-	RS
Consórcio	Consórcio dos Municípios dos Corredores Multimodais do Maranhão	COMEFC	MA
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista	Ciop	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Gerenciamento Ambiental	Ibere	SC
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira e Litoral Sul	Codivar	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Bacia Hidrográfica do Rio Taquari	-	MS
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Vale do Rio Caí	CIS/CAI	RS
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário Portal do Norte	-	MG
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Alto Uruguai Catarinense	Consórcio Lambari	SC
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de informática	CIN	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Saúde da Rede de Urgência Centro Sul	Cisru Centro Sul	MG
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Especialidades	Ciesp	MG
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Baixo Jequitinhonha	Cimbaje	MG
Consórcio	Consórcio Intermunicipal da Fronteira	CIF	PR
Consórcio	Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia	Cimcero	RO
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável Portal da Amazônia	-	MT
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Norte Mineiro de Desenvolvimento Regional dos Vales do Carinhanha, Cochá, Peruaçu, Japoré e São Francisco	Cimvales	MG
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema	-	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense	-	SC
Consórcio	Consórcio Regional de Desenvolvimento da planície litorânea piauiense	-	PI
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Três Rios	-	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Alto Vale do Paranapanema	Amvapa	SP
Consórcio	Consórcio Intermunicipal na Área de Saneamento Ambiental	Consab	SP
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia	Condesus Quarta Colônia	RS
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Piquiriguaçu	Piquiriguaçu	PR
ADE	ADE Maranhão	-	MA
ADE	ADE Noroeste Paulista	-	SP

Fontes: Cruz (2014); Strelec (2017); CLP (2014).

Na primeira análise, observou-se pouca incidência de consórcios de educação; pois muitos com atividades nessa política pública estavam inseridos em consórcios com a finalidade de promover o desenvolvimento.

Também foram contatadas as SEEs de todos os estados e do Distrito Federal, para identificar, por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), se possuíam dados relativos à existência de consórcios intermunicipais administrativos, consórcios públicos, ou ADEs em seus territórios. O questionário, com seis indagações direcionadas ao profissional da secretaria, levantava se no estado havia consórcios intermunicipais administrativos, consórcios públicos ou ADEs que desenvolvem ações na área de educação. Caso a resposta fosse positiva, a questão seguinte era sobre quais eram os consórcios, quais municípios participavam, se havia informações cadastrais e dados complementares sobre as ações realizadas pelos consórcios na área educacional.

Na sequência, o questionário abordava se a secretaria apoiava os consórcios e como era esse apoio. Se havia outra forma de ajuste com os consórcios e como isso se dava. Outra questão apresentada era se havia informações pertinentes aos ADEs, cadastros, registros de experiência, relatos, ou outros detalhes.

A última pergunta do questionário referia-se ao apoio da secretaria aos arranjos intermunicipais e qual era esse apoio. Foram recebidas 16 respostas das secretarias, em apenas quatro unidades federativas (Alagoas, Distrito Federal, Maranhão e Mato Grosso), que mencionaram ter consórcios intermunicipais e ADEs em seus territórios.

A pesquisa com as SEEs permitiu conhecer um consórcio interestadual - Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central -, composto pelos estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Distrito Federal, Goiás, Rondônia e Tocantins, mas não foi possível acessar as informações relacionadas ao seu funcionamento na área de educação¹². É importante destacar que os estados têm pouca articulação e conhecimento dos arranjos intermunicipais e nenhum coopera financeiramente com essas organizações.

Para complementar a pesquisa, foi realizado um levantamento, em fundações e instituições empresariais e organizações da sociedade civil, sobre os consórcios e ADEs apoiados por essas instituições. Buscou-se acessar os estudos do Itaú Social e as informações de apoios prestados pelas equipes da Oficina Municipal, do Instituto Positivo, da Comunidade Educativa Cedac, do Instituto Natura e da Fundação Vale do Rio Doce, bem como participar de eventos do Movimento Colabora a da Rede de Consórcios Intermunicipais de Educação, com o apoio do Itaú Social e da Oficina Municipal. Destaca-se que nenhuma instituição disponibiliza em seus sites informações sobre os arranjos organizacionais intermunicipais que poderiam promover a troca de experiências.

Novas buscas em sites da internet objetivaram identificar outros consórcios e ADEs. Com o resultado, foi gerado um arquivo inicial com 50 iniciativas. É importante destacar que, muitas vezes, havia informação desatualizada e incompleta, o que exigiu um esforço para ter acesso aos dados das experiências.

Essa primeira versão serviu como ponto de partida para o preenchimento de uma planilha, cujo objetivo era agregar as informações básicas de cada experiência (nome do consórcio/ADE; sigla; ano de criação; finalidade; área de atuação; estado; número de municípios participantes do arranjo; municípios membros; endereço; telefone/fax; e-mail; site institucional; nome do/a presidente/a, coordenador/a, ou dos membros do Comitê Gestor; natureza do arranjo - consórcio público ou não) e ações direcionadas à educação (ano do início de atuação na área; formalização da educação na instituição, por meio de Grupo de Trabalho, Câmara Técnica, ou Comissão de Educação; municípios participantes das ações de educação; ações desenvolvidas ou em desenvolvimento na área; possível apoio do governo estadual, da União e de outras organizações; e resultados).

Primeiramente, uma pesquisa na internet serviu para complementar as informações contidas na planilha. Após o preenchimento parcial da planilha, as informações encontradas foram encaminhadas, por meio de mensagens eletrônicas, aos consórcios, ADEs e outros arranjos, para validação, complementação ou alteração, por parte dos responsáveis. Em cada mensagem, era solicitada a indicação de outras iniciativas de cooperação intermunicipal (consórcio, ADE, fórum, etc.) conhecidas pela equipe contatada. Para aqueles consórcios, ADEs ou outros arranjos que não responderam, uma nova mensagem foi encaminhada, no mês de setembro de 2018, em busca da validação dessas informações. Quando não foi possível obter previamente o e-mail, os dados foram encaminhados aos municípios, aos cuidados do/a presidente/a ou coordenador/a, e também às SMEs envolvidas, a partir da busca de seus respectivos e-mails em sites ou portais das prefeituras participantes. Com todas as ações (contatos com as SEEs, pesquisa bibliográfica, contatos com as iniciativas, entre outras), foram identificadas 61 iniciativas.

¹² A equipe teve acesso a materiais e notícias a respeito de um acordo de cooperação firmado entre os estados participantes do Consórcio Brasil Central com o Itaú Social para promover a capacitação de profissionais da educação com foco na melhoria da aprendizagem de alunos.

Para complementar os dados e checar se de fato o consórcio atuava com educação, uma coleta primária de dados foi realizada por meio de ligações telefônicas e envio de mensagens eletrônicas; assim como ligações posteriores, serviram para complementar as informações ou dirimir dúvidas. As respostas às mensagens eletrônicas e contatos telefônicos permitiram identificar que, das 61 iniciativas, 12 consórcios não atuavam na área de educação e cinco ADEs estavam inativos¹³.

É importante salientar que diversos consórcios tinham a educação como uma das finalidades, em seu estatuto, mas não desenvolviam as ações pertinentes a essa política pública¹⁴.

Até setembro de 2018, não foi possível obter as informações de duas iniciativas (Consórcio de Desenvolvimento Socioeconômico Intermunicipal e Consórcio Intermunicipal da Fronteira). Optou-se pela permanência desses arranjos no levantamento, pois constam em outros documentos pesquisados, ou em seus *sites*, como arranjos intermunicipais que atuam em educação. Entretanto, é prudente ressaltar que essas iniciativas podem estar inativas, extintas, ou constar em seu estatuto a finalidade de educação, mas não atuarem de fato com essa política pública.

OS RESULTADOS

A pesquisa possibilitou identificar, até setembro de 2018, 45 arranjos, dos quais dez ADEs; 27 consórcios intermunicipais; um consórcio interestadual; e sete outros arranjos. As 45 iniciativas estão listadas no Quadro 2. O estudo abrangeu a totalidade das experiências de cooperação, mas podem existir outras iniciativas que atuem na área de educação e não foram identificadas em tempo.¹⁵

¹³ Consórcios inativos: Consórcio Intermunicipal Multifinalitário Portal do Norte; Consórcio dos Municípios Pernambucanos; Consórcio Intermunicipal do Vale do Rio Cai; Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável do Sertão Central; Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Circuito do Diamante da Chapada Diamantina; Consórcio Intermunicipal de Saúde/Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí; Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Baixo Jequitinhonha, Consórcio Intermunicipal Multimodal do Maranhão; Consórcio Intermunicipal Norte Mineiro de Desenvolvimento Regional dos Vales do Carinhonha, Cochá, Peruaçu, Japoré e São Francisco; Consórcio Regional de Desenvolvimento da Planície Litorânea Piauiense; Consórcio dos Municípios do Sertão de Itaparica e Moxotó. ADEs inativos: ADE Agreste Meridional de Pernambuco; ADE do Pará; ADE de Sergipe; ADE Estrada de Ferro Carajás; e ADE da Mesorregião de São José do Rio Preto.

¹⁴ As ações de educação ambiental, em parceria com as escolas; e de escola de gestão, com formações destinadas às equipes municipais, foram consideradas, neste levantamento.

¹⁵ Foi mencionado, pela SEE do Maranhão, que há um ADE no município de Vargem Grande, mas até setembro de 2018 não foi confirmada essa informação.

Quadro 2. ADEs, Consórcios e outros arranjos de cooperação intergovernamental na área de educação existentes em setembro de 2018

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação G4 do Piauí	ADE G4 do Piauí	2018	PI	Educação	4
Santa Rosa do Piauí, Cajazeiras do Piauí, Arraial do Piauí e Francisco Ayres do Piauí						
ADE	Grupo Educacional dos 5 do Piauí	ADE G5 do Piauí	2014	PI	Educação	5
Barra de Alcantara, Elesbão Veloso, Francinópolis, Várzea Grande e Tanque						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação Chapada Diamantina	ADE Chapada Diamantina	1997	BA	Educação	15 (atuantes em 2018), 20 (atuação intermitente nos últimos 5 anos)
Andaraí, Boa Vista do Tupim, Boninal, Cafarnaum, Ibitiara, Iraquara, Gentio do Ouro, Morro do Chapéu, Mucugê, Oliveira dos Brejinhos, Seabra, Souto Soares, Tapiramutá, São Félix do Coribe e Xique-Xique						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação da Região da Grande Florianópolis	ADE Granfópolis	2015	SC	Educação	22
Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Canelinha, Florianópolis, Garopaba, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Palhoça, Paulo Lopes, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São João Batista, São José, São Pedro de Alcântara e Tijucas						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação do Noroeste Paulista	ADE do Noroeste Paulista	2009	SP	Educação	60
Álvares Florence, Américo de Campos, Aparecida d'Oeste, Aspásia, Cardoso, Cosmorama, Dirce Reis, Dolcinópolis, Estrela d'Oeste, Fernandópolis, Floreal, Gastão Vidigal, General Salgado, Guaraci, Guarani d'Oeste, Indiaporã, Jales, José Bonifácio, Lourdes, Macaubal, Macedônia, Magda, Marinópolis, Meridiano, Mesópolis, Mira Estrela, Monções, Monte Aprazível, Nhandeara, Nova Canaã Paulista, Nova Castilho, Nova Luzitânia, Olímpia, Parisi, Ouroeste, Paulo de Faria, Poloni, Paranapuã, Pedranópolis, Pontalinda, Pontes Gestal, Populina, Riolândia, Rubinéia, Santa Clara d'Oeste, Santa Fé do Sul, Santa Rita d'Oeste, Santa Salete, Santana da Ponte Pensa, Santo Antônio do Aracanguá, São Francisco, São João de Iracema, Sebastianópolis do Sul, Tanabi, Três Fronteiras, Turiúba, Turmalina, Urânia, Valentim Gentil e Votuporanga						

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação do Recôncavo Baiano	ADE do Recôncavo Baiano		BA	Educação	12
Amargosa, Cabaceiras de Paraguaçu, Cachoeira, Cruz das Almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Rafael Jambeiro, Santo Antônio de Jesus, Santo Estêvão, São Félix e São Francisco do Conde						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação Norte Gaúcho	ADE Norte Gaúcho	2017	SC	Educação	29
Santa Cecília, Sananduva, Camargo, Ernestina, Carazinho, Nova Alvorada, Vila Maria, Ibirapuitã, Victor Graeff, Marau, Casca, Gentil, Ciriaco, Santo Antônio do Palma, Tio Hugo, Muliterno, Passo Fundo, Getúlio Vargas, São Domingos do Sul, David Canabarro, Lagoa Vermelha, Santo Antônio do Planalto, Tapera, Coxilha, Vila Lângaro, Fontoura, Ibirubá, Tapeja e Espumoso.						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento Educacional dos Guarás	ADE dos Guarás no Maranhão	2014	MA	Educação	9
Apicum-Açu, Bacuri, Cedral, Central do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Porto Rico e Serrano do Maranhão						
ADE	Colegiado de Gestão em Educação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí	ADE CoGremfri	2016	SC	Educação	11
Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Bombinhas, Camboriú, Ilhota, Itajaí, Itapema, Luiz Alves, Navegantes, Penha e Porto Belo						
ADE	Arranjo de Desenvolvimento da Educação da Serra Catarinense	ADE Serra Catarinense	2018	SC	Educação	5
Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Campo Belo do Sul e Capão Alto.						
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento e Inovação do Norte do Paraná	Codino rp	2014	PR	Resíduos Sólidos, Inovação e Educação	10

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Cafeara, Centenário do Sul, Florestópolis, Guaraci, Jaguapitã, Lupionópolis, Miraselva, Bela Vista do Paraíso, Porecatu e Prado Ferreira						
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira e Litoral Sul	Codivar	1989	SP	Desenvolvimento socioeconômico, infraestrutura, turismo, esportes e educação	25
Apiaí, Barra do Turvo, Barra do Chapéu, Cananeia, Cajati, Eldorado, Ilha Comprida, Itariri, Iguape, Itapirapuã Paulista, Itaoca, Iporanga, Jacupiranga, Juquiá, Miracatu, Pariquera-Açu, Pedro de Toledo, Peruíbe, Registro, Ribeira, Sete Barras, Tapiraí, Itanhaém, Ribeirão Grande e Juquitiba						
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Socioeconômico Intermunicipal	Codesei	2001	PA	Desenvolvimento, planejamento urbano, infraestrutura e educação	7
Abaetetuba, Barcarena, Cametá, Igarapé-Mirim, Limoeiro do Ajuru, Moju e Oeiras do Pará						
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia	Condes us Quarta Colônia	1996	RS	Desenvolvimento sustentável; turismo, meio ambiente, infraestrutura, patrulha agrícola e educação	9
Agudo, Dona Francisca, Faxinal do Soturno, Ivorá, Nova Palma, Pinhal Grande, Restinga Seca, Polêsine e Silveira Martins						
Consórcio	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Litoral Sul	CDS-LS	2013	BA	Desenvolvimento, meio ambiente, infraestrutura, resíduos sólidos e educação	13
Almadina, Barro Preto, Buerarema, Floresta Azul, Guaraci, Ibicaraí, Itacaré, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Maraú, Ubaitaba e Uruçuca						
Consórcio	Consórcio dos Municípios da Mata Norte e Agreste Setentrional de Pernambuco	Comanas	2007	PE	Saúde, infraestrutura, meio ambiente, desenvolvimento, mobilidade, educação e gestão	25
Aliança, Buenos Aires, Camutanga, Carpina, Chã de Alegria, Condado, Ferreiros, Glória do Goitá, Goiana, Itambé, Itaquitinga, Lagoa do Carro, Lagoa de Itaenga, Nazaré da Mata, Paudalho, Timbaúba, Tracunhaém, Vicência, Casinhas, Feira Nova, Limoeiro, Machados, Passira, Salgadinho e Vertente do Lério						

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Consórcio	Consórcio Integrado de Municípios Paraenses	Coimp	1999	PA	Desenvolvimento, engenharia, agricultura, meio ambiente, saúde, cultura, esportes e lazer, planejamento e educação	26
Acará, Ananindeua, Bonito, Bragança, Bujaru, Capanema, Curuçá, Igarapé-Açu, Irituia, Ibichuna do Pará, Maracanã, Marapanim, Marituba, Moju, Muaná, Ourem, Quatipuru, Santa Luzia do Pará, Santa Maria do Pará, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São Domingos do Capim, São Francisco do Pará, Terra Alta, Tracuateua e Vigia						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal da APA do Pratigi	Ciupra	2008	BA	Desenvolvimento, meio ambiente, saúde, saneamento básico e educação	15
Ituberá, Nilo Peçanha, Igrapiúna, Ibirapitanga, Pirai do Norte, Presidente Tancredo Neves, Valença, Cairu, Camamu, Taperoá, Teolândia, Gandú, Wenceslau Guimarães, Aratuípe e Jaguarípe.						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal da Fronteira	CIF	2009	PR/ SC	Desenvolvimento sustentável, agricultura, urbanismo, educação, agroecologia, resíduos sólidos, saneamento básico e saúde	3 brasileiros e 1 argentino
Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR), Dionísio Cerqueira (SC) e Bernardo de Irigoyen (Argentina).						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal da Região Sudoeste da Grande São Paulo	Conisu d	2008	SP	Desenvolvimento e educação	8
Embu das Artes, Embu-Guaçu, Itapeverica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Vargem Grande Paulista, Cotia e Taboão da Serra						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável Portal da Amazônia	Consórcio Portal da Amazônia	2007	MT	Desenvolvimento, educação, resíduos sólidos e meio ambiente	10
Colider, Guarantã do Norte, Marcelândia, Matupá, Nova Canaã do Norte, Nova Guarita, Nova Santa Helena, Novo Mundo, Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte						

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Especialidades	Ciesp	2005	MG	Saúde, compras públicas, infraestrutura, inspeção animal e ações pontuais em educação	10
Bicas, Descoberto, Guarará, Mar de Espanha, Maripá de Minas, Pequeri, Rochedo de Minas, São João Nepomuceno, Senador Cortês e Chiador						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Gerenciamento Ambiental	Ibere	1999	SC	Meio ambiente e educação	7
São Carlos, Águas de Chapecó, Caxambú do Sul, Planalto Alegre, Guatambú, Chapecó e Cordilheira Alta						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal de Gestão Pública Integrada nos Municípios do Vale do Paraíba	Cogiva	2009 (mas começou a funcionar em 2010)	PB	Desenvolvimento, gestão ambiental, resíduos sólidos, educação	16
Caldas Brandão, Cruz do Espírito Santo, Gurinhém, Ingá, Itabaiana, Juripiranga, Mogeiro, Pilar, Riachão do Bacamarte, Riacho do Poço, Salgado de São Felix, São José dos Ramos, São Miguel de Taipu, Sapé, Sobrado e Mari						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Desenvolvimento da Região Sul	MS - Conisul	2004	MS	Desenvolvimento, meio ambiente, saúde, planejamento e educação	14
Amambai, Aral Moreira, Caarapó, Coronel Sapucaia, Eldorado, Iguatemi, Itaquirai, Japorã, Juti, Mundo Novo, Navirai, Paranhos, Sete Quedas e Tacuru						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Alto Vale do Paranapanema	Amvapa	1999 (transformado em consórcio público em 2010)	SP	Desenvolvimento, agricultura familiar, saúde, meio ambiente, patrimônio, gestão e administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores, agricultura, tecnologia, biotecnologia, habitação, cultura; recursos humanos, escolas de governo, segurança alimentar, educação e compras públicas	18
Águas de Santa Bárbara, Angatuba, Avaré, Barão de Antonina, Cerqueira César, Coronel Macedo, Fartura, Iaras, Itaberá, Itaí, Itaporanga, Manduri, Paranapanema, Piraju, Riversul, Sarutaiá, Taguá, Taquarituba e Tejuapá						

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Oeste Paulista	Ciop	2013	SP	Saúde, desenvolvimento, educação, desenvolvimento, esportes, cultura, ciência, deficiência, trabalho e ação social, habitação, agricultura, pecuária, indústria, comércio, turismo, abastecimento, transporte, comunicação, segurança pública, meio ambiente, infraestrutura, resíduos, saneamento, sistema viário, mobilidade urbana, emprego, assistência social, processamento de dados, iluminação pública, inspeção sanitária animal e vegetal	23
Alfredo Marcondes, Álvares Machado, Caiabú, Euclides da Cunha Paulista, Flora Rica, Flora Paulista, Iepê, João Ramalho, Martinópolis, Mirante do Paranapanema, Naranjuba, Nova Aliança, Presidente Bernardes, Presidente Epitácio, Presidente Prudente, Rancheira, Regente Feijó, Ouro Verde, Rosana, Santo Anastácio, Santo Expedito, Taciba e Teodoro Sampaio						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema	Civap	1985	SP	Meio ambiente, obras, gestão, planejamento, agricultura, educação, saúde, resíduos sólidos, compras compartilhadas e desenvolvimento	31
Assis, Bastos, Borá, Cândido Mota, Campos Novos Paulista, Cruzália, Duartina, Echaporá, Espírito Santo do Turvo, Estância Turística de Paraguaçu Paulista, Fernão, Florínea, Gália, Ibirarema, Iepê, João Ramalho, Lutécia, Maracá, Nantes, Ocaçu, Oscar Bressane, Palmital, Pedrinhas Paulista, Paulistânia, Pirapozinho, Platina, Quatá, Rancheira, Santa Cruz do Rio Pardo, Taciba e Tarumã						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Grande ABC	CIGAB C	1990	SP	Desenvolvimento socioeconômico, infraestrutura, meio ambiente, saúde e educação	6
Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário do Alto Uruguai Catarinense	Consórcio Lambari	2001	SC	Meio ambiente, agricultura, vigilância sanitária animal, infraestrutura urbana e rural, licenciamento ambiental, limpeza urbana e coleta seletiva de resíduos sólidos, iluminação pública, outras áreas demandadas e decididas em assembleia geral	14

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Alto da Boa Vista, Arabutã, Concórdia, Ipira, Ipumirim, Irani, Itá, Jaborá, Lindóia do Sul, Peritiba, Piratuba, Presidente Castello Branco, Seara e Xavantina						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios - Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí	CIM-Amavi	2011	SC	Desenvolvimento, infraestrutura, meio ambiente, educação	28
Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Braço do Trombudo, Chapadão do Lageado, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, José Boiteux, Laurentino, Lontras, MirimDoce, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Salete, Santa Terezinha, Taió, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vitor Meireles e Witmarsum						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Bacia Hidrográfica do Rio Taquari	Cointa	1997	MS	Desenvolvimento sustentável, plano de saneamento, plano de resíduos sólidos e educação ambiental	9
Rio Verde de Mato Grosso, Camapuã, Costa Rica, Figueirão, Alcínópolis, Coxim, Pedro Gomes, São Gabriel do Oeste e Sonora.						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense	Cisama	2009	SC	Desenvolvimento, atenção à sanidade agropecuária, meio ambiente, saneamento básico, segurança alimentar, educação, cultura, esportes e lazer, infraestrutura urbana e rural, turismo, segurança, iluminação pública, saúde fiscal, direitos humanos e assistência social	18
Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correia Pinto, Lages, Otacílio Costa, Paineira, Palmeira, Ponte Alta, Rio Rufino, São Joaquim, São José do Cerrito, Urubici e Urupema						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal Três Rios	-	2013	SP	Meio ambiente, resíduos sólidos, recursos hídricos, educação	4
Paraibuna, Salesópolis, Jambeiro e Santa Branca						
Consórcio	Consórcio Público da Região Metropolitana de Porto Alegre	Granpal	2011	RS	Saúde, segurança, mobilidade, resíduos sólidos, turismo e educação	14

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
Porto Alegre, Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Nova Santa Rita, Santo Antônio da Patrulha, Sapucaia do Sul, Viamão e Triunfo						
Consórcio	Consórcio Público Intermunicipal de Rondônia	Cimcero	1997, transformado em consórcio público em 2016	RO	Saúde, saneamento básico, resíduos sólidos, recursos hídricos, planejamento e desenvolvimento urbano, regularização fundiária, infraestrutura, gestão de informática, educação, escola de governo, meio ambiente, serviços de engenharia, obras públicas e transportes, gestão do patrimônio, compras compartilhadas, estudos coletivos, agricultura, compartilhamento de instrumentos e equipamentos	43
Alta Floresta do Oeste, Alto Alegre dos Parecis, Alvorada do Oeste, Buritis, Cabixi, Cacoal, Campo Novo, Candeias do Jamari, Castanheiras, Cerejeiras, Colorado do Oeste, Corumbiara, Costa Marques, Espigão do Oeste, Governador Jorge Teixeira, Guajará Mirim, Itapuã, Jarú, Ji-Paraná, Machadinho, Ministro Andreazza, Mirante da Serra, Nova Brasilândia do Oeste, Nova Mamoré, Nova União, Novo Horizonte do Oeste, Ouro Preto do Oeste, Parecis, Pimenta Bueno, Pimenteiras do Oeste, Porto Velho, Presidente Médici, Primavera de Rondônia, Rolim de Moura, Santa Luzia d'Oeste, São Felipe d'Oeste, São Francisco do Guaporé, São Miguel do Guaporé, Seringueiras, Theobroma, Teixeirópolis, Urupá e Vale do Paraíso						
Consórcio	Consórcio Intermunicipal do Sul do Estado de Alagoas	Conisul	2003	AL	Desenvolvimento, saúde, educação ¹⁶ , iluminação pública, meio ambiente, resíduos sólidos, e compras compartilhadas	17
Campo Alegre, Teotônio, Junqueiro, Penedo, São Miguel dos Campos, Boca da Mata, Piaçabucu, Feliz Deserto, São Sebastião, Porto Real do Colégio, Coruripe, Igreja Nova, Maribondo, Porto Calvo, Taquarana, Limoeiro de Anadia e Marechal Deodoro						
Outro	Conselho Nacional de Secretários de Educação	Consed	1986	BR	Educação	-
-						
Outro	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação	Undime	1986	BR	Educação	-

¹⁶ O Conisul/AL mantém ações na área de educação, mas o estatuto não incluía essa área. A reformulação do estatuto ocorreu em novembro de 2018 (após a pesquisa).

ADE, Consórcio ou Outro Arranjo	Nome	Sigla	Ano de Criação	UF	Área de Atuação	Número de Municípios no Arranjo
-						
Outro	Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil	Mieib	1999	BR	Educação	-
Diversos em todos os estados						
Outro	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação	UNCM E	1992	BR	Educação	-
Diversos em todos os estados						
Outro	Programa Primeiro a Infância/PE		2017	PE	Educação	3
Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe e São Lourenço da Mata.						
Outro	Programa Primeiro a Infância/SP		2018	SP	Educação	6
Capivari, Mombuca, Monte Mor, Rafard, Rio das Pedras e Saltinho						
Outro	Conselho Intermunicipal de Educação da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba	CIE/ Amvap	2002	MG	Educação	23
Consórcio	Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central	BrC	1962	MS, MT, DF, GO, RO e TO.	Desenvolvimento econômico e social, agropecuária, infraestrutura e logística, industrialização, educação, empreendedorismo, inovação, meio ambiente, articulação institucional, ambiente de negócios e gestão pública	
Abadia dos Dourados, Araguari, Araporã, Cachoeira Dourada, Campina Verde, Canápolis, Capinópolis, Cascalho Rico, Centralina, Douradoquara, Estrela do Sul, Gurinhatã, Indianópolis, Ipiaçú, Iraí de Minas, Ituiutaba, Monte Alegre de Minas, Monte Carmelo, Prata, Romaria, Santa Vitória, Tupaciaguara e Uberlândia.						

Fonte: SEE/PB, 2018.

Observa-se que, das iniciativas, 27 são consórcios intermunicipais e estaduais (60% do total), destacando-se o arranjo intergovernamental horizontal de consórcio intermunicipal. Os ADEs vêm crescendo, no decorrer dos anos e representam 22% das iniciativas identificadas. Deve ser ressaltado que, no estudo, foram classificadas em “outros” as iniciativas de articulação entre os secretários estaduais e municipais (Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime e Conselho Intermunicipal de Educação da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Paranaíba); movimentos interfóruns; ou entre conselhos (Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – Mieib e União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação); e outras experiências em que a cooperação é informal e conta com o apoio de instituições empresariais ou de organizações da sociedade civil (programa Primeiro a Infância/PE e programa Primeiro a Infância/SP).

A média de municípios participantes dos ADEs é de 17, mas há diversidade entre eles, pois o menor arranjo tem quatro municípios (ADE G4 do Piauí) e, o maior, 60 (ADE do Noroeste Paulista). Com relação aos consórcios intermunicipais, a média é 17 membros, e também identifica-se heterogeneidade nos tamanhos, que variam de quatro membros (Consórcio Intermunicipal Três Rios) a 43 (Consórcio Público Intermunicipal de Rondônia).

Nove consórcios intermunicipais, que atuam com educação, foram criados antes da década de 2000 (33%); 12 (44%), na década de 2000; e seis (22%) após 2010; mostrando que são iniciativas com uma história de cooperação preexistente (Tabela 1). A maioria dos consórcios é pública, seguindo a Lei 11.107/2005; multifinalitária; e a atuação da cooperação intermunicipal inicia-se em outra política pública e se expande para a área de educação. Desses consórcios, 18 (67%) iniciaram a atuação na área a partir da década de 2010. Essa informação corrobora com estudos que mostram ser recente a cooperação intermunicipal na área de educação, diferentemente de outras políticas, como saúde e meio ambiente. A organização e a base legal da educação não preveem a gestão compartilhada de equipamentos, ou uma rede de atendimento intergovernamental, hierarquizada e regionalizada, como está previsto no Sistema Único de Saúde (SUS) ou no Sistema Único de Assistência Social (Suas). Na educação, com a não criação do Sistema Nacional de Educação e do Regime de Colaboração, ainda são incipientes os espaços de negociação para solucionar problemas comuns.

A maioria dos ADEs tem criação mais recente, em especial, após 2010 (70% dos arranjos), e pode ser observada uma correlação com a aprovação do Parecer CNE/CEB 9/2011 e da Resolução 1/2012, que regulamentou a proposta do parecer, que dispõe sobre a implementação do regime de colaboração por meio do ADE. Esses arranjos contam com o apoio, principalmente, de instituições empresariais e de organizações da sociedade civil para o seu fortalecimento.

Tabela 1. Quantidade de consórcios intermunicipais e dos ADEs, por ano de criação

Década	Consórcios	ADEs
1980	2	0
1990	7	1
2000	12	1
2010	6	7
Sem informação	0	1
Total	27	10

Fonte: SEE/PB, 2018.

Os consórcios e os ADEs têm atuado em diversas ações, na área de educação: a) erradicação do analfabetismo; b) diminuição da evasão e reprovação; c) melhoria dos indicadores de aprendizado; d) promoção de escolas colaborativas; e) formação continuada de secretários, equipes técnicas e gestores das escolas; f) planejamento conjunto, acompanhamento e avaliação; g) orientações para aplicação das normas federais nos municípios; h) compras coletivas de insumos para a educação; i) troca de experiências; j) compartilhamento de consultorias e assessorias; k) representação em outras esferas de governo; l) melhoria da gestão da escola; m) contratação de pessoal; entre outras atividades.

Nota-se que 60% das iniciativas de consórcios institucionalizam a atuação na área educacional por meio de Câmaras Técnicas (CT), comissões, ou Grupos de Trabalho (GT), enquanto essa estruturação ocorre em 40% dos ADEs (Tabela 2).

Tabela 2. Quantidade de grupo de trabalho, câmara técnica ou comissão de educação, por consórcio e ADE

Existência	Consórcios	ADEs
Sim	17	4
Não	9	3
Sem informação	1	3
Total	27	10

Fonte: SEE/PB, 2018.

A cooperação técnica e financeira dos governos estaduais e federal, aos consórcios intermunicipais e ADEs, é restrita e, quando existe, é apoio técnico dos entes federados (Tabelas 3 e 4). Muitas vezes, há ações pontuais de capacitação e orientação sobre procedimentos relativos aos programas ou diretrizes nacionais. Não é uma prática institucionalizar a cooperação por meio de convênio e o Consórcio Intermunicipal de Gestão Pública Integrada nos Municípios do Vale do Paraíba (Cogiva) é o único arranjo intermunicipal que mencionou estar negociando um convênio com a Secretaria de Estado da Educação da Paraíba, ainda não formalizado.

Tabela 3. Apoio de governos estaduais aos consórcios intermunicipais e ADEs

Consórcio			ADE		
Sim	Não	Sem informação	Sim	Não	Sem informação
11	15	1	0	8	2

Fonte: SEE/PB, 2018.

Tabela 4. Apoio do governo federal aos consórcios intermunicipais e ADEs

Consórcio			ADE		
Sim	Não	Sem informação	Sim	Não	Sem informação
9	17	1	2	6	2

Fonte: SEE/PB, 2018.

O apoio de organizações não governamentais e institutos empresariais é mais frequente nos consórcios e ADEs e envolve apoio técnico, disponibilização de pessoal e envio de materiais (Tabela 5). Foi identificado apoio financeiro dessas organizações. Deve ser destacado que o apoio técnico de instituições empresariais aos ADEs têm auxiliado no diagnóstico, planejamento e na implementação dos arranjos.

Tabela 5. Apoio de instituições não governamentais aos consórcios intermunicipais e ADEs

Consórcio			ADE		
Sim	Não	Sem informação	Sim	Não	Sem informação
18	7	2	7	3	0

Fonte: SEE/PB, 2018.

As equipes mencionam como avanços dessas iniciativas: ampliação da articulação intermunicipal; melhoria dos processos de aprendizagem; formação continuada; orientações compartilhadas de programas e procedimentos de atuação; negociação coletiva com outros entes federados; revisão da legislação e de Projetos Político-Pedagógicos; compras compartilhadas de material escolar; planejamento e acompanhamento das ações; entre outras. Destaca-se a menção às compras compartilhadas de material escolar e os ganhos de escala alcançados. Há ainda alguns arranjos recentes que as equipes não conseguiram identificar quais são os resultados alcançados. Essa é uma iniciativa recente dos consórcios que requer estudos mais aprofundados. Como desafios, são mencionados o financiamento, destacando o apoio de outras esferas de governo; a continuidade das ações; a articulação regional.

CONCLUSÃO

A experiência transdisciplinar desse grupo, composto por administradores, gestores públicos, educadores e juristas com vivência prática em atividades de consórcios e ADEs, e trajetória de pesquisa de referenciais teóricos, foi importante para a consolidação do trabalho, tanto em sua fase de acompanhamento da gestão do Pacto pela Aprendizagem da Paraíba, quanto do levantamento da base de dados que este artigo consolida.

A organização apresentada pode e deve ser entendida como um esforço para o reconhecimento das iniciativas nessa área. Importante considerar que a cooperação intermunicipal no campo da educação ainda é restrita e dentre as que iniciam o trajeto colaborativo, muitas desistem sem alcançar os resultados esperados. Mapear as iniciativas pode ser um fértil começo para a formação de uma rede de consórcios e ADEs com o possível benefício de compartilhamento de experiências, troca de vivências e até mesmo a consolidação de práticas políticas reivindicatórias.

Os dados permitem observar outras variáveis analíticas não propostas nessa fase, como leitura da geografia das experiências; historiografia das ações colaborativas no Brasil, na área da educação; avaliação dos desafios e relatos exitosos; inovações nos modelos de gestão, entre outras ações. O que certifica a essa iniciativa uma importante colaboração para os estudos futuros sobre os consórcios e os ADEs.

Considerando ser restrito o apoio dos estados, e mesmo da União, a esses arranjos e sabendo os benefícios possíveis quando bem planejados e executados os pactos colaborativos, um estudo importante seria o de ampliar a compreensão sobre a desmotivação dos executivos públicos para a criação e o fortalecimento da prática de gestão compartilhada. Outro recorte válido e oportuno para estudo é a participação da sociedade organizada nesses processos. Entender o que as motiva a interagir, conduzir e promover a atividade colaborativa pode oferecer base crítica para a qualificação dos métodos de sensibilização para manter essas iniciativas.

Uma ressalva oportuna quanto ao olhar restrito para o campo da educação é que existem práticas colaborativas centradas em outras especialidades que, por fim, estendem ações e benefícios para o setor da educação. Um bom exemplo, são aquelas correlatas às áreas do desenvolvimento e de saúde, com ações de economia, em especial, as que promovem a compra compartilhada. O objetivo central é a economicidade, ou a facilitação de processos e fluxos administrativos, mas, ao final do percurso, o setor da educação interage indiretamente.

A disponibilização dos dados levantados, dos referenciais teóricos e jurídicos, no *site* já citado, especialmente criado para cumprir essa função, também se apresenta como significativa cooperação para o fortalecimento do conhecimento produzido na prática e no campo das teorias, pois é preciso ainda avançar para consolidar ações colaborativas no Brasil, em especial na educação.

A ampla dimensão territorial do País dificulta os encontros, mas as metodologias de comunicação em redes digitais, como os *sites*, por exemplo, promovem aproximações relevantes no campo das aprendizagens. Isso significa concluir que a consolidação da pesquisa em *site* transforma o trabalho realizado em uma atividade interativa, permanente e, por que não, propositiva, considerando a real possibilidade da criação de uma rede nacional de consórcios e ADEs.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. A. S. **Espacialidades, escala e complexidade dos problemas metropolitanos: o caso da região metropolitana de Campinas.** 2007. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Universidade de Campinas (Unicamp), Campinas, 2007.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 28 nov. 2016.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 25 out. 2016.

BRASIL. Lei n. 12.695, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm. Acesso em: 25 out. 2016. BRASIL. Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2011.107-2005?OpenDocument. Acesso em: 28 nov. 2016. CRUZ, M. do C. M. T.; ARAÚJO, F. F.; BATISTA, S. Consórcios numa perspectiva histórico-institucional. **Cadernos Adenauer XII.** Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos, n. 4, p. 111-124, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2011.



PRATES, A. M. Q. **Os consórcios públicos municipais no Brasil e a experiência europeia: alguns apontamentos para o desenvolvimento local.** Consab, 2010.

STRELEC, T.; COSTA, V. M. F. Cooperação e articulação intergovernamental: classificação, características e formatos existentes à luz da experiência brasileira. **Revista Iberoamericana de Estudios Municipales**, Santiago, Chile, a. VII, n. 14, p. 7-62, 2016.

STRELEC, T. **Relações intergovernamentais no contexto educacional brasileiro: um estudo a partir dos acordos de cooperação nas políticas públicas em educação.** Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2017.