



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

RESOLUÇÃO Nº 2, DE 16 DE AGOSTO DE 2021 (*)

Dispõe sobre Diretrizes Operacionais para implementação do Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

A Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto no § 1º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, com base no § 1º do art. 8º, no § 1º do art. 9º e no art. 90 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e com fundamento no inciso VII do art. 206 e do § 1º do art. 211 da Constituição Federal, assim como no inciso IX do art. 3º e no inciso IX do art. 4º da Lei nº 9.394/1996 e no Parecer CNE/CEB nº 7/2020, homologado por Despacho do Senhor Ministro da Educação, publicado no DOU de 16 de agosto de 2021, resolve:

**TÍTULO I
OBJETO E DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Capítulo I
Objeto**

Art. 1º A presente Resolução complementa as disposições da Resolução CNE/CEB nº 1, de 23 de janeiro de 2012, visando estabelecer diretrizes operacionais para orientar a implementação de Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE) como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação.

§ 1º O ADE é uma forma de colaboração instituída entre Municípios, em articulação horizontal, visando a assegurar o direito à educação de qualidade e ao seu desenvolvimento territorial e geopolítico.

§ 2º O fortalecimento da colaboração entre os Municípios, incluindo ações com a União e com os Estados, contribuem para uma compreensão regionalizada da educação, bem como para ações visando à eliminação ou redução das desigualdades regionais e entre os Municípios em relação à Educação Básica.

**Capítulo II
Disposições Gerais**

Art. 2º O ADE deve estabelecer agenda comum entre os Municípios, baseada em diagnóstico territorial compartilhado e na interdependência dos sistemas, possibilitando a

(*) Resolução CNE/CEB 2/2021. Diário Oficial da União, Brasília, 17 de agosto de 2021, Seção 1, p. 17.

eleição de prioridades e de atividades contínuas e colaborativas a serem executadas no território, embora preservando a autonomia dos entes participantes.

§ 1º Gestores educacionais, profissionais da educação e representantes de órgãos conexos dos Municípios associados ao ADE devem dialogar continuamente e desenvolver uma visão conjunta ampliada que transcende suas redes de ensino, atuando com outras geograficamente próximas.

§ 2º Os integrantes do ADE devem garantir mecanismos e estratégias que assegurem a continuidade dos compromissos definidos pelo ADE, superando mudanças de administrações decorrentes de sucessão de mandatos eletivos.

Art. 3º A colaboração entre Municípios deve manter ativa a articulação com os respectivos Estados e com a União, visando à colaboração vertical destes, integrando a participação entre os entes federados, visando a contribuir para a efetivação do regime de colaboração previsto no art. 211 da Constituição Federal (CF) e no art. 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Parágrafo único. O estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras com os respectivos Estados e com a União deve objetivar a viabilização de ações para o desenvolvimento dos sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Art. 4º A criação e manutenção do ADE deve fortalecer a democratização das relações de gestão entre os entes participantes e incentivar o desenvolvimento de um planejamento integrado e sistêmico que considere perspectivas futuras do território regional, antecipando a compreensão, entre outros fatores, de:

I – ampliação ou redução de matrículas, número de escolas da rede de ensino e quadro de docentes;

II – novas possibilidades de ensino com utilização de meios tecnológicos de informação e comunicação;

III – novas necessidades e exigências para a formação de professores; e

IV – novos programas ou políticas públicas estaduais e/ou federais da educação.

Parágrafo único. Os integrantes do ADE devem possibilitar alinhamento na formulação dos respectivos Planos Municipais de Educação, na perspectiva de um processo de planejamento intermunicipal ou regional articulado e sistêmico, que possa reger as principais diretrizes para a educação do território.

Art. 5º O planejamento, integrado e sistêmico, deve embasar, entre outras, ações conjuntas relativas a:

I – decisões sobre o planejamento da rede física escolar;

II – cessão mútua de pessoal docente e técnico-administrativo;

III – articulação para otimização do transporte escolar;

IV – formulação de orientações curriculares comuns atendendo as definições da Base Nacional Comum Curricular (BNCC);

V – harmonização dos calendários escolares, inclusive compatibilizando com outras, quando for o caso;

VI – utilização de tecnologias de ensino remoto que permitam compartilhamento de ações pedagógicas;

VII – cooperação, mediante utilização de estratégias comuns, para atendimento de diferentes modalidades de educação e de ensino;

VIII – colaboração incentivada territorialmente, entre as redes de ensino, entre as escolas da mesma ou de outra rede, bem como entre os profissionais, permitido intercâmbio, difusão de boas práticas e ações conjuntas, visando ao aumento da equidade das ofertas educacionais;

IX – conjugação da formação continuada de professores e gestores, com a promoção do conhecimento e da troca de experiências entre os profissionais da educação da mesma rede

de ensino ou de redes de diferentes Municípios, valorizando as capacidades e os recursos locais e regionais;

X – promoção de articulação e de aproximações dos diferentes profissionais da educação do território regional, proporcionando intercâmbio de conhecimentos e de práticas, e no exercício de cooperação entre esses profissionais;

XI – estímulo ao compartilhamento de boas práticas de gestão de processos, de recursos e de resultados, de gestão orçamentária e financeira, de pessoal, de estratégias pedagógicas, de infraestrutura e de resultados das avaliações;

XII – implementação de sistema integrado de avaliação institucional e avaliação da aprendizagem;

XIII – promoção de eficiente aplicação dos recursos, de forma solidária para fins idênticos ou equivalentes;

XIV – incentivo a mecanismos de atuação na busca por recursos para prestação de serviços de forma associada;

XV – estabelecimento de parcerias técnicas e/ou financeiras territoriais que agreguem ou potencializem as equipes envolvidas, com o propósito de possibilitar, especialmente aos Municípios com menor capacidade técnica e/ou financeira, condições de acelerar o desenvolvimento de programas ou projetos que auxiliem na eliminação ou redução das desigualdades regionais e intermunicipais na Educação Básica;

XVI – integração colaborativa dos recursos humanos e materiais de órgãos da infraestrutura municipal como os Centros Municipais de Atendimento Psicopedagógico, bem como das universidades do entorno interessadas em alocar alunos para estágios supervisionados dos cursos de Psicopedagogia, Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Artes, Música etc. nos ADEs, inclusive com congressos periódicos para trocar experiências, divulgar progressos, e fomentar a formação das novas gerações enfrontadas no modelo de ADE, gerando Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs), formando novas linhas de pesquisa nos programas de pós-graduação dessas universidades, com vistas à produção de dissertações, teses e publicações capazes de aprofundar a compreensão dos processos envolvidos nos ADEs, formalizar os procedimentos por meio de protocolos de consenso de modo a consolidar esta nova tradição de cooperação; e

XVII – utilizar o Plano de Ações Articuladas (PAR) como instrumento de gestão no planejamento territorial dos ADEs, em conformidade com as orientações do Ministério da Educação (MEC).

Parágrafo único. O ADE favorece a efetivação de novas políticas educacionais, como a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a reformulação do Ensino Médio, as Bases Nacionais Comuns para a Formação Inicial e para a Continuada, a Educação Integral, a Alfabetização na Idade Certa, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), a Educação Especial, que requerem competência técnica e articulação entre os entes federados, visando a sua efetivação como um direito educacional dos estudantes brasileiros.

TÍTULO II

ESTRATÉGIAS PARA IMPLANTAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO ADE

Capítulo I

Viabilidade da Constituição do ADE

Art. 6º A viabilização da constituição do ADE tem início com a mobilização dos entes municipais, provocada por instituições ou profissionais interessados, internos ou externos à rede de ensino, o que demanda:

I – identificar os representantes das redes de ensino de um mesmo território regional interessados na implantação de um regime de colaboração intermunicipal, formando um grupo de trabalho;

II – obter mais conhecimento, por parte do grupo de trabalho constituído, sobre o modelo do ADE, bem como sobre as experiências de arranjos já implantados e em atividade;

III – identificar pessoas com capacidade de liderança na condução de análise da viabilidade de implantação do arranjo, preferentemente os próprios gestores municipais; e

IV – disseminar a proposta entre os líderes da região a fim de tornar conhecida sua potencialidade, além de despertar e manter o interesse de outros Municípios em integrar o arranjo.

Parágrafo único. A liderança requer legitimidade, habilidade de comunicação e de negociação, trânsito político, respeito e valorização das diferenças, persistência e disponibilidade para dialogar, atuação democrática com responsabilidades compartilhadas e apreço pelo consenso.

Capítulo II

Procedimentos para a Constituição do ADE

Art. 7º Para iniciar a estruturação de um arranjo é fundamental ter clareza dos principais requisitos do que unem os Municípios em torno de uma agenda comum, sendo necessário:

I – elaborar diagnóstico abrangente, identificando informações e dados referentes aos indicadores socioeconômicos e educacionais dos Municípios constituintes do ADE, que permitam compreensão sistêmica dos fatores, internos e externos às redes de ensino, que impactam e impactarão a gestão e os resultados da qualidade social da educação;

II – considerar no diagnóstico, entre outros, os indicadores referentes:

a) ao contexto geral: taxa de natalidade, perfil socioeconômico do território e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);

b) ao contexto educacional: caracterização das redes de ensino quanto à estrutura, ao número de profissionais, de estudantes, de unidades educacionais, de níveis, de etapas e de modalidades de ensino ofertados;

c) aos resultados educacionais: fluxo, proficiência, nível de alfabetização, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); e

d) aos processos de gestão das redes e dos processos pedagógicos.

III – a partir da definição dos indicadores pelos Municípios integrantes do ADE, decidir se o diagnóstico será conduzido por profissionais de um Município, de um conjunto deles; ou por um parceiro externo;

IV – promover encontros informativos e formativos, e também integradores das equipes e dos Municípios, para analisar os dados obtidos com o diagnóstico, buscando compreender a realidade de cada Município e do seu conjunto, bem como as disparidades entre eles e as inter-relações existentes no território, considerando que a decisão de um Município pode impactar os demais;

V – estabelecer as metas territoriais de maior prioridade, na perspectiva de:

a) superar as principais fragilidades identificadas no território, buscando construir um imaginário coletivo sobre o maior desejo dos Municípios envolvidos no arranjo;

b) considerar que o engajamento dos Municípios é maior à medida em que as metas representam necessidades reais dos envolvidos;

c) refletir se o alcance das metas estabelecidas contribuirá para a redução da falta de equidade nos níveis de aprendizagem dos estudantes;

d) identificar o quanto a união dos Municípios pode ser um fator impulsionador de melhores resultados para o alcance das metas, de modo a proporcionar maior engajamento dos participantes; e

VI – construir e validar, a partir das metas identificadas, um plano estratégico de gestão do ADE, contendo ações de curto, médio e longo prazos que ultrapassem mandatos eletivos, e indicando etapas, órgãos ou pessoas responsáveis, prazos e potenciais parceiros,

tanto do território quanto de outras regiões que possam contribuir para a efetivação de cada uma das ações.

Parágrafo único. A forma e a metodologia, para a elaboração desse planejamento estratégico, devem atender aos diferentes contextos, cabendo aos Municípios a tarefa de adaptar as proposições às condições locais, valorizando as potencialidades existentes e considerando os aspectos relevantes para o sucesso dos resultados.

TÍTULO III

ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA DO ADE

Art. 8º Quanto à governança, visando ao fortalecimento do regime de colaboração entre os integrantes do ADE, devem ser observados alguns fatores relativos à composição da equipe gestora:

I – os integrantes devem eleger um ou mais coordenadores para liderança do processo de gestão, a critério de cada ADE;

II – o(s) coordenador(es) líder(es) representará(ão) institucionalmente o ADE, envidando esforços para a viabilização do plano de ação estratégico, mobilizando e estimulando o engajamento e a integração dos participantes, promovendo a comunicação entre eles, e sendo responsável(eis) por manter o alinhamento do ADE com os propósitos para os quais foi instituído;

III – os Municípios integrantes do ADE devem decidir quem são os representantes que compõem a equipe gestora, podendo ser indicados ou nomeados por decretos, preferencialmente composta por Dirigentes Municipais de Educação, além de profissionais das Secretarias de Educação, sendo mais indicada a escolha pelos estatutários, a fim de reduzir trocas em função de processos eleitorais;

IV – podem, ainda, integrar a equipe gestora do ADE outros profissionais, tais como dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, representantes de outras Secretarias, docentes, representantes de discentes, ou outros, a critério da coordenação de cada arranjo;

V – é necessário ter um ou mais profissionais entre os integrantes do ADE que ofereçam suporte administrativo para suas ações, a fim de organizar os encontros, os espaços físicos, a documentação, colaborar na viabilização do plano de ação estratégico, mobilizar recursos e parceiros, além das demais atividades de apoio à gestão, sendo habilidades importantes, para essa função, que o profissional tenha perfil colaborativo, conciliador, proativo, flexível para adaptações constantes, e desempenho de múltiplas tarefas, além da capacidade de comunicação interpessoal;

VI – podem ser instituídos coordenadores ou grupos de trabalho para liderar cada uma das ações estratégicas, cabendo-lhes desenvolver estudos sobre os recursos e capacidades internas dos Municípios e/ou a necessidade da busca por parceiros externos, levando tais estudos à validação da equipe gestora, além de acompanhar a execução das ações validadas, com apoio do suporte administrativo;

VII – deve ser deliberada a periodicidade das reuniões ordinárias da equipe gestora, conforme as particularidades do território, considerando período mínimo que viabilize decisões conjuntas e a interação contínua dos seus integrantes;

VIII – reuniões extraordinárias devem ser convocadas com antecedência, com indicação de local, horário e pauta prévia;

IX – é necessário documentar em ata as deliberações de cada reunião, com o registro dos presentes, para garantir transparência e clareza das ações para todos os Municípios integrantes do ADE; e

X – para formalizar a implantação da governança do ADE, deve ser elaborado termo de cooperação que explicita o objeto de atuação do ADE, quem o integra, a periodicidade de reuniões, as instâncias de coordenação, quem tem direito a votos e decisões, composição do núcleo de gestão, os períodos de mandato dos líderes e da equipe de gestão, a transparência e

a *accountability*, a inclusão de novos membros, quais os critérios de admissão de parcerias e como estas serão geridas, e demais temas pertinentes à governança que cada território julgar necessário; sendo que este termo deve ser validado pelos Municípios integrantes do ADE, ao qual pode vir a ser juntado o plano de ação estratégico e as metas do ADE.

Parágrafo único. Deve ser avaliada a possibilidade de instituição de um conselho consultivo do ADE, que agregue sugestões, críticas e oportunidades de aperfeiçoamento do trabalho, como também possa prestar apoio e legitimidade ao ADE perante a sociedade, contribuindo para a continuidade das ações, independente das mudanças de administrações municipais, sendo esse conselho composto por representantes de instituições de ensino superior, professores, pais, conselheiros municipais de educação, representação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), parceiros e demais instituições que possam contribuir para os trabalhos do ADE.

TÍTULO IV SUSTENTAÇÃO E CONTINUIDADE DO ADE

Art. 9º A força e a continuidade da colaboração entre os Municípios, mediante um ADE, dependem de algumas condições, entre elas:

I – o ADE deve colocar, como centro de suas ações, o compromisso da aprendizagem das crianças, jovens e adultos de todo o território, sendo fundamentais a escuta e o envolvimento da comunidade educacional (professores, dirigentes escolares, coordenadores pedagógicos, pais e estudantes) e da sociedade para o fortalecimento e legitimidade do ADE;

II – os objetivos do trabalho colaborativo precisam atender às necessidades reais dos Municípios que integram o ADE e da visão clara de que, atuando juntos, terão mais força para superá-las;

III – relações de confiança devem ser criadas entre os integrantes do ADE, para isso sendo necessário instituir mecanismos de governança que favoreçam a frequência de encontros, a transparência, ambientes de colaboração, o diálogo, a escuta ativa, as decisões consensuais e ações que estimulem a integração e a participação de todos;

IV – é fundamental buscar o fortalecimento das competências locais dos dirigentes, evitando a dependência contínua de parceiros técnicos ou financeiros externos;

V – é necessário desenvolver estratégias de acolhida e de integração de novos membros, sejam entes federados ou profissionais, em razão de substituições;

VI – devem ser monitorados constantemente o plano de ação estratégico e as metas, mantendo os integrantes do ADE informados e cientes dos desafios atuais e dos futuros;

VII – devem ser estabelecidas parcerias que estejam claramente vinculadas às metas e às ações definidas como prioritárias pelo ADE;

VIII – profissionais de suporte administrativo devem permanecer como base do ADE e dos seus objetivos estratégicos, possibilitando a continuidade das ações, mesmo com sucessões de administrações municipais;

IX – deve ser mantida interlocução constante com a respectiva Secretaria Estadual de Educação, por meio de representatividade do ADE em espaços disponibilizados por ela, ou convidando-a a integrar ou a participar de reuniões e trabalhos do arranjo, buscando identificar oportunidades de sinergia, visando articulação e pactuação entre os sistemas de ensino, as políticas educacionais e as unidades escolares;

X – recomenda-se interlocução e articulação com a Undime do respectivo Estado, para que participe dos trabalhos do ADE, buscando articulação e cooperação em suas ações;

XI – deve ser mantido contato e interlocução constante com as instâncias educacionais do Governo Federal, buscando soluções técnicas e financeiras, cooperadas e customizadas para o território; e

XII – deve ser desenvolvida estratégia de envolvimento e de comprometimento dos candidatos aos cargos eletivos dos poderes executivos e legislativos municipais do território,

visando a que as estratégias e metas do ADE não sejam descontinuadas em função de substituições inerentes aos processos eleitorais.

Parágrafo único. A forma e a metodologia para constituição, estruturação e funcionamento do ADE devem atender aos diferentes contextos, cabendo aos entes federados a tarefa de, considerando os aspectos essenciais para seu sucesso, adaptar o preconizado às condições locais, valorizando as potencialidades existentes.

TÍTULO V PARCERIAS

Capítulo I Parcerias Institucionais

Art. 10. Por representar mecanismo do Regime de Colaboração menos burocratizada e mais flexível para o direcionamento de ações na área de educação, o ADE pode ser aberto à participação de instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, fortalecendo, não só o pacto entre os Municípios, mas também destes com a sociedade, somando esforços em torno de uma agenda comum para melhoria da educação no território.

§ 1º O objeto da parceria deve estar claramente vinculado com as políticas públicas das redes de ensino e com as metas e ações prioritárias do ADE.

§ 2º Essa pactuação deve, essencialmente, ter o objetivo de contribuir para a soma de expertises de órgãos e profissionais de diferentes setores, aumentando o capital humano em benefício da qualidade social da educação, bem como propiciando inovações que, experimentadas com êxito, possam ser difundidas no território.

§ 3º As parcerias, sobretudo regionais, devem ser concretizadas, por um ou mais dos integrantes do ADE, mediante instrumentos jurídicos adequados, como contratos, convênios, contratos de gestão, termos de parceria, ou outros, como termos de cooperação, de fomento, de colaboração e/ou acordo de cooperação, sem que isso implique necessariamente em transferência de recursos públicos.

§ 4º Os instrumentos de ajuste devem expressar claramente os papéis e as responsabilidades de cada parte, a fim de salvaguardar de qualquer possibilidade de desvio da finalidade da parceria.

§ 5º A definição de parcerias, tanto técnicas como financeiras, deve ser validada pelos entes integrantes do ADE.

Art. 11. Para o estabelecimento de parcerias, deve ser observada a legislação pertinente, em especial a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, a qual estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, bem como define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil.

Parágrafo único. Recomenda-se acompanhamento dos processos legislativos em curso no Congresso Nacional que possam se referir a parcerias público/privadas e ao ADE, para atualização constante sobre sua constituição e funcionamento.

Capítulo II Parcerias Interescolares

Art. 12. Podem ser efetivadas parcerias entre escolas do mesmo território regional, públicas e privadas, para o fortalecimento das iniciativas de interesse comum, com a utilização de espaços e recursos, bem como compartilhamento e complementaridade de ações

pedagógicas, desde que previstas no plano de ação estratégico do ADE e autorizadas pelos órgãos gestores dos respectivos sistemas municipais de ensino.

Parágrafo único. A intercomplementaridade para a oferta colaborativa de componentes curriculares/áreas do conhecimento pode ser favorecida pela utilização do ensino remoto, com atividades não presenciais, mediante tecnologias de informação e comunicação, que interligam o território abrangido pelo ADE e superam a separação física entre escolas e redes de ensino municipais.

Art. 13. A colaboração interescolar pode ser desenvolvida, sobretudo, para atendimento intercomplementar nas modalidades de educação e de ensino específicas, como a Educação Especial, Profissional e Tecnológica, de Jovens e Adultos, do Campo, Indígena, Quilombola e de outros segmentos diferenciados, como a Educação Bilíngue de Crianças e Jovens Surdos em Libras.

Art. 14. Na modalidade de Educação Especial, a parceria interescolar pode se dar com a instalação de *Escolas-Polo* intermunicipais e/ou regionais para atendimento comum de Municípios próximos, que se constituam em referência para intercâmbio de estratégias pedagógicas e experiências exitosas; e, também, com a criação e fortalecimento de diferenciados Centros de Atendimento Especializado, inclusive conveniados, os quais, além de atender aos estudantes e seus familiares, propiciam a formação continuada dos profissionais das redes de ensino dos Municípios envolvidos, e viabilizam melhores estruturas, recursos apropriados, disponibilização de profissionais especializados e transporte dos estudantes atendidos.

Art. 15. A colaboração interescolar pode, ainda, ser desenvolvida em unidades especializadas para oferta cooperativa de atendimento de mais de uma escola de um ou mais Municípios integrantes do ADE, como Centros de Línguas, de Artes, de Atividades Físicas, de Ciências, de Educação Profissional e outros.

TÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16. A União e os Estados devem incentivar e apoiar a instituição de ADEs, como instrumento de fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios, inclusive para que se atenda a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o vigente Plano Nacional de Educação (PNE).

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor a partir de 1º de setembro de 2021.

SUELY MELO DE CASTRO MENEZES