O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NOS MUNICÍPIOS MARANHENSES: uma análise de sua assistência financeira no período de 2007-2017[1]

Bruna Maria Madeira Castro[2]

Marília de Souza Rodrigues Fontes[3]

Rebeca Sousa da Silva[4]

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir a assistência técnica e financeira da União aos municípios do estado do Maranhão, com foco para o Plano de Ações Articuladas a qual acarreta políticas de transferências voluntárias importantes para a educação básica. O tema é desenvolvido a partir de resultados de pesquisa e de estudos de caso em municípios maranhenses que mais e menos receberam apoio técnico e financeiro da União tendo como programa de transferência principal o Plano de Ações Articuladas. Os resultados evidenciam que o Plano de Ações Articuladas exerceu importante papel na transferência voluntária de recursos financeiros do governo federal para a oferta de educação básica nos municípios maranhenses. Tais transferências foram influenciadas amplamente pelas emendas parlamentares, mas observa-se que o emprenho das secretarias municipais também influenciam na captação desses recursos.

Palavras-chave: Plano de Ações Articuladas. Municípios Maranhenses. Financiamento da Educação.

ABSTRACT

The main objective of this article is to discuss the financials and techniques assistance from Government to cities from Maranhão, which is focused on the Articulated Action Plan, that entails the Voluntary Transference Politics, that's fundamental for the elementary education. The theme is developed from research results and case study that ocurred in cities of Maranhão that most receveid and less received financial and technical support from Government, having as the main transference program the Articulated Actions Plan. The results show that the Articulated Actions Plan have a meaningful relevance in

[1] Artigo oriundo de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento do Maranhão (FAPEMA)

[2]Universidade Federal do Maranhão (UFMA), graduanda do Curso de Pedagogia. Endereço eletrônico: brunam.mcastro@hotmail.com

[3]Universidade Federal do Maranhão (UFMA), graduanda do Curso de Pedagogia. Endereço eletrônico: marilia.fontes@discente.ufma.br

[4]Universidade Federal do Maranhão (UFMA), graduanda do Curso de Pedagogia. Endereço eletrônico: silva.rebeca@discente.ufma.br

the voluntary transference of financial resources from Government to the offer of elementary education in cities of Maranhão. This transferences has been influenced most for the parliamentary amendments, but it's possible observe that the effort of city offices also influence in the fundraising.

Keywords: Articulated Action Plan, Education Development Plan, Education Financing.

1 INTRODUÇÃO

O direito a educação pública e de qualidade está assegurado na Constituição Federal de 1988 e na Lei Diretrizes e Bases da Educação de 1996, que garantem o direito, a qualidade e a liberdade nos âmbitos educacionais. Dessa forma, a garantia do direito à educação é responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os municípios cuidam prioritariamente do ensino fundamental e da educação infantil, os estados do ensino médio e a união é responsável pela organização e manutenção do seu sistema de ensino, pela coordenação da educação nacional e pela prestação de assistência técnica e financeira aos estados e municípios.

O artigo 8, parágrafo 3 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incube a União de prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva. (BRASIL, 1996). Dessa forma, a responsabilidade de assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios busca a garantia de equidade nos sistemas de ensino e um padrão mínimo de qualidade na oferta educacional pelas redes independentemente do valor da arrecadação própria.

Em 2007 o MEC lançou Plano de Desenvolvimento da Educação como uma nova política de assistência técnica e financeira aos estes subnacionais, que consistia em um Plano de Metas, intitulado “Compromisso Todos Pela Educação”. Por meio da adesão a esse plano, os entes subnacionais assumem o compromisso de cumprir 28 metas visando resultados satisfatórios na oferta da educação básica. O intuito do MEC foi promover uma reorientação no cumprimento da sua função redistributiva e supletiva no contexto da assistência técnica e financeira. Assim, a partir de 2007 todos

os programas passaram a ter como referência o PDE que reestruturou as transferências voluntarias de forma sistêmica. Dessa forma, o plano busca enfrentar os problemas da qualidade educacional de forma sistemática e deixar a educação mais equitativa. A partir do Plano de Desenvolvimento de Educação (PDE), as ações da assistência voluntarias foram reestruturadas, introduzindo assim a priorização de municípios e escolas nos programas, tendo como mecanismos básicos o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Portanto, O Plano de Ações Articuladas é um instrumento de planejamento da educação por um período de quatro anos. É um plano estratégico de caráter plurianual e multidimensional que possibilita a conversão dos esforços e das ações do Ministério da Educação, das Secretarias de Estados e Municípios, de forma colaborativa. A elaboração do PAR é requisito necessário para o recebimento de assistência técnica e financeira do MEC/FNDE, de acordo com a Resolução do FNDE nº 14 de 08 de junho de 2012. Dessa forma, o PAR se constituiu em uma estratégia de orientação das ações de assistência voluntária da União para a oferta da educação básica, a partir do planejamento da educação por parte dos estados, DF e Municípios, de modo a considerar os entes em condições mais desfavoráveis de oferta da educação básica. Essa reorientação tem fortes implicações para os municípios maranhenses, visto que 85 deles foram selecionados para atendimento prioritário no Maranhão.

O artigo é oriundo de estudos realizados pelo Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Públicas de educação – GEPPE, especialmente, da Pesquisa “A Assistência Técnica e Financeira da União aos Municípios Maranhenses na Oferta de Educação Básica: Análise dos fatores determinantes do recebimento de recursos e seus impactos no sistema municipal de educação a partir da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação” que objetivou analisar fatores determinantes do recebimento de recurso financeiros e seus impactos no sistema municipal de educação a partir da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Os dados apresentados aqui são oriundos dessa pesquisa que identificou como um dos fatores determinantes para o recebimento de recursos financeiros por parte dos municípios maranhenses o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Em primeiro momento, o trabalho se preocupa em explicar como o PAR se organiza e se compõem como colaborador no processo de melhoria da qualidade da educação básica no País, para assim embasar o segundo tópico e melhorar o entendimento do que é o Plano de ações articuladas e como surgiu essa estratégia para o financiamento de programas nas secretarias municipais. Logo, o terceiro momento evidencia como esse instrumento se configura nos municípios maranhenses e quais foram os resultados obtidos durante a pesquisa.

2 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) NO CONTEXTO DA POLITICA DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DA UNIÃO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

O Plano de Ações Articuladas (PAR), como parte integrante do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, foi implementado através do decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, como instrumento de regime de colaboração entre a União, Estados, Municípios e Distrito Federal para a melhoria da educação básica. É uma estratégia plurianual de planejamento das políticas educacionais compreendida como "o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes" (BRASIL, 2007).

O IDEB é o indicador para verificação do compromisso de metas fixadas no termo de adesão. Por isso, os municípios precisam ter nas projeções do IDEB, as referências para suas ações para assim se organizarem de forma que as metas previstas sejam cumpridas. A elaboração do Plano de Ações Articuladas torna-se requisito para que os governos tenham acesso às transferências voluntárias, que podem ser de acesso livre a todas as redes – municipais e estaduais - ou destinadas diretamente pelo governo federal de acordo com o IDEB dos entes.

> Art. 1º. O apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios será feito mediante a pactuação de Plano de Ações Articuladas - PAR.
> § 1º A transferência direta prevista no caput será executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ficará condicionada ao cumprimento de termo de compromisso, que deverá conter, no mínimo: I -

> identificação e delimitação das ações a serem financiadas; II - metas quantitativas; III - cronograma de execução físico-financeira; IV - previsão de início e fim da execução das ações e da conclusão das etapas ou fases programadas. (BRASIL, 2012)

A partir de então, o PAR se tornou exigência para receber recursos da assistência da União. O não cumprimento de metas ou inadimplência das redes em relação aos critérios do plano, pode comprometer essa assistência, sendo assim, as redes assinam um termo de cooperação com o MEC, definindo as responsabilidades de cada ente para o desenvolvimento do plano.

Para que o PAR seja elaborado, os entes têm como norteador das ações a serem desenvolvidas, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de suas redes públicas de ensino e devem realizar diagnóstico de suas escolas baseando-se nas 28 diretrizes do Compromisso Todos pela Educação. Os eixos indicadores do PAR, para diagnóstico e planejamento são divididos em quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores, dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e de avaliação, e infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Apoiado nos dados informados ao governo federal, tendo como referencial essas dimensões e indicadores que possuem pontuações para cada área, são definidas as ações, que podem ser desempenhadas pelo próprio ente e aquelas que serão priorizadas na assistência, técnica e financeira, da União às redes estaduais, municipais e distrital de ensino. O processo de priorização ocorre por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec), tendo em vista os indicadores apontados no diagnóstico. Com isso, é firmada a assistência, por meio de convênio ou cooperação, entre o ente e o MEC.

O processo de elaboração do PAR compreende, além do diagnóstico, a elaboração de plano de ação. As ações são organizadas a partir dos eixos de infraestrutura, gestão, práticas pedagógicas e formação de professores. Esse plano possui duração de quatro anos e é apresentado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e ao MEC.

A Meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE), determina o PAR como uma de suas estratégias, sendo essa: “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o Ideb” (BRASIL, 2014). O PAR aqui é colocado para ser executado a fim de cumprir as metas de qualidade da educação básica e de associar a prestação de assistência técnica e financeira à fixação de metas, a partir de pacto voluntário.

Ademais, a partir da execução do PAR, é preciso monitorar as ações desenvolvidas. Esse monitoramento deve ser realizado por Comitê Local, envolvendo a comunidade tanto na elaboração quanto no acompanhamento das ações e ocorre por meio de relatórios técnicos e visitas. As diretrizes do Plano de Metas colocam que esse comitê deve ser formado por representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, para mobilizar a sociedade e acompanhar as metas de evolução do IDEB.

A criação do comitê como um critério para adesão ao PAR, revela empenho em tornar o processo de planejamento da educação em um processo democrático e descentralizado. Contudo, como Dourado (2007) afirma, é tarefa do poder público, promover o envolvimento e a participação da sociedade civil para a implementação, formulação e monitoramento de políticas para a melhoria da educação. Outra iniciativa para a participação e trabalho entre os entes foi a instituição do Comitê Estratégico do Plano de Ações Articuladas – PAR, que tem como objetivo definir, monitorar e revisar as ações, os programas e as atividades que serão objeto de apoio técnico ou financeiro da União. O comitê é formado representantes de órgãos ligados a educação.

A Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007 foi a primeira norma relativa ao PAR que estabeleceu os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Plano de Metas do PDE, pontuando os anos de vigência e alguns critérios para a adesão ao plano. O PAR, como já mencionado, é uma política

plurianual, atualmente estamos no seu 4º ciclo que engloba o período de 2021-2024 e é orientado pela Resolução nº 4, de 4 de maio de 2020.

A Resolução CD/FNDE n° 39 de 8 de agosto de 2007, foi implementada sob a perspectiva de ampliação e fortalecimento da escola pública, com ela o Ministério da Educação passa a operacionalizar assistência financeira suplementar a projetos educacionais por intermédio de emedas parlamentares, abrange todas as ações da educação. Sendo assim, o PAR passa a englobar essas ações, o caderno PAR: Caderno de estudos (2019) pontua que foi no 2° Ciclo do PAR (2011-2014) que ocorreu a vinculação das emendas ao plano.

Considerando a pertinência dessa política de planejamento podemos interpretá-la como uma ação para diminuir as dificuldades presentes na relação entre os entes para atingir melhorias na educação. Sendo, assim:

> O PAR é multidimensional e sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe, do que já foi inventado. (BRASIL, 20017, pag. 24)

Em decorrência da contribuição do PAR para o aumento da qualidade da educação, analisaremos a seguir, os impactos do mesmo na educação maranhense.

3 O PAR NOS MUNICIPIOS MARANHENSES: fatores que influenciaram a assistência voluntária da União a municípios maranhenses

Para fundamentar as contribuições e implicações que o Plano de Ações Articuladas gera aos municípios maranhenses, utilizaremos dados da pesquisa realizada pelo grupo de estudos e pesquisa sobre políticas de educação - GEPPE, que ao analisar os fatores que exerceram influência no recebimento de recursos oriundos de transferências voluntárias aos municípios maranhense, identificou que o PAR foi fundamental para que alguns municípios aumentassem consideravelmente o valor recebido pela assistência técnica financeira da União.

A pesquisa realizada pelo grupo de estudo, teve como foco os recursos transferidos pelo Governo Federal, por meio do FNDE, para os 217 municípios maranhenses no período de 2007 a 2017. Nesse processo, identificou os municípios que mais receberam e os que menos receberam recursos da assistência voluntária da União, e evidenciou que os municípios de pequeno porte se classificaram no quadro das cidades que mais receberam recursos, indo ao contrário do pensamento comum de que majoritariamente municípios de grande porte receberiam mais recursos oriundos da assistência voluntária da União.

Nesse sentido, o Plano de Ações Articuladas se revelou o maior contribuidor para captação de recursos nesses municípios maranhenses, que dentre os outros 28 programas/ações estudados, arrecadou 35,5% do valor total dos programas e ações de assistência voluntária da União aos municípios maranhenses para oferta de educação básica. Esse resultado, indicou que a seleção dos 85 municípios maranhenses a serem priorizados com ações do PAR contribuiu para que esses municípios recebessem mais recursos.

Para uma melhor visualização de como o Plano de Ações Articuladas foi fundamental no orçamento das secretarias municipais, o quadro a seguir apresenta seis dos programas e ações de assistência voluntária que mais transferiram recursos aos municípios maranhenses no período estudado pela pesquisa.

Quadro 1 – Programas que mais transferiram recursos aos municípios maranhenses no período de 2007 a 2017

N °	Programas/ Ações de Assistência Voluntária	Valor Total Transferido
1	Plano de Ações Articuladas	770.356.579,90
2	Programa de Trabalho Anual	323.418.453,73
3	Programa Proinfância - Construção de Creches	276.423.387,38
4	Programa de Construção de Quadras Poliesportivas	229.243.063,18
5	Programa Brasil Alfabetizado	152.025.183,35
6	Projovem TD	149.837.315,63

Fonte: Banco de dados da pesquisa – 2007 a 2017

Os dados acima, evidenciam que o PAR se classifica como o programa que mais transferiu recursos da assistência financeira da União para os municípios maranhenses, pois representou um montante bem superior as demais ações, um valor

de 58% a mais de recursos financeiros transferido em relação ao Programa de Trabalho Anual – PTA, que ocupa a segunda posição.

Além disso, deve-se observar que o Programa de Trabalho Anual, é um instrumento que normalmente está vinculado ao PAR, pois se referem a projetos específicos que são elaborados pelas secretarias quando uma ação demandada no PAR não está contemplada em nenhum programa já formatado. Cabe ressaltar que esse Programa (PTA) também é um indicador de um considerável volume de recursos transferidos por meio de emendas parlamentares, uma vez que as ações que não são contempladas em programas já formatados pelos MEC/FNDE, em geral, são objeto de convênios específicos, para os quais, em geral, é exigida a elaboração de um PTA.

Com a classificação dos programas e com a especificação do que cada um visa promover, constata-se que o Plano de Ações Articuladas exerce um papel essencial para que algumas secretarias de educação dos municípios maranhenses consigam aumentar seus orçamentos, se colocando bem acima do valor em comparação com as outras ações.

A pesquisa ainda nos mostra que os recursos vinculados ao PAR começam a ter uma maior performance no ano de 2012 indo até o ano de 2017 com valores que chegam a ultrapassar os seis dígitos, sendo observado que nos anos de 2014 e 2016 os valores são bem superiores aos demais anos. O quadro a seguir buscar evidenciar os valores recebidos por alguns municípios do grupo dos que mais receberam recursos da assistência voluntária, a partir do ano de 2012, período em que os municípios começam a ter um maior recebimento de recursos vinculados ao PAR.

Quadro 2 - Valores recebidos pelos municípios maranhenses oriundos do Plano de Ações Articuladas no período de 2007 a 2017.

Município	**Período**						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Joselândia	1.015.871,3	2.501.637,70	2.178.643,20	1.963.401,60	2.929.695,00	116.127,09	10.705.376,0
Lago do Junco	819.922,19	204.162,25	273.577,41	1.015.836,20	1.953.600,80	474.346,25	6.655.833,22
Magalhães de Almeida	-	4.047.064,70	12.332.849,0	123.525,70	-	310.166,38	16.813.605,8
Sucupira do Riachão	-	269.838,88	772.708,56	1.851.506,30	620.088,75	213.201,83	3.727.344,37
São Luís	-	6.745.866,00	71.835.712,0	4.024.877,0	15.283.211,00	12.859.630,00	110.749.296,0

Tumtum	2.559.342,50	1.153.844,0	2.478.151,50	265.911,72	5.450.401,50	1.722.567,10	13.630.218,3

Fonte: Banco de dados Estatísticos da Pesquisa, 2020.

Observa-se que nos anos de 2014 e 2016 o PAR consegue transferir quantias bastante elevadas para esses municípios. E ainda assim constata-se que o período que vai de 2013 a 2016 foi uma grande fase para o Plano de Ações Articuladas. Isso se dá em detrimento a Lei nº 12.69/2012, que regulamentou o apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que passou a ser feito mediante a pactuação do Plano de Ações Articuladas – PAR e a lei 13.005 no ano de 2014 que formaliza a execução dos planos de ações articuladas visando o cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar.

Desse modo, atenta-se, que o PAR em todos os municípios estudados conseguiu transferir um maior volume de recursos às secretarias municipais, ultrapassando em alguns casos o dobro da quantia transferida por outros programas. Mas a quem/que se atribui esse grande sucesso do PAR em alguns municípios do estado e o fracasso em outros? Os resultados do estudo de casos indicam que o grande volume de recursos operados pelo PAR pode estar associado a dois fatores: Execução de emendas parlamentares no âmbito do Plano de Ações Articuladas e o sistema organizacional das secretarias municipais.

Após a identificação dos municípios maranhenses que mais receberam e os que menos receberam recursos oriundos das políticas de assistência técnica e financeira da União os pesquisadores selecionaram três municípios dentre as categorias de maior e menor recebimento de repasses para estudo de caso, a fim de analisar com maior profundidade cada município. Dentre as opções, o grupo selecionou os municípios de São Luís, Joselândia e Lago do Junco na categoria de maior recebimento de recursos e Coroatá, Pindaré Mirim e Cajari na categoria de

menor recebimento de recursos. O estudo de caso, nesses municípios envolveu entrevista com os secretários e equipe técnica, análise de documentos, conhecimentos de obras e serviços financiados com recursos dos programas do FNDE, levantamento de dados sociais e dados educacionais e informações sobre a estrutura da secretaria municipal de educação. Tais dados e informações definiram os fatores aqui elencados como a justificativa do sucesso de alguns municípios quanto a assistência do PAR.

Durante as entrevistas com os secretários e equipe técnica dos municípios que mais receberam recursos, foi evidenciado que muitos recursos do PAR chegaram até o município por meio de emendas parlamentares, ou seja, a liberação de recursos se deu em decorrência do empenho de um parlamentar que exerce apoio político no município. Essa inferência se baseia na análise dos programas objeto de emendas parlamentares que de algum modo tem vinculação com o Plano de Ações Articuladas e pelas informações dada pelos próprios secretários dos municípios classificados na categoria de que mais receberam recursos, os quais relatam que muitos dos repasses do PAR só foram liberados por causa de um parlamentar com ligação com o município.

Contudo, tal fator apresenta uma discordância na função redistributiva da União, que de acordo com as normas legais, deve ser direcionada para correção das desigualdades. Um exemplo claro disso, foi observado no município de Cajari, que foi um dos municípios maranhenses que segundo a pesquisa esteve entre municípios que menos receberam. Em entrevista, ao ser questionada sobre o PAR, a secretária municipal de educação demonstrou insatisfação com o atendimento do programa, ao informar que foram elaboradas todas as versões do plano, mas que durante sua gestão não foi liberado nenhum recurso para a realização dos projetos, aparecendo sempre situação “em análise” no sistema do MEC. O Sistema o qual a gestora se refere é o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) por meio do qual os secretários municipais de educação acompanham o programa. Essa ferramenta como já dito, operacionaliza o PAR associando e identificando as medidas mais apropriadas para solução dos problemas das secretarias. A entrevistada explicitou que existe muita burocracia para gestar os recursos e que ainda assim, quando liberado, o ministério peca em não realizar um

melhor acompanhamento e fiscalização, o que transforma a execução das ações muito lentas. Além disso, revelou que a falta de articulação política do município dificultou que os recursos não conseguissem chegar até o município.

Em entrevista com as equipes técnicas o descontentamento com o SIMEC foi generalizado. Na visão da equipe técnica do município de Pindaré Mirim, por exemplo, há uma grande dificuldade de se monitorar e operacionalizar o sistema, pois os recursos advindos do FNDE apresentam uma demora e muitas exigências para serem recebidos. Isso levou ao segundo fator elencado: Sistema organizacional e capacidade técnica das equipes das secretarias municipais.

Através das entrevistas foi possível observar o despreparo de alguns gestores diante da organização tanto na elaboração quanto no acompanhamento das ações a serem executadas na comunidade escolar, que por consequência do não cumprimento de metas e inadimplências acumuladas das redes de ensino levou muitos municípios maranhense a ficarem fora da assistência técnica financeira do PAR. Um exemplo disto é o caso do município de Coroatá que ficou entre os municípios que menos receberam recursos. O responsável pelas prestações de contas da atual gestão, que esteve presente na entrevista, relata que o município tem muitas dificuldades, das quais destaca a grande exigência de documentos, inadimplência do município em gestões anteriores e a falta de diálogo com o FNDE, que segundo, o secretário, piorou muito depois de 2016.

A situação de inadimplência foi o fator que levou muitos municípios a não captarem recursos oriundos de transferências voluntárias, aspecto que está muito vinculado à total falta de autonomia da Semed sobre a gestão dos recursos financeiro, além da dificuldade em execução de obras e falta de articulação política.

Dessa forma, ressalta-se que sucesso do plano de ações articuladas se dá também diante do comprometimento dos profissionais frente à gestão, o que não exclui os fatores externos que facilitam ou dificultam o trabalho dos gestores, mas quando se tem um sistema organizacional resoluto com metas e objetivos traçados previamente, há o avanço na melhoria da qualidade de ensino e consequentemente um melhor resultado nas avaliações externas. O município de Lago do Junco, por exemplo, conseguiu ficar entre os municípios que mais receberam recursos das

transferências voluntarias, sendo o PAR o grande contribuidor para tal captação de recurso. Na entrevista, identificou-se que este fato está bastante ligado à articulação política do secretário, que era presidente da Undime-MA , além do comprometimento e organização do gestor para com sua comunidade escolar, o que gerou inúmeros projetos executados e um bom resultado no IDEB para o seu município.

Sendo assim, diante dos dados apresentados, podemos constatar que o PAR, em sua concepção, contempla estratégias para diminuir as dificuldades e atingir a melhoria na qualidade da educação, contudo, entre a concepção e a operacionalização do plano, muitos intervenientes se apresentam. Nos municípios maranhenses, observa-se que somente critérios técnicos (elaborar e acompanhar ações no sistema), não têm sido suficientes para que os recursos sejam liberados, de modo que a associação do programa a emendas parlamentares tem favorecido alguns municípios em detrimento de outros.

4 CONCLUSÃO

A iniciativa do Plano de Ações articuladas contribui para que os entes federados consigam alcançar suas metas, seu atendimento educacional e por assim sua melhoria na qualidade de ensino. Nos municípios maranhenses foi fundamental para que muitas secretarias aumentassem seus orçamentos, evidenciando no período que vai de 2012 a 2017 que essas ações normalmente estiveram relacionadas a emendas parlamentares e ao comprometimento e organização das secretarias municipais.

No entanto, foi possível observar que esse atendimento ainda é marcado por muitas dificuldades oriundas do próprio sistema - Simec, que no processo de priorizar a assistência e analisar as ações a serem desenvolvidas torna complicado um processo que poderia ser simples, tornando cada vez mais burocrático a liberação do suporte financeiro. Nesse processo, ainda é muito deficiente a assistência disponível ao atendimento na elaboração e operacionalização desses planos o que acaba por refletir na despreparação da equipe educacional no processo de planejamento, elaboração e execução dos planos de ações articuladas.

Quanto as dimensões que abrangem o PAR a grande maioria das ações dos municípios maranhenses estão vinculadas aos eixos de gestão educacional, práticas pedagógicas e Infraestrutura física. Tais dados foram possíveis ser identificados através da pesquisa o qual este artigo utilizou-se como base para apresentar os dados da influência do PAR no Maranhão.

Por fim, o PAR ao se configurar o maior contribuidor para os orçamentos financeiros das secretarias se tornou um elemento indispensável para que as melhorias das condições escolares de fato ocorressem em alguns municípios maranhenses e mesmo que ainda seja marcado por um forte teor político consegue contribuir para a ampliação da oferta e aprimoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) nas redes públicas de ensino.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Brasilia, DF, Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 de agosto de 2021.

_____. **Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 24 de julho de 2021.

_____. **Lei nº 9394/96 de 20 de dezembro de 1996.** Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasilia, DF, 20 de dezembro de 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm Acesso em: 17 de agosto de 2021.

_____. **Lei nº 12.695 de 25 de julho de 2012.** Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm. Acesso em: 17 de agosto de 2021.

_____. Ministério da Educação **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, 2008.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas – PAR:** Caderno de estudos. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. Brasília: MEC, FNDE, 2019.

_____. Ministério da Educação. **PNE – Plano Nacional de Educação.** 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 24 de julho de 2021.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CD/ FNDE /N.º 029, DE 20 DE JUNHO DE 2007**. Disponível em: http:// http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/r29_20062007.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2021

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Federalismo e Financiamento da Educação Básica no Brasil:** a assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais. 1 ed. Curitiba: Appris, 2019.

_____, Cacilda Rodrigues. **Relações intergovernamentais na assistência técnica e financeira da União para a educação básica:** tensões entre a regulação federal e a autonomia dos governos subnacionais**.** Textura, v. 19 n.40, 2017.

DOURADO, Luis F. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil:** limites e perspectivas. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

FARENZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais**. Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 105-117, jan./jun. 2012. Disponível em: http://www.esforce.org.br/. Acesso em: 24 de Julho de 2021.

Universidade Federal do Maranhão. **A Assistência Técnica e Financeira da União aos Municípios Maranhenses na oferta de Educação Básica:** Análise dos fatores determinantes do recebimento de recursos e seus impactos no sistema municipal de educação a partir da implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação. São Luís: Relatório Final de Projeto. Fapema, 2020.