



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

RAIMUNDO SOUSA

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE ALTAMIRA – PA
NO CONTEXTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) E CONSELHO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME) - (2013-2018)**

BELÉM – PA

2019

RAIMUNDO SOUSA

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE ALTAMIRA – PA
NO CONTEXTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) E CONSELHO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME) – (2013-2018)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

BELÉM – PA

2019

S725g Sousa, Raimundo
A gestão da educação pública municipal de Altamira-PA no contexto do Plano Municipal de Educação (PME) e Conselho Municipal de Educação (CME) - (2013-2018) / Raimundo Sousa. — 2019.
324 f. : il. color.

Orientador(a): Prof^ª. Dra. Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos

Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

1. Democratização da gestão. 2. Conselho Municipal de Educação. 3. Plano Municipal de Educação. 4. Fórum Municipal de Educação. 5. Conferência Municipal de Educação. I. Título.

RAIMUNDO SOUSA

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE ALTAMIRA – PA
NO CONTEXTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) E CONSELHO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME) – (2013-2018)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) do Instituto de Ciências da Educação (ICED) da Universidade Federal do Pará (UFPA) como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas Educacionais.

BANCA DE QUALIFICAÇÃO

Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos – Orientadora
Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/ICED/UFPA)

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva – Membro Externo
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dr. Antonio Souza Alves – Membro Externo
Universidade Estadual do Maranhão – UEMA/Sul

Prof.^a Dr.^a Fabiola Bouth Grello Kato – Membro Interno
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof.^a Dr.^a Dalva Valente Guimarães Gutierrez – Membro Interno
Universidade Federal do Pará (UFPA)

A Guilherme C. Sousa e Esther C. Sousa,
meus filhos amados.

A Antônia I. L. C. Sousa, eterna e amada
companheira de vida e de lutas.

A Gercina da Conceição (Nêga) e José Borges
(Dotôr), meus padrinhos (*in memoriam*).

A Delzuita S. da Silva e Raimundo S.
Cavalcante (*in memoriam*), meus pais.

AGRADECIMENTOS

Embora em alguns momentos esta caminhada tenha sido construída no confinamento, destaco a importância da presença de pessoas amigas que contribuíram de alguma forma para chegarmos até aqui. Desse modo, sem pretender ser injusto com os que não encontrarem seu nome aqui, registro meus agradecimentos a Deus, pelo dom da vida e por ter sido o meu forte auxílio nos momentos mais difíceis desse processo de formação.

À Prof.^a Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, por ser uma excelente investigadora, professora competente e, especialmente, por ser uma pessoa amiga e generosa. Sua orientação, apoio e confiança foram extremamente importantes. Muito grato por sua presença amiga e pelos seus conselhos, com os quais aprendi muito e os quais terei como referência. Obrigado por ter me aceitado como seu orientando; suas sugestões e orientações durante a pesquisa foram nortes fundamentais para a conclusão desta tese. Fica a minha sempiterna admiração e amizade.

Aos amigos e amigas do Observatório da Gestão Escolar Democrática (Observe), com quem aprendi e partilhei momentos especiais em eventos científicos nacionais e internacionais, na apresentação dos resultados de pesquisas e nos momentos de confraternização. Meu agradecimento especial à Dr.^a Áurea Peniche, Mestra Neli Mesquita, Dr. Luís Miguel, Dr. Érbio Silva e Dr.^a Socorro Vasconcelos. O apoio e a amizade de vocês fortaleceram esta caminhada.

À minha querida esposa, Antônia I. L. C. Sousa, pela cumplicidade nesse processo, pela paciência e incentivos que a mim foram dados à distância ou mesmo quando retornava a Altamira. Você também teceu esta tese. Sem seu apoio, essa caminhada não teria sido completada, especialmente pelo cuidado exemplar com nossos filhos desde a mais tenra idade, quando do confinamento exigidos a mim para a produção desta tese. Meu amor e minha admiração por você. Aos meus filhos queridos e amados, Guilherme e Esther, com o coração apertado, tive que deixá-los para vir a Belém. Meu amor por vocês é para sempre.

Aos professores Dr. Marcelo Pereira da Silva, Dr.^a Dalva Gutierrez, Dr. Antônio Souza Alves e Dr.^a Fabíola Bouth Grello Kato, que, sob a presidência da Prof.^a Dr.^a Terezinha F. A. M. dos Santos, participaram da banca de qualificação. Os questionamentos, observações e proposições recomendados foram fundamentais para o aperfeiçoamento da pesquisa.

A todos os professores do Curso de Pós-Graduação em Educação da linha de Políticas Públicas Educacionais da UFPA que ministraram as disciplinas: Doutoradas Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos, Rosana Maria Gemaque, Vera Lúcia Jacob, Fabíola Bouth

Grello Kato e Dr. Salomão Antonio Mufarrej Hage, que, direta e indiretamente, deram suas contribuições para a minha formação. Aos meus colegas de turma do Doutorado 2017, com quem estudamos, debatemos, rimos, choramos e também participamos de eventos científicos nacionais e internacionais: Elen Lucia Marcal Carvalho, Danielle Cristina de Brito Mendes, Maria Elcineide de Albuquerque Marialva e Rubens da Costa Ferreira. Ao meu amigo, Mestre José Valtemir Ferreira da Silva, pelo apoio e amizade.

À Prof.^a Dr.^a Maria Ivonete Coutinho da Silva, coordenadora do Campus de Altamira, pelo apoio e amizade. A Suely Silva Rodrigues, ex-Secretária de Educação de Altamira, que concedeu a autorização para a realização da pesquisa, o que incluiu acesso a documentos na Secretaria de Educação. À Prof.^a Marinez Simas, pelo apoio, incentivo e amizade. Aos técnicos educacionais, membros do Conselho Municipal de Educação (CME) e Fórum Municipal de Educação (FOMEA) que aceitaram o convite e se dispuseram a contribuir, por meio de seus depoimentos, com esta pesquisa, meu respeito e sinceros agradecimentos. A todos os meus professores – da pré-escola à pós-graduação – que de alguma forma contribuíram para este momento. Aos meus irmãos: Zezito, Fernando, Ernandes, Reginaldo, Gilvan e Regiane, e também aos meus novos irmãos que encontrei em 2015, no estado do Maranhão: Francisco e Raimundinha. A todos os meus familiares, amigos e amigas que torceram para que tudo desse certo em mais esta jornada.

À UFPA, meu campo de trabalho, pela oportunidade que me foi concedida para a qualificação em doutorado.

Cidadão

*Tá vendo aquele edifício, moço, ajudei a levantar
Foi um tempo de aflição, era quatro condução, duas pra ir, duas pra voltar
Hoje depois dele pronto, olho pra cima e fico tonto
Mas me vem um cidadão e me diz desconfiado
“Tu tá aí admirado ou tá querendo roubar”
Meu domingo tá perdido, vou pra casa entristecido
Dá vontade de beber, e pra aumentar meu tédio,
Eu nem posso olhar pro prédio
Que eu ajudei a fazer*

*Tá vendo aquele colégio, moço, eu também trabalhei lá
Lá eu quase me arrebento, fiz a massa, pus cimento, ajudei a rebocar
Minha filha inocente veio pra mim toda contente
“Pai, vou me matricular”
Mas me diz um cidadão:
“Criança de pé no chão aqui não pode estudar”
Essa dor doeu mais forte, por que que é que eu deixei o norte
Eu me pus a me dizer,
Lá a seca castigava, mas o pouco que eu plantava
Tinha direito a comer*

*Tá vendo aquela igreja, moço, onde o padre diz amém
Pus o sino e o badalo, enchi minha mão de calo, lá eu trabalhei também
Lá foi que valeu a pena, tem quermesse, tem novena
E o padre me deixa entrar
Foi lá que Cristo me disse:
“Rapaz deixe de tolice, não se deixe amedrontar
Fui eu quem criou a Terra, enchi o rio, fiz a serra,
não deixei nada faltar
Hoje o homem criou asas, e na maioria das casas
Eu também não posso entrar”*

Lúcio Barbosa (1992)

RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto de investigação a gestão educacional no contexto do Plano Municipal de Educação (PME) e Conselho Municipal de Educação (CME) no Município de Altamira/PA. A questão problema que a orienta é “Como se configurou a gestão pública educacional de Altamira no contexto do PME e do CME no período de 2013 a 2018?” Dessa forma, definiu-se como objetivo geral analisar a gestão educacional pública no município de Altamira-PA no contexto do PME e do CME, no período de 2013 a 2018. O referencial teórico-metodológico se assenta na abordagem crítico-dialética. Os dados da pesquisa são oriundos de pesquisa bibliográfico-documental e por meio de nove entrevistas semiestruturadas. A investigação revelou que o CME é instância importante para a promoção da participação da sociedade no debate acerca da gestão educacional, mas, que passou por momentos históricos de contradição, tensões e conflitos, desde sua fundação, em 1995, e também de resistência para a construção de uma gestão democrática. Entre 2017 e 2019, à medida que se desligou oficialmente do Sistema Estadual de Ensino (SEE), o CME passou a ter uma nova equipe diretiva, mas que ainda esbarra na não publicação de documentos importantes para o funcionamento do Conselho. A pesquisa também revelou o Fórum Municipal de Educação de Altamira (FOMEA) como importante instituição na organização e implementação das Conferências de Educação, contudo, suas atividades foram limitadas a esta função; a intensificação de seu trabalho ocorreu na época das Conferências, e agora está em inatividade. Sobre o PME, destaca-se a grande mobilização que foi realizada para a elaboração do PME, incluindo nesse processo o CME, o FOMEA, representações de outras entidades sociais, inclusive da SEMED. Revelou-se, conforme fala dos pesquisados, que houve profundas modificações, realizadas pela PMA, no texto original do PME. Nessa perspectiva, a democratização da gestão da educação em Altamira apresenta avanços e recuos. Não são poucas as dificuldades para se garantir a coletividade nas decisões, mas, também não se pode restringir ao reducionismo de que há um clima estático e de letargia incessante para a construção da democratização da gestão, até pela existência das forças de mobilização, como o CME, o FOMEA, o Sindicato, as representações de diferentes entidades, que revelam limitações históricas de luta, mas também possibilidades para a democratização da gestão, a exemplo das leis existentes, elaboração do PME e a realização de conferências de educação.

Palavras-chave: Democratização da gestão. Conselho Municipal de Educação. Plano Municipal de Educação. Fórum Municipal de Educação. Conferência Municipal de Educação

ABSTRACT

This research has as object of investigation the educational management in the context of the Municipal Education Plan (PME) and the Municipal Education Council (CME) in the Municipality of Altamira/PA. The problem question that guides it is “How was Altamira's public educational management configured in the context of the PME and CME in the period from 2013 to 2018?” Thus, the general objective was to analyze public educational management in the municipality of Altamira.-PA in the context of the PME and the CME, from 2013 to 2018. The theoretical-methodological framework is based on the critical-dialectical approach. The research data come from bibliographic-documentary research and through nine semi-structured interviews. The research showed that the CME is an important forum for promoting society's participation in the debate on educational management, but it has experienced historical moments of contradiction, tension and conflict since its foundation in 1995, and also of resistance to building a democratic management. Between 2017 and 2019, as it officially departed from the State Education System (SEE), the CME had a new management team, but it is still facing the non-publication of important documents for the functioning of the Council. The research also revealed the Altamira Municipal Education Forum (FOMEA) as an important institution in the organization and implementation of the Education Conferences, however, its activities were limited to this function; the intensification of his work occurred at the time of the Conferences, and is now inactive. About the PME, we highlight the great mobilization that was made for the elaboration of the PME, including in this process the CME, the FOMEA, representations of other social entities, including SEMED. It was revealed, according to the respondents, that there were profound modifications made by the PMA in the original text of the PME. From this perspective, the democratization of education management in Altamira presents advances and setbacks. There are not few difficulties to guarantee the collective decision-making, but it cannot be restricted to the reductionism that there is a static climate and incessant lethargy for the construction of management democratization, even for the mobilization forces, such as the CME, the FOMEA, the Syndicate, the representations of different entities, which reveal historical limitations of struggle, but also possibilities for the democratization of management, such as existing laws, PME drafting and education conferences.

Keywords: Democratization of management. Municipal Council of Education. Municipal Plan of Education. Municipal Forum of Education. Municipal Conference of Education

RÉSUMÉ

Cette recherche a pour objet d'investigation la gestion de l'éducation dans le cadre du Plan Municipal d'Éducation et du Conseil Municipal d'Éducation de la Municipalité d'Altamira, dans l'État du Pará. La question-problème qui le guide est: « Comment la gestion de l'éducation publique d'Altamira a-t-elle été configurée dans le contexte du Plan Municipal d'Éducation et du Conseil Municipal d'Éducation de 2013 à 2018? » Ainsi, il a été défini comme un objectif général d'analyser la gestion de l'éducation publique dans la municipalité d'Altamira dans le cadre du Plan Municipal d'Éducation et du Conseil Municipal d'Éducation, de 2013 à 2018. Le cadre théorique et méthodologique est basé sur l'approche critique-dialectique. Les données de recherche proviennent d'une recherche bibliographique-documentaire et de neuf entretiens semi-structurés. La recherche a révélé que le Conseil Municipal d'Éducation est un forum important pour la promotion de la participation de la société au débat sur la gestion de l'éducation, mais il a traversé des moments historiques de contradiction, de tensions et de conflits, depuis sa fondation, en 1995, et aussi de résistance à la construction d'une gestion démocratique. Entre 2017 et 2019, alors qu'il quittait officiellement le Système Éducatif de l'État, le Conseil Municipal d'Éducation dispose désormais d'une nouvelle équipe de direction, mais il est toujours confronté à la non-publication de documents importants pour le fonctionnement du Conseil. La recherche a également révélé que le Forum Municipal d'Éducation d'Altamira était une institution importante dans l'organisation et la mise en œuvre des Conférences d'Éducation, mais ses activités se limitaient à cette fonction; l'intensification de son travail a eu lieu lors des Conférences, et maintenant il est inactif. À propos du Plan Municipal d'Éducation, nous soulignons la grande mobilisation qui a été menée pour l'élaboration du Plan Municipal d'Éducation, y compris dans ce processus le Conseil Municipal d'Éducation, le Forum Municipal d'Éducation d'Altamira, les représentations d'autres entités sociales, y compris également le Secrétariat Municipal d'Éducation. Il a été révélé, comme disent les répondants, qu'il y a eu de profonds changements apportés par la Mairie d'Altamira dans le texte original du Plan Municipal d'Éducation. Dans cette perspective, la démocratisation de la gestion de l'éducation à Altamira présente des avancées et des revers. Non seulement il y a des difficultés à assurer la prise de décision collective, mais il ne peut pas se limiter au réductionnisme qu'il existe un climat statique et une léthargie incessante pour la construction de la démocratisation de la gestion, même pour l'existence de forces mobilisatrices telles que le Conseil Municipal d'Éducation, le Forum Municipal d'Éducation d'Altamira, le Syndicat, les représentations des

différentes entités, qui révèlent les limites historiques de la lutte, mais aussi les possibilités de démocratisation de la gestion, telles que les lois existantes, l'élaboration du Plan Municipal d'Éducation et la tenue des Conférences d'Éducation.

Mots-clés: Démocratisation de la gestion; Conseil Municipal d'Éducation; Plan Municipal d'Éducation; Forum Municipal d'Éducation; Conférence Municipale d'Éducation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Documentos selecionados para análise.....	31
Quadro 2 – Entrevistados	33
Quadro 3 – Tamanho do Estado resultante da reforma da gestão pública	47
Quadro 4 – Alguns programas desenvolvidos na Dfuge no contexto da gestão educacional ...	68
Quadro 5 – Quantitativo Dimensões, áreas e indicadores	77
Quadro 6 – Instrumentos legais sobre a transparência na administração pública	111
Quadro 7 – Dispositivos legais sobre a gestão educacional de Altamira-PA com foco no CME e PME	124
Quadro 8 – Número e percentual de representantes na composição do Conselho Municipal de Educação de Altamira.....	162
Quadro 9 – Número de titulares, mandato, forma de renovação, escolha do presidente e suas atribuições.....	163
Quadro 10 – Competência, funções e atribuições do Conselho Municipal de Educação de Altamira	164
Quadro 11 – Número de Atas registradas do CME/Altamira – 2013-2018	166
Quadro 12 – Excertos da Lei 3.085/2012 que tratam sobre o PME	175
Quadro 13 – Relação das 17 metas propostas no Documento Base do PME/Altamira	190
Quadro 14 – Metas aprovadas no Plano Municipal de Educação, conforme Lei 3.207/2015	194
Quadro 15 – Identificação por meio de codificação.....	209

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da crise, recessão, desaceleração e aceleração: estimativas de dezembro de 2008	71
Figura 2 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) em cada país em 2008, em %.....	72
Figura 3 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2009, em %.....	72
Figura 4 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2010, em %.....	73
Figura 5 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2011, em %.....	74
Figura 6 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2012, em%.....	74
Figura 7 – Estrutura do Sistema Municipal de Ensino	90
Figura 8 – Eixos na democratização da gestão da educação	109
Figura 9 – Localização da cidade Altamira-PA, na região de integração do Xingu, Brasil...	127
Figura 10 – Fluxo de Elaboração do Plano Municipal de Educação.....	188

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Área territorial e população dos municípios da região do Xingu	128
Tabela 2 – PIB (x1000) R\$ a preços correntes com percentual de variação – 2010, 2014, 2016.....	136
Tabela 3 – PIB per capita (R\$) RI Xingu com variação percentual – 2010, 2014, 2016.....	137
Tabela 4 – IDHM e Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) com variação percentual – 2000 e 2010	138
Tabela 5 – Número de alunos da Rede Pública Municipal de Altamira (PA) por etapas de ensino e localização – 2013-2018.....	146
Tabela 6 – Número de docentes na Educação Básica (Ensino Regular, Especial e/ou Educação de Jovens e Adultos) no município de Altamira por nível de escolaridade e formação acadêmica – 2013 e 2018.....	148
Tabela 7 – Número e percentual de docentes da Rede Pública Municipal de Altamira, por situação funcional – 2013 e 2018	149
Tabela 8 – Taxas de rendimento – Ensino Fundamental – Série histórica 2013-2018	149
Tabela 9 – Taxa de distorção idade/série no Ensino Fundamental – 2013-2018	150
Tabela 10 – IDEB Ensino Fundamental de Altamira na relação Brasil e Pará – 2011-2017 .	151
Tabela 11 – Recursos das políticas de assistência financeira da União para o município de Altamira – 2013-2018.....	153
Tabela 12 – Transferência de recursos do Fundeb para o município de Altamira – 2013-2018.....	154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE	Avaliadores Educacionais
APO	Administração por Objetivos
BM	Banco Mundial
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE	Conselho Estadual de Educação
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CME	Conselho Municipal de Educação
COMUE	Conferência Municipal de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONAP	Conferência Nacional Popular
CONEB	Congresso Nacional de Educação Básica
CONED	Congresso Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DB	Documento Base
Dicope	Diretoria de Cooperação e Planos de Educação
DME	Dirigente Municipal de Educação
DOM	Diário Oficial do Município
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EUA	Estados Unidos da América
Fapespa	Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de Educação
FNPE	Fórum Nacional Popular de Educação

FOMEA	Fórum Municipal de Educação
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GEFE	Grupo de Educação Fiscal nos Estados
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Índice de Desenvolvimento Educacional
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFPA	Instituto Federal do Pará
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOM	Lei Orgânica Municipal
MEC	Ministério da Educação
Obeduc	Observatório da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
Parfor	Plano Nacional de Formação Docente
PCCR	Plano de Carreira, Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério da Rede Pública Municipal de Ensino do Município de Altamira
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRSX	Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu
PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Prefeitura Municipal de Altamira
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
Pnaic	Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNDs	Planos Nacionais de Desenvolvimento

PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Pradime	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
Prouni	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSECs	Planos Setoriais de Educação e Cultura
PT	Partido dos Trabalhadores
RAMP	Relatório Anual de Monitoramento
Renafor	Rede Nacional de Formação Docente
RIX	Região de Integração do Xingu
SASE	Secretaria de Articulação e Sistemas de Ensino
SEB	Secretaria de Educação Básica
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação do Pará
SEE	Sistema Estadual de Ensino
SEFIN	Secretaria de Finanças
SEMAD	Secretaria Municipal de Administração
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
Sintepp	Sindicado dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará
SME	Sistema Municipal de Ensino
TCA	Teoria Clássica da Administração
TRH	Teoria das Relações Humanas
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UHE	Usina Hidrelétrica de Belo Monte
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URE	Unidade Regional de Ensino

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	25
2	CRISE DO CAPITALISMO E A GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO	36
2.1	REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO .	36
2.2	IMPLICAÇÕES DA REFORMA DO ESTADO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO ...	49
2.3	DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL: APONTAMENTOS SOBRE OS GOVERNOS LULA, DILMA E TEMER E O CONTEXTO DA CRISE POLÍTICO-ECONÔMICA.....	64
3	GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA-PA: POLÍTICAS E PLANOS	84
3.1	ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	84
3.1.1	Gestão educacional: conceituando sistema de educação	87
3.2	CONSELHO DE EDUCAÇÃO	91
3.3	PLANO DE EDUCAÇÃO	95
3.4	EIXOS NA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL: PARTICIPAÇÃO, AUTONOMIA, TRANSPARÊNCIA E COMUNICAÇÃO.....	107
3.5	CME E PME NOS DOCUMENTOS LEGAIS DE ALTAMIRA-PA: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES	122
4	GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM ALTAMIRA-PA: O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	126
4.1	O MUNICÍPIO DE ALTAMIRA: ORIGEM, LOCALIZAÇÃO E POPULAÇÃO ..	126
4.2	ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DE ALTAMIRA: IMPLICAÇÕES DA UHE BELO MONTE.....	128
4.2.1	Estatísticas: PIB, IDHM e Taxa de analfabetismo	135
4.2	GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL	140
4.3	PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA: EMBATE E PROCESSO INSTITUINTE	155
4.3.1	Organização, funções, composição e atribuições	159
4.3.2	Conselho Municipal de Educação: em busca de sua consolidação como instância de democratização da educação	165
5	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: DESAFIOS NA ELABORAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO	172

5.1	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: LEGISLAÇÃO	172
5.2	AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	176
5.3	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: DESAFIOS DA ELABORAÇÃO.....	183
5.3.1	Avaliação e Monitoramento do PME	197
6	CME, FOMEA, PME E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA-PA: ENTRE AS IDEIAS E O INSTITUÍDO	208
6.1	CARACTERIZAÇÃO E CODIFICAÇÃO DOS SUJEITOS PESQUISADOS.....	208
6.2	O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO.....	210
6.3	ATUAÇÕES DO FOMEA, CME E AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	222
6.4	O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: FOMEA E CME	230
6.4.1	Percepções da Equipe Técnica sobre o PME	238
6.4.2	Comissão Coordenadora sobre o PME: algumas percepções	242
6.5	O SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: ALGUMAS PONDERAÇÕES	245
7	CONCLUSÃO	249
	REFERÊNCIAS	259
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	288
	APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (CME) – REPRESENTANTE NÃO GOVERNAMENTAL	289
	APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (CME) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL	290
	APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (FOMEA) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL	291
	APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (FOMEA) – REPRESENTANTE NÃO-GOVERNAMENTAL	292
	APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (COMISSÃO TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL .	293
	APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (COMISSÃO TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE NÃO-GOVERNAMENTAL	294

APÊNDICE H – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DA COMISSÃO TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL	295
APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DA COMISSÃO TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE NÃO-GOVERNAMENTAL	296
APÊNDICE J – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (DOCENTE DA REDE MUNICIPAL)	297
ANEXO A - TEXTO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DO DOCUMENTO BASE DO PME – ALTAMIRA – PARÁ	298
ANEXO B – TEXTO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DA LEI MUNICIPAL 3.085/2015	314
ANEXO C – FICHA DE MONITORAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (MEC)	324

1 INTRODUÇÃO

Esta tese tem como objeto de investigação a gestão educacional de Altamira, Pará (PA), no Plano Municipal de Educação (PME) e Conselho Municipal de Educação (CME), no período de 2013 a 2018. Está relacionada, dentre outros fatores, com a experiência que tive na função de Técnico Educacional na Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Altamira e com minha carreira docente que tem início em 1993, ano em que inicio o curso de Magistério.

De autor desconhecido, o pensamento "quando se nasce pobre, ser estudioso é o maior ato de rebeldia contra o sistema" traduz e se confunde com minha história, especialmente nos anos 1990¹, em que a vida foi para mim e minha família muito mais difícil, o que, porém, não impediu o progresso de minha caminhada. Discorro, assim, ainda que brevemente, acerca de uma porção da minha trajetória acadêmica, a qual posso dizer que foi e é construída com muitas lutas e desafios.

O ano de 1995 é um marco na minha trajetória pessoal. Ainda cursando o 2º grau² (Habilitação Específica para o Magistério de 1ª a 4ª séries do 1º Grau), com 17 anos, iniciei o exercício docente na educação básica, atuando especificamente como professor substituto nas séries iniciais do 1º grau numa escola pública estadual, na periferia de Altamira, onde atuei por um ano e meio.

É nesse período de experiência que testemunho pela primeira vez a vida nas escolas e o descaso do Estado com a educação pública: salas quentes e superlotadas, prédio abandonado, poucos recursos pedagógicos, salários aviltantes, dentre outras mazelas. Também havia, contudo, professores resistentes que lutavam, especialmente por meio do recurso da greve, por uma educação pública digna. Algumas vezes, é verdade, pensei em abdicar, tamanho o descaso com a profissão docente, mas, professores/as veteranos/as me deram apoio para continuar na lide.

Em 1997, obtive um contrato junto à Prefeitura e atuei por um ano letivo como professor alfabetizador na 1ª série. Aprovado em concurso público municipal para o cargo de professor em 1998, fui lotado em uma escola pública de Ensino Fundamental. No mesmo ano, me filiei ao Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Estado do Pará (Sintepp), tendo participado de diversas mobilizações que objetivaram a defesa da escola pública.

¹ Nos anos 1990 e 1991, como forma de complementar a renda familiar, acordava às 5 horas da manhã para vender pão caseiro na rua para a empresa de um vizinho.

² Sob a vigência da Lei 5.692/1971.

Ainda em 1998, ingressei no curso de Pedagogia da Universidade Federal do Pará - Campus Altamira, experiência marcante pelo salto intelectual e a consciência crítica sobre a realidade. No decorrer das aulas, percebi que a Universidade não apenas era um *locus* de ensino, mas também de pesquisa, dimensão que raras vezes ou quase nunca era trabalhada no Curso de Formação de Professores no Magistério, cujo enfoque era mais técnico.

Atuei como professor em turmas de 1ª a 7ª séries do Ensino Fundamental e em turmas de Educação de Jovens e Adultos no turno da noite durante seis anos. Em 2003, concluí o ensino superior, escrevendo trabalho de conclusão intitulado “Evasão Escolar na Educação de Jovens e Adultos”. Em 2004, já formado em Pedagogia, a convite da Secretária Municipal de Educação, professora Ronete Costa, passei a compor o quadro de técnicos da SEMED e assumi a função de Coordenador de Projetos Educacionais³. Um ano depois, fiz concurso para professor substituto na Universidade Federal do Pará - Campus Altamira, disciplina Prática Pedagógica, sendo aprovado e onde atuei por praticamente 2 (dois) anos, período importante porque alimentei o desejo de ser professor universitário efetivo, mas sabia que não seria fácil, devido ao fato de eu possuir uma graduação somente e de a expectativa de cursar uma pós-graduação *strictu sensu* pública em Altamira ser remota.

Ainda como professor substituto da UFPA, ministrei as disciplinas Prática de Ensino na Escola Normal, Organização do Trabalho Pedagógico e Coordenação Pedagógica em Ambientes Escolares, nos municípios paraenses de São Felix do Xingu e Medicilândia. Em 2006, ao tentar o primeiro concurso para Professor Auxiliar efetivo para a matéria Didática, apesar de ter sido aprovado, não obtive a classificação. Terminei meus trabalhos no Campus de Altamira e concluí o curso de Especialização em Metodologias Inovadoras Aplicadas à Educação, modalidade a distância, da Faculdade Internacional de Curitiba (UNINTER).

Em 2007, assumi a função de tutor nos cursos de Ciências Sociais e Pedagogia no Polo de Educação a Distância da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) em Altamira, permanecendo nesta função até dezembro de 2008, quando assumi a função de pedagogo no Instituto Federal de Educação do Pará (IFPA), Campus Altamira. Permaneci concomitantemente na SEMED e no cargo de pedagogo no IFPA até meados de 2009, quando solicitei exoneração e optei por trabalhar somente na SEMED, coordenação de Planejamento,

³ No período de 2004 a 2007, coordenei, no âmbito da SEMED, o Programa de Correção de Fluxo Escolar (Acelera Brasil e Se Liga) do Instituto Ayrton Senna (IAS). De 2008 a fevereiro de 2013, coordenei os programas no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR). Em 2010, coordenei equipe de reativação do CME no âmbito da SEMED.

sendo responsável, principalmente, pelo Plano de Ações Articuladas - PAR, política integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação do Governo Federal.

Neste mesmo ano, 2009, concorri à vaga de professor efetivo na UFPA, tema Prática de Ensino. Tendo sido eliminado na etapa da aula didática, restringi-me a trabalhar na SEMED, onde fiquei de 2009 a 2012. Nesse período, como complementação à minha formação, cursei pós-graduação *lato sensu* em Tecnologias em Educação (2010), pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), com aulas presenciais em Ananindeua. Além disso, cursei Licenciatura Plena em História (2009-2012), no período intercalar, na Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA, na qual defendi o trabalho de conclusão “As novas tendências no Ensino de História e a prática dos professores em escolas de Ensino Fundamental e Médio”

Em 2012, despertado o sonho de cursar o Mestrado acadêmico em Educação, decidi concorrer a uma vaga no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade Federal do Pará, em Belém, na linha de Políticas Públicas Educacionais. Tendo sido aprovado, vivi intensamente o curso de mestrado por dois anos, de 2013 a 2015, defendendo em 25 de fevereiro de 2015 a dissertação “O Plano de Ações Articuladas e a Gestão Educacional de Altamira-PA”. Foram momentos importantes, especialmente porque se tratou de um curso em que passamos a aprender, de fato, a fazer pesquisa. As experiências em eventos científicos nacionais e internacionais possibilitaram-me um crescimento intelectual sem precedentes, pois a dinâmica do mestrado é rica em eventos como defesas de mestrado e doutorado, seminários nacionais e internacionais.

Mais que isso, a convivência com professores de alto nível foi extremamente enriquecedora. Tive a honra de conhecer ilustres professores, especialmente a Dr^a Terezinha F. A. Monteiro dos Santos, profissional competente sempre preocupada em oferecer oportunidades para jovens do interior desse estado continental que é o Pará. Essas experiências somadas sedimentam o processo de amadurecimento que me levou à construção desta pesquisa de doutoramento. Como nos expressa poeticamente Almir Satter em sua canção *Tocando em Frente*: “Cada um de nós compõe a sua história, cada ser em si carrega o dom de ser capaz, de ser feliz”.

Ante o exposto, esta investigação é também expressão de um desdobramento de minha dissertação de mestrado, intitulada “O Plano de Ações Articuladas e a gestão educacional do

município de Altamira-Pará”⁴. Essa, por sua vez, foi um trabalho desenvolvido no contexto da pesquisa nacional “Avaliação do Plano de Ações Articuladas: um estudo nos municípios do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais, no período de 2007 a 2012⁵”, área temática da Educação Básica, financiada pelo Observatório da Educação (Obeduc/CAPES) e desenvolvida em rede pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), sob coordenação da Dr.^a Alda Castro, Universidade Federal de Uberlândia (UFU), sob coordenação de Dr. Marcelo Soares P. da Silva, Universidade Federal do Pará (UFPA) sob coordenação da Dr.^a Vera Lúcia Jacob Chaves, a qual, junto à professora Dr.^a Terezinha F. A. M. dos Santos, me oportunizaram a inserção na pesquisa nacional mencionada.

Na pesquisa nacional, foram investigados 15 municípios, sendo 5 no Pará, quais sejam: Altamira, Barcarena, Belém, Castanhal e Cametá. Durante o desenvolvimento da pesquisa de mestrado, na qual fui bolsista do Obeduc na UFPA, participei como membro dos grupos de pesquisa Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Superior (Gepes), coordenado pela Dr.^a Vera Lúcia Jacob Chaves, e Observatório de Gestão Escolar Democrática (Observe), coordenado pela Dr.^a Terezinha F. A. M. dos Santos.

Portanto, esta pesquisa está vinculada ao PPGED/UFPA e ao Observe, sob a coordenação e orientação da Professora Dr.^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos. É importante que se registre que a construção desta tese não foi financiada por agências de fomento.

Como assinalado, o objeto da pesquisa realizada durante o meu mestrado foi o Plano de Ações Articuladas (PAR) na gestão da educação de Altamira, entre 2007 e 2012. Da análise sobre a dimensão 1 (um) Gestão Educacional do PAR, revelou-se que a construção e implementação da gestão educacional na perspectiva democrática exige ampla participação popular (SOUSA, 2015). A pesquisa também revelou, dentre outros aspectos da gestão no contexto do PAR, a inexistência do PME e o início das atividades do CME, após sua reinstalação no ano de 2010. No período definido para a realização da pesquisa, de 2013 a 2018, algumas ações políticas relevantes, em que pesem suas contradições, devem ser consideradas, tais como: funcionamento do CME; a vigência da Lei nº 3.085/2012 do Sistema

⁴ Publicada em 2017 em livro pela Paco Editorial, com o título “Gestão Educacional e o Planejamento das Ações Governamentais”, lançado no mesmo ano na I Feira Literária Internacional do Xingu (Flix) em Altamira-PA.

⁵ O objetivo geral da pesquisa foi “avaliar os resultados da implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios dos estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais no que se refere à gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura e recursos pedagógicos, no período de 2007 a 2011, evidenciando suas repercussões para a sistematização do regime de colaboração entre os entes federados”. A duração da pesquisa foi de 48 meses, de 2013 a 2017.

Municipal de Ensino; promulgação da Lei nº 3.207/2015, que aprovou o PME; e instituição do Fórum Municipal de Educação (FOMEA).

Após retornar⁶ à SEMED, em 2015, coordenei a elaboração do texto do Documento Base (DB) do PME de Altamira. A elaboração do DB e do PME eram condições *sine qua non* para a elaboração da terceira versão do PAR⁷ (2014-2016) e (2016-2020) e, como exigência da Lei nº 13.005/2014⁸, aos entes federados foi definido o prazo de um ano para a realização de adequações ou construção de planos de educação. Ainda em 2015, realizei concurso para professor substituto da Faculdade de Educação da UFPA, para a disciplina Gestão Educacional e Prática Pedagógica, no qual fui aprovado em primeiro lugar.

Em 2016, após ter sido aprovado em concurso público para a disciplina Sociologia da Educação, solicitei demissão da PMA e passei a fazer parte do quadro efetivo da UFPA. Também me filiei à Associação de Docentes da Universidade Federal do Pará (ADUFPA). Foi a partir da atuação como docente efetivo da UFPA que comecei a amadurecer a ideia de retornar à pós-graduação, para realizar estudos de doutoramento, tendo como objeto de investigação a gestão educacional de Altamira no PME e CME, adotando como recorte cronológico o período de 2013 a 2018 e portanto reiterando o foco de análise na gestão da educação.

A gestão da educação tem ocupado lugar de destaque no debate político-educacional (FERREIRA, 2005). Uma questão fundamental que pode justificar esse fenômeno, embora no discurso, é a importância que a educação tem recebido desde as últimas décadas do século XX. No Brasil, o processo de transição democrática na década de 1980, com grande mobilização em defesa da educação pública, a luta pela reconstrução da democracia e o desenvolvimento do processo constituinte resultaram na Constituição Federal (CF) de 1988, e depois na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394 de 1996, instrumentos legais que focaram, além da perspectiva de gestão democrática, o acesso obrigatório ao Ensino Fundamental que vigorou até 2009⁹ e, partir desse ano, o acesso obrigatório à Educação Básica (SCHEIBE, 2014; FARENZENA, 2010).

Para Krawczyk (1999, p. 114-115), a centralidade da educação e da gestão na agenda política, especialmente a partir dos anos 1990, está em consonância “com o processo de

⁶ Nos anos de 2013 e 2014, estive de licença para cursar o mestrado na UFPA.

⁷ O PAR está estruturado em 4 dimensões, a saber: Gestão Educacional; Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; Infraestrutura Física e Recursos pedagógicos (BRASIL, 2007).

⁸ Lei que aprovou o Plano Nacional de Educação.

⁹ A Emenda Constitucional nº 59/2009 estendeu a obrigatoriedade de acesso à educação pública à idade de 4 a 17 anos.

reconversão e participação dos diferentes países em uma economia em crescente globalização”, portanto, no contexto “das novas exigências que o sistema produtivo impõe ao setor educacional”. Neste contexto, apresenta-se um cenário em que são debatidas uma perspectiva de gestão que sustenta a formação para o mercado – gestão gerencial - e outra que diametralmente busca formar para a cidadania¹⁰, a que denominamos de gestão democrática e emancipação política, constituindo-se, portanto, a concepção de gestão, na sociedade capitalista, em espaço de disputas “em que diferentes atores tratam de impor suas opções político-pedagógicas e suas categorias de percepção e interpretação” (SANDER, 2009, p. 76).

Nesta perspectiva, o estudo sobre a gestão educacional de Altamira no PME e CME, no período de 2013 a 2018, e seus desdobramentos político-educacionais têm relevância nos aspectos acadêmico, político, socioeconômico e técnico; acadêmico e político porque põe em relevo discussões sobre a gestão da política em educação de Altamira, município da Amazônia que se constituiu até recentemente como centro de controverso debate nacional e internacional no bojo da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE).

Nos aspectos social e econômico, tal relevância se justifica, na atual conjuntura de mudanças na forma de produção material, porque importa a formação de um sujeito crítico-reflexivo e humano para fazer frente a esse novo contexto regional e global imerso em contradições, como por exemplo o grande fosso existente entre uma minoria rica e prepotente e uma maioria pobre e explorada. Como nos alerta Frigotto (1998, p. 13):

Vivemos um final de século marcado por profundas mudanças no plano econômico-social, ético-político, cultural e educacional. [...]. No plano socioeconômico o capital, centrado no monopólio crescente das novas tecnologias microeletrônicas associadas à informática, rompe com as fronteiras nacionais e globaliza-se de forma violenta e excludente sem precedentes.[...]. A nova base científico-técnica, assentada sobretudo na microeletrônica e incorporada ao processo produtivo, permite que as economias cresçam, aumentem a produtividade, diminuindo o número de postos de trabalho. O desemprego estrutural deste fim de século demarca não apenas o aumento do exército de reserva, mas especialmente o excedente de trabalhadores, ou seja, a não necessidade, para a produção, de milhões de trabalhadores. Sob a vigência de relações de propriedade privada, isto significa aumento da miséria, da fome e da barbárie social.

No aspecto técnico, justifica-se porque é necessária a instrumentalização crítica dos novos sujeitos frente às constantes mudanças no campo educacional, provocadas pela

¹⁰ Entendida em sua acepção mais ampla como “a expressão concreta do exercício da democracia” (PINSKY; PINSKY, 2003, p. 10).

metamorfose econômica coordenada pelos “senhores do mundo”¹¹. Conforme Ferreira (2005, p. 13):

O rumo que assume a história na contemporaneidade, no plano ético-político, é de afirmação do ideário liberal e, portanto, da “nova era do mercado”, como a única via possível da sociabilidade humana. Reafirma-se a ética utilitarista e individualista do liberalismo conservador. Justifica-se a exclusão e a desigualdade como elementos necessários à competitividade. Busca-se uma consciência alienada de que os vencedores ou os indivíduos devem-no ao seu esforço e competência.

E ainda reforçando a análise sobre esta formação crítica, concorda-se com Santos (2007, p. 16):

No novo processo produtivo, em que a flexibilização (a possibilidade de mudança sem comprometimento de produtividade e qualidade do produto) é a principal marca, a qualificação humana precisa ser muito mais completa. Além da aquisição de conhecimentos intelectuais, outros requisitos se impõem, daí esta precisar reformular-se, mas não apenas para atender às demandas do mercado, porque se assim o fosse ficaria reduzida sua missão a uma dimensão utilitária e imediatista. Para ela queremos muito mais, como formadora do cidadão e não do consumidor competente, porque para isso outras instâncias poderão fazer satisfatoriamente.

Assim, no contexto dessas transformações, seja no mundo do trabalho ou nas relações sociais, ganha relevo o estudo sobre a gestão da educação, neste particular no contexto do CME e do PME em Altamira-PA. Daí a relevância do estudo sobre a gestão educacional, porque esta, enquanto tomada de decisões, se fundamenta num contexto sócio-político, econômico e cultural.

No cenário brasileiro, em que pese a crise política experimentada, especialmente no segundo mandato do governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2016), em geral, sua administração deu continuidade às políticas educacionais criadas e implementadas no governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). Uma delas, coordenada pelo Ministério da Educação, foi o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, o qual no art. 10 afirmava-se que “O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado”, portanto, a elaboração do Plano de Ações Articuladas no âmbito dos municípios e dos estados. Sendo uma iniciativa plurianual, em 2011, os entes federados, por meio de suas secretarias, elaboraram uma nova versão do PAR, e em 2013 ele passou a ser revisado no âmbito municipal, em razão da posse de novos governos.

¹¹ Termo utilizado por Noam Chomsky (1993, p. 18) para designar “as corporações supranacionais e as instituições financeiras que dominam a economia mundial”, a exemplo do Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial.

Há que se destacar como um avanço no campo educacional, em 2014, a promulgação da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), e que remeteu aos entes federados a elaboração ou atualização de seus planos de educação. Isto fez com que os conselhos e fóruns de educação mobilizassem ações junto às secretarias para, em muitos casos, construir seu primeiro PME, como aconteceu com Altamira, em 2015.

No município de Altamira, a parceria com o Instituto Ayrton Senna¹²(IAS) teve vigência até o ano de 2012, e a partir de 2013, permaneceu como política central de gestão o Plano de Ações Articuladas (PAR). Esse, porém, como parte de suas ações na primeira e na segunda versões – 2007 e 2011 –, apontava que um dos gargalos da gestão era a ausência do PME e o não funcionamento do CME, já que a pontuação para esses aspectos da gestão ficou, conforme diagnóstico, comprometida. O PME registrou nota 1 (um), e nota 2 (dois) para o CME - as piores avaliações¹³, numa escala de 1 a 4 (quanto mais próximo de 1, mais a situação se torna crítica, conforme critérios do Ministério da Educação - MEC). Consideramos que o PME e o CME são importantes mecanismos para o processo de democratização da gestão na educação pública municipal, e demandam investigação para compreensão e análise de suas configurações.

O CME de Altamira ficou desativado por quase uma década, voltando a funcionar somente em 2010, após forte mobilização do Fórum Popular. Assim, importa destacar que sua atuação nos últimos anos – 2010 a 2018 – foi relevante para a criação da Lei nº 3.085/2012, do Sistema Municipal de Ensino, e na condução do processo de autorização das escolas de ensino fundamental. Além disso, o CME pode constituir-se como arena política de interesses que se conflitam em torno da garantia do direito à educação. O funcionamento do Conselho implica, principalmente, discussão com a sociedade acerca das políticas educacionais do município. Assim, importa analisar e avaliar como se configurou a dinâmica técnica e política do CME de Altamira no período definido da pesquisa.

¹² Em parceria com o IAS, no período de 2001 a 2012, o Município desenvolveu os programas educacionais Gestão Nota 10 (formação de diretores), Circuito Campeão (formação de coordenadores pedagógicos) e de programas de Correção de Fluxo Escolar (MILEO, 2013; GUTIERRES, 2010).

¹³ Critério de pontuação 4 – a descrição aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas. Critério de pontuação 3 – a descrição aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o Município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador. Critério de pontuação 2 – a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações imediatas e estas poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC. Critério de pontuação 1 – a descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas e estas poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC (BRASIL, 2007, p. 13).

Já o PME como instrumento de planejamento é de fundamental importância para a construção e consolidação da política educacional local. O PME recebeu a mesma pontuação na segunda versão do PAR, nota 1 (um), porque era um plano que inexistia. Em 2015, o PME foi elaborado e trouxe em seu conteúdo (13 metas) toda a política educacional do município para os próximos 10 anos, em consonância com as 20 metas do PNE, incluindo a meta 13 sobre a gestão democrática da educação.

A necessidade de construção do PME, especialmente por força da Lei nº 13.005/2014, mobilizou a Secretaria Municipal de Educação, a qual, com o apoio da Rede de Assistência Técnica formada por MEC, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), criou em 2014 o FOMEA, possibilitando a formação de equipes para atuarem no processo de elaboração do PME.

Desde 2015, o PME está em vigor. Conforme a legislação nacional e municipal, o PME não só deve ser implementado, como também monitorado e avaliado por uma equipe designada pela Secretaria de Educação e apoiada por equipe técnica do MEC, ligada à Secretaria de Articulação e Sistema de Ensino (SASE/MEC): Equipe Técnica e Comissão Coordenadora.

O cenário exposto sobre a gestão da educação pública municipal de Altamira trata de questões fulcrais para a investigação e análise da gestão educacional, sendo necessário o aprofundamento da pesquisa neste campo, já que se refere à configuração da gestão no contexto municipal, especialmente sobre o PME e CME. Outrossim, o artigo 206, inciso VI e 211 da CF e o art. 11, inciso I, art. 14, incisos I e II e art. 18, incisos I, II e III da LDB mencionam a incumbência dos entes federados na organização de seu sistema de ensino e da definição de normas da gestão democrática, processo que inclui o funcionamento de órgãos de gestão, como o CME, e a política de planejamento da educação, como o PME.

Na CF...

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade [...] art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino (BRASIL, 1988, art. 206).

Na LDB...

Os Municípios incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; [...] art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou

equivalentes. art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem: I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos municipais de educação (BRASIL, 1996, art. 11).

Portanto, essas questões colocam-se no âmbito do debate sobre a gestão democrática e incidem diretamente sobre os entes federados, principalmente os municípios, já que só a partir da CF de 1988 é que estes passam a ter autonomia para a construção de seus sistemas de ensino, como nos revela o Artigo 211.

Diante das reflexões apresentadas, o **objeto** desta pesquisa é *a gestão educacional de Altamira no Plano Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação, no período de 2013 a 2018*. Considerando a importância da gestão no contexto do PME e CME para o processo da democratização da gestão da educação de Altamira, se apresenta **a questão de pesquisa**: *como se configurou a gestão pública educacional de Altamira no contexto do Plano Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação, no período de 2013 a 2018?*

Para o aprofundamento da questão de pesquisa, quatro **perguntas norteadoras** são levantadas:

1ª – em que contexto político-econômico nacional, estadual e regional configurou-se a gestão educacional no município de Altamira, a partir de 2013?;

2ª – como o Conselho Municipal de Educação de Altamira atuou junto à gestão educacional de Altamira, a partir do ano de 2013?;

3ª – que estratégias a Secretaria Municipal de Educação articulou e mobilizou para a elaboração e implementação das ações de elaboração e monitoramento do Plano Municipal de Educação?;

4ª – como os sujeitos partícipes (membros do CME e do FOMEA, técnicos em educação, equipe de monitoramento) da gestão educacional de Altamira percebem a atuação do CME e o processo de elaboração e implementação do PME?

Do objeto de estudo, define-se como **objetivo geral**: analisar a gestão educacional no município de Altamira no contexto do PME e do CME, no período de 2013 a 2018. E como **objetivos específicos** definem-se: caracterizar o contexto político, econômico e social em que se configurou a gestão educacional no município de Altamira; discutir sobre o processo de gestão da educação de Altamira no contexto do PME e CME; e analisar, a partir das falas dos sujeitos, o processo de implementação do PME e do funcionamento do CME no que tange à democratização da gestão educacional.

1.1 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

A pesquisa é um processo de construção do conhecimento que se realiza a partir de procedimentos técnicos e teórico-metodológicos. Assim, os resultados da pesquisa revelam um trabalho sistemático no qual subjazem suas concepções e interesses políticos e científicos, que partem de um problema que foi sendo discutido e planejado até se tornar efetivamente um ponto de partida. Para Gatti (2010, p. 9), num sentido estrito, no ato de pesquisar busca-se “um conhecimento que ultrapasse nosso entendimento imediato na explicação ou na compreensão da realidade que observamos”.

O objeto dessa pesquisa, como já assinalado, é a gestão educacional de Altamira no PME e CME de 2013 a 2018 –, e pela natureza do problema¹⁴ levantado em torno desse objeto, e também porque o objetivo é analisar as contradições evidenciadas no movimento do real no qual o objeto está inserido, a pesquisa assenta-se num enfoque crítico-dialético – Materialismo Histórico Dialético - com uso de procedimento¹⁵ característico da pesquisa qualitativa¹⁶.

É importante ressaltar que o Materialismo Histórico Dialético está relacionado diretamente com a concepção de mundo, com a percepção crítica que se tem frente à realidade com vista à sua transformação. Assim, importa “romper com o modo de pensar dominante ou com a ideologia dominante” como condição “para instaurar-se um método dialético¹⁷ de investigação” (FRIGOTTO, 2010, p. 84).

A partir de Kosik (1976), podemos observar o debate teórico sobre a dialética no que tange à busca da essência do fenômeno e desta forma a destruição da pseudoconcreticidade. Essa é constituída do

Complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e atmosfera comum da vida humana, que, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural (KOSIK, 1976, p. 15).

¹⁴ Expressão utilizada por Stubbs e Delamont citados por Ludke e André (1986, p. 15) no qual exaram “que a escolha do método se faz em função do tipo de problema estudado”.

¹⁵ Como exemplo, a entrevista. “Esses instrumentos e técnicas são meios de que se vale o pesquisador para “apoderar-se da matéria”, mas não devem ser identificados com o método (PAULO NETTO, 2011a, p. 26).

¹⁶ A investigação qualitativa requer como atitudes fundamentais a abertura, a flexibilidade, a capacidade de observação e de interação com o grupo de investigadores e com os atores sociais envolvidos. Seus instrumentos costumam ser facilmente corrigidos e readaptados durante o processo de trabalho de campo, visando às finalidades da investigação (MINAYO, 2010, p. 195).

¹⁷ A hipótese fundamental da dialética é de que não existe nada eterno, nada fixo, nada absoluto. Não existem ideias, princípios, categorias entidades absolutas, estabelecidas de uma vez por todas. Tudo o que existe na vida humana e social está em perpétua transformação, tudo é perecível, tudo está sujeito ao fluxo da história (LOWY, 2010, p. 14).

Ao passo que a essência diferente do fenômeno, conforme Kosik (1976), “não se manifesta diretamente”, e no processo de decomposição (análise) do todo, a dialética é fundamental, porque é ela que trata de chegar à “coisa em si”, atingindo a essência. Desta forma, o pensamento que realiza a decomposição do todo com o objetivo de destruir a pseudoconcreticidade é:

Um processo no curso do qual sob o mundo da aparência se desvenda o mundo real; por trás da aparência externa do fenômeno se desvenda a lei do fenômeno; por trás do movimento visível, o movimento real interno; por trás do fenômeno, a essência (KOSIK, 1976, p. 20).

Todavia, para o desenvolvimento de tal percurso, que é a compreensão da coisa em si, Kosik (1976, p. 13) expressa que “é necessário não só um certo esforço, mas também um “detour” para superar, por inclusão, a representação. Ao analisar essa questão, Frigotto nos ajuda a compreender as implicações desse detour:

Esse detour implica necessariamente ter como ponto de partida os fatos empíricos que nos são dados pela realidade. Implica, em segundo lugar, superar as impressões primeiras, as representações fenomênicas destes fatos empíricos e ascender ao seu âmago, às suas leis fundamentais. O ponto de chegada será não mais as representações primeiras do empírico ponto de partida, mas o concreto pensado (2010, p. 87).

Para Marx (2008, p. 258), o concreto pensado “é a síntese de muitas determinações, isto é, a unidade no diverso”, e nesse processo sujeito e objeto interagem na perspectiva da *práxis*¹⁸, teoria e empiria se apresentam como elementos fundantes no processo epistemológico do materialismo histórico dialético e subjetividade e objetividade se relacionam na apreensão da matéria (realidade objetiva). Concorda-se com Marx quando este afirma que:

A investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho, é que se pode descrever, adequadamente, o movimento do real (1982, p. 16).

Portanto, o objeto de pesquisa deve ser analisado a partir da apreensão do movimento do real, observando-se as categorias¹⁹ fundamentais do método, como a totalidade, a mediação e a contradição, as quais seguem percorridas.

¹⁸ A expressão *práxis* refere-se, em geral, a ação, a atividade, e, no sentido que lhe atribui Marx, à atividade livre, universal, criativa e autocriativa, por meio da qual o homem cria (faz, produz), e transforma (conforma) seu mundo histórico e a si mesmo. Nesse sentido, o homem pode ser considerado como um ser de *práxis*, entendida a expressão como o conceito central do marxismo, e este como a “filosofia” (ou melhor, o “pensamento”) da “*práxis*” (BOTTOMORE *et al.*, 2001, p. 292).

¹⁹ As categorias, diz ele, “exprimem [...] formas de modos de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” – ou seja: elas são objetivas, reais (pertencem à ordem do

O princípio da totalidade é que tudo se relaciona e se contrapõe à perspectiva de compreensão particular do real, que é abstrata. “Isso quer dizer que uma compreensão dialética da totalidade exige a relação entre as partes e o todo e as partes entre si” (CURY, 1995). “Para a dialética materialista todo fenômeno deve ser entendido como parte de um processo histórico maior” (GAMBOA, 2007, p. 115).

Os dados da realidade estão interligados e conectados dialeticamente, ou seja, qualquer aspecto da realidade é parte de um todo. Sendo assim, para responder aos problemas reais é preciso que se tenha uma visão de conjunto. Nesse sentido, conforme observa Konder (2008, p. 35) é somente a partir “da visão de conjunto que podemos avaliar a dimensão de cada elemento do quadro”. A totalidade, no entanto, não é estática e nem esgota uma dada realidade pesquisada; ela é total, mas também histórica, porque num processo dialético em que as estruturas do real são compostas de determinações e contradições. É, portanto, processual e em movimento.

Importa destacar, conforme Konder (2008, p. 37) que existem níveis de abrangência da totalidade. São eles: totalidades mais abrangentes e totalidades menos abrangentes, as quais não são desconectadas. Tais abrangências dependem do “nível de generalização do pensamento dos objetivos concretos dos homens em cada situação dada”, isto é, os planos de definições de análise diante do fenômeno é que situam o pesquisador em sua abrangência de totalidade, o que inclui os aspectos sociais e históricos que trazem em si as contradições.

A contradição como qualidade da totalidade se caracteriza pela unidade e luta dos contrários. Contrapõe-se à linearidade e apoia-se na perspectiva da realidade sempre em movimento, o que significa que o real está em processo permanente de transformação. Assim, conforme Cury (1995, p. 30) “A contradição é destruidora, mas também criadora, já que obriga a superação, pois a contradição é intolerável. Os contrários em luta e movimento buscam a superação da contradição, superando-se a si próprios.”

Da assertiva de Cury, entendemos que as conexões que estruturam determinada realidade estão em contradição permanente e no conflito dos contrários pela negação da negação pode nascer o novo. No fragmento que segue, Paulo Netto (2011b, p. 334) expressa esse processo:

A é ao mesmo tempo A e não-A; A é ao mesmo tempo a afirmação de si contendo forças que negam essa afirmação. É desse confronto entre a afirmação de A e aquilo que é a negação de A que vai surgir o diferente, o outro. Mas o outro, se é novo em

ser – são categorias ontológicas); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são categorias reflexivas) (NETTO, 2011b, p. 46).

relação a A, traz em si os traços da positividade de A. Por isso não é uma simples negação: é uma negação da negação que conduz a um novo.

Na transformação da realidade que está em movimento permanente, a contradição, como nos demonstra Cury, é destruidora do real e ao mesmo tempo criadora de uma nova realidade. Assim, conhecer o universal nas contradições nos leva ao conhecimento das bases gerais do movimento, e conhecer as particularidades nas contradições nos leva a distinguir a especificidade do fenômeno, porém num contexto de uma totalidade histórica (CURY, 1995). Assim, o processo de análise requer que consideremos uma outra categoria, a da mediação.

A categoria da mediação “expressa as relações concretas e vincula mútua e dialeticamente momentos diferentes de um todo” (1995, p. 43). Desta perspectiva, para o exercício da construção do conhecimento que consiste na superação da aparência fenomênica, e para atingirmos o concreto pensado, é preciso ir além das imediações que compõem a realidade, importa essencialmente descobrir as mediações nas quais está articulado o objeto, noutras palavras, importa a saturação do objeto com o objetivo de extrair as suas determinações, suas particularidades – a concreção do real em sua totalidade histórica. Nas relações sociais, o homem se configura como o mediador dos processos de transformação da realidade.

Das análises observadas, o caminho para a abstração (elaboração teórica) do real, que não é uma simples cópia da realidade, mas algo mais complexo, porque, num processo de análise, envolve o cotejamento de imediações e mediações com o objetivo, a partir do retorno, de se chegar ao concreto. O conhecimento obtido não altera o plano da realidade, mas altera o plano da reflexão sobre o fenômeno estudado. A mudança do real é feita pela práxis revolucionária. Na décima primeira tese contra Feuerbach, Marx e Engels (2005, p. 120) afirmam que “os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes maneiras; mas o que importa é transformá-lo” (SOUSA, 2017).

No campo educacional, o pesquisador que se alicerça no referencial do materialismo histórico dialético analisa o fenômeno para além de sua imediatividade. Os procedimentos da pesquisa direcionam-se para a compreensão do fenômeno em sua essência, superando a pseudoconcreticidade (aparência fenomênica) pela análise das mediações e das contradições (KOSIK, 1976). O resultado encontrado revela sua totalidade num determinado contexto sócio-histórico e econômico. Desse modo, nos alerta Harvey (2016, p. 18), “Temos de olhar além das aparências superficiais, se quisermos agir de maneira coerente no mundo: agir em resposta a sinais superficiais e enganadores só produz resultados desastrosos”.

Nesse sentido, a pesquisa sobre a gestão educacional de Altamira no PME e CME no período de 2013 a 2018, a partir da abordagem dialética, não prescinde da análise da realidade de forma contextualizada, destacando, no âmbito social, os aspectos políticos e econômicos que se processam no bojo da sociedade capitalista e com fortes rebatimentos na realidade local, onde se processa o objeto, o qual deve ser estudado com o objetivo de superar a aparência fenomênica, a qual, imersa num universo de contradições, pode nos revelar, pela pesquisa, a sua essência, o “concreto pensado”. Dessa forma, em relação às categorias do objeto destaca-se que elas se configuram nesta tese como eixos e categorias analíticas. Num primeiro momento, no item 3.4, são debatidas como eixos constituintes da democratização da gestão e, posteriormente, na análise como categorias analíticas do objeto, no capítulo 6. São elas a autonomia, a participação, a comunicação e a transparência.

No que concerne às fases desta pesquisa, compreende duas etapas intimamente interligadas, separadas apenas para efeito didático. A primeira é a revisão da literatura. O fundamento teórico, no campo da investigação pretendida, possibilita a familiarização com o objeto de estudo. Para Triviños (2008, p. 104), “não é possível interpretar, explicar e compreender a realidade sem um referencial teórico”. Desta feita, conforme Alves-Mazzotti, é preciso realizar a revisão da literatura com qualidade, pois:

A má qualidade da revisão de literatura compromete todo o estudo, uma vez que esta não se constitui em uma seção isolada, mas ao contrário, tem por objetivo iluminar o caminho a ser trilhado pelo pesquisador, desde a definição do problema até a interpretação dos resultados (2002, p. 26).

Para o desenvolvimento deste estudo, destaca-se no campo da gestão: Santos (2007, 2018), Oliveira (2007), Cury (2007), Ferreira e Aguiar (2011), Sousa (2017), Paro (2006), Gracindo e Kenski (2001), dentre outros. No campo da fundamentação sobre as categorias/eixos do objeto gestão educacional no CME e PME – participação, autonomia, comunicação e transparência –, elenca-se para a primeira categoria: Bordenave (1992), Bastos (2001), Medeiros e Luce (2006) e Catani e Gutierrez (2013); sobre a discussão de autonomia, apoia-se em Gadotti (1997), Barroso (2013), Santos (2012) e Cury (1993); sobre a transparência na gestão pública, Martins (2018), Bobbio (1986), Gomes Filho (2005), Figueiredo e Santos (2013); e sobre a discussão da comunicação, toma-se como referência Wolton (2010), Barbosa e Rabaça (2001) e Duarte (2011).

Nas questões específicas sobre o Conselho de Educação e Plano de Educação no contexto da gestão educacional, toma-se como referência Saviani (1999, 2014), o qual coloca em debate os planos e sistemas no contexto dos municípios e apresenta discussões para a compreensão de questões que se referem ao Sistema Nacional de Educação e PNE; Guimarães

(2009), que apresenta estudos sobre conselhos gestores; Ribeiro (2004), que produz um estudo sobre municipalização e Conselhos Municipais de Educação; Romão (2010), que aborda criticamente sobre Sistemas Municipal de Educação e Conselhos Municipais de Educação; Werle (2008, 2013), quando discute criticamente sobre o Conselho Municipal de Educação, abordando sua instituição e origens; Luce e Farenzena (2008) e Gutierrez (2010), que, no contexto dos desafios da educação municipal, discutem sobre o Conselho Municipal de Educação; Kuenzer, Garcia e Calazans (2011), que possibilitam uma discussão sobre o planejamento da educação no Brasil, destacando novos caminhos; Padilha (2001), que discute o planejamento da educação numa perspectiva dialógica; Dourado (2017), que analisa o planejamento no Brasil e os planos nacionais de educação, com ênfase no PNE, aprovado em 2014; e Bordignon (2013), em sua análise sobre o Sistema Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e Plano Municipal de Educação, destacando a articulação entre ambos.

Dada a apresentação dos estudos que referenciam esta pesquisa, passa-se à segunda etapa, que é a pesquisa de campo. Na pesquisa de campo, é possível o contato direto com o *locus* da investigação, a obtenção de documentação que subsidiará a pesquisa, bem como o contato direto com setores administrativos e sujeitos responsáveis pela condução da política educacional local, e que têm relação direta com o objeto estudado. Portanto, a pesquisa de campo “permite a aproximação do pesquisador da realidade sobre a qual formulou uma pergunta, mas também estabelecer uma interação com os atores que conformam a realidade” (MINAYO, 2011, p. 61).

Em campo, pode-se obter a documentação que complementa a pesquisa. Para Evangelista (2012, p. 58-59), “documentos oferecem pistas, sinais, vestígios” e cabe aos intelectuais “encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes”. O documento escrito nos auxilia na reconstrução histórica de vários aspectos da sociedade, sejam eles políticos, econômicos ou culturais, o que nos possibilita realizar análises. Dessa forma,

O documento escrito, constitui, portanto, uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Os documentos registrados no Quadro 1, para análise e fundamentação da pesquisa, possibilitam analisar o contexto da política nacional e municipal sobre o objeto, a gestão da educação de Altamira no Plano Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação.

Quadro 1 – Documentos selecionados para análise

Documentos	Aspectos a serem analisados
Atas de reuniões do CME, Lei nº 3.085 que reestrutura o CME.	Organização, atribuições e dinâmica de funcionamento do CME.
Relatório de Gestão: Memorial da Gestão Educacional de Altamira-PA (2013-2016).	Políticas e práticas educacionais em desenvolvimento no município e ações frente ao PME e CME.
Documento Base do PME Lei de instituição do Plano; Decreto de instituição do FOMEA; Relatório de monitoramento do PME; Relatório das Conferências Municipais; Atas dos FOMEA.	Articulação de setores governamentais e não governamentais no desenvolvimento do Documento Base, instituição do FOMEA e realização das Conferências Municipais de Educação. Diagnóstico da educação pública municipal
Relatórios do Censo Educacional do INEP/MEC referentes à educação pública municipal de Altamira (2013-2018).	Dados educacionais: matrículas por etapas, ensino e localização, situação funcional e acadêmica docente;

Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Com o objetivo de saber as percepções dos sujeitos quanto à gestão educacional no que tange à implementação do PME e o papel do CME, foi necessário obter informações junto aos sujeitos da pesquisa. Para tal, foi necessária ida ao campo de pesquisa, no caso, as sedes da SEMED e do CME, e utilizou-se a técnica da entrevista semiestruturada que é “aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas” (TRIVIÑOS, 2008, p. 146).

Para realização da entrevista, foi utilizado um roteiro que “permita flexibilidade nas conversas e absorver novos temas e questões trazidas pelo interlocutor como sendo de sua estrutura e relevância” (MINAYO, 2010, p. 191). Além disso, a entrevista “é um excelente instrumento de pesquisa por permitir a interação entre pesquisador(a) e entrevistado(a) e a obtenção de descrições detalhadas sobre o que se está pesquisando (OLIVEIRA, 2010, p. 86). Outrossim, Alves-Mazzotti (2002) destaca a importância de, antecipadamente, protocolar

junto à instituição-campo de pesquisa, um documento de apresentação, para garantir a seriedade da pesquisa, o que neste caso já foi realizado.

Precede à entrevista a entrega aos participantes do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE, Apêndice A), o qual descreve os objetivos e regras da pesquisa e itens sobre proteção ou não de identidade. O processo de entrevista seguiu etapas importantes: dentre outras, elaboração do cronograma de entrevista observando a disponibilidade de cada sujeito, preparação do objeto de coleta de dados, no caso um minigravador, definição de hora e local junto aos sujeitos, execução das entrevistas, transcrições e realização do processo de análise.

Nessa etapa, selecionamos uma amostra de 9 (nove) entrevistados, constituídos por: conselheiros do CME: 01 (um) representante governamental, que representa o Sindicato dos Professores, e 1 (um) não governamental que representa a SEMED; membros da Equipe Técnica (ET) do PME: 01 (um) governamental, que representa a SEMED e 01 (um) não governamental que representa o CME; membros da Comissão Coordenadora (CC): 01 (um) governamental que representa a SEMED e 01 (um) não governamental, que representa a sociedade civil; membros do FOMEA: 01 (um) representante governamental que representa a SEMED e 01 (um) não governamental; e 01 representante docente de escola pública municipal que atuou no CME de 2013 a 2017. Os referidos sujeitos deram contribuições às questões que se referem ao objeto da pesquisa – gestão educacional de Altamira no PME e CME entre 2013 e 2018 –, tomando como referência as categorias/eixos de discussão sobre o objeto de pesquisa: participação, autonomia, transparência e comunicação, descritas no quadro 2.

Quadro 2. – Entrevistados

Sujeitos da pesquisa	Quantitativo de participantes	Instrumento de coleta	Categorias analíticas do objeto
Representante governamental e não governamental do CME	02	Entrevista semiestruturada	Participação Autonomia Transparência Comunicação
Representante governamental e não governamental do FOMEA	02		
Representante governamental e não governamental da Comissão Coordenadora (CC)	02		
Representante governamental e não governamental da Equipe Técnica (ET)	02		
Representante Docente	01		
Total	09		

Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Considerando o contexto em que se processaram as ações em torno da construção do PME, da criação do FOMEA, das Conferências e do maior período de funcionamento do CME, além das questões de âmbito nacional, como a crise política que culminou com a queda da presidência da República e as mudanças técnico-políticas no Ministério da Educação, foram entrevistados dois membros do CME: um que representa o governo municipal e um que representa o Sindicato dos professores. Os membros entrevistados têm mais de quatro anos como conselheiros e apresentam boa participação no âmbito das atividades do Conselho. Ambos são professores, e o primeiro atua há 32 anos na educação pública, e o segundo há mais de 15 anos atua na educação pública municipal, e desde 2013 fazem parte como conselheiros no CME.

Considerando que, para realização do monitoramento e avaliação do PME, existem duas comissões, Equipe Técnica (ET) e Comissão Coordenadora (CC), foram entrevistados dois membros de cada uma destas comissões, sendo um governamental e outro não governamental. O governamental da ET é representante da SEMED e atua desde o início da elaboração do PME; o segundo representante da ET representa o CME e atua desde o início da construção do PME e da formação da ET; o representante da CC atua em organização não governamental e também atua desde o início das primeiras comissões formadas para a

elaboração do PME; o segundo membro da CC atua desde as primeiras reuniões para a construção do PME representa a SEMED na Comissão desde que ela foi criada em 2017. Ambos são professores e atuam há mais de vinte e cinco anos na educação pública municipal.

Foram também entrevistados dois membros do FOMEA. Esse órgão tem composição paritária, e foi entrevistado seu presidente e uma representante do governo. A razão da entrevista ao presidente se deu pelo histórico de luta de mais de trinta anos pela educação na região da Transamazônica e por ser um dos articuladores principais na criação do Fórum e na organização das Conferências de Educação. O membro representante do governo entrevistado é professor e atua há mais de trinta anos na educação pública, tendo sido atuante no contexto das ações do FOMEA e no CME. Por último, foi entrevistado um professor com mais de 20 (vinte) anos na educação pública e que tem forte atuação em conselhos, tendo participado no CME de Altamira em vários mandatos, sendo o último de 2013 a 2017, representando os conselhos escolares.

Como recurso metodológico de análise de dados foi utilizada a Análise de Conteúdo (AC). Segundo Bardin (2011, p. 44) a AC é considerada “um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”, mas com a intenção de realizar “a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção)”.

Assim, a análise, cotejamento dos dados obtidos por meio da realização de entrevista e pesquisa documental, com fundamento na literatura especializada, corroboraram para a inferência e interpretação que fizemos, o que possibilitou a aproximação de conclusões no que tange à problemática levantada em torno do objeto em análise, a gestão educacional de Altamira no CME e PME, entre 2013 e 2018. Dessa forma, conforme Franco (2012, p. 30), “os resultados da análise de conteúdo devem refletir os objetivos da pesquisa e ter como apoio indícios manifestos e capturáveis no âmbito das comunicações emitidas”.

Quanto à estrutura desta tese, somando-se a Introdução já esboçada, está organizada em 7 seções. Na segunda seção, estrutura-se uma discussão crítica sobre as transformações político-econômicas por que passa o capitalismo, destacando-se a reestruturação produtiva, a reforma do Estado e suas implicações no que concerne à democratização da gestão. Uma reflexão mais densa sobre a democratização da gestão educacional é realizada na terceira seção, destacando elementos importantes para a gestão democrática, como o Conselho Municipal de Educação e Plano Municipal de Educação, além de se analisar os eixos da democratização da gestão e as primeiras aproximações sobre o PME e CME na legislação do município de Altamira.

Na quarta seção, são realizadas análises sobre a gestão da educação em Altamira, focando no CME. As referências fundamentais são os documentos oficiais. Assim, o ponto de partida é o esforço na construção do panorama sociopolítico e econômico sobre a Região de Integração do Xingu (RI), particularmente, Altamira, desdobrando-se em seguida para a caracterização da gestão educacional e os aspectos intrínsecos ao processo histórico, instituinte e de caracterização do CME. Na quinta seção, é analisado o processo de construção e implementação do PME, instrumento relevante para a democratização da gestão, sob o prisma da legislação, e do papel do FOMEA de Altamira. Para subsidiar a análise, tomamos como referência a legislação municipal, os relatórios das Conferências Municipais de Educação, a proposta do PME elaborada por diferentes representações sob articulação do FOMEA e o Projeto do Executivo aprovado no Legislativo, além de serem apreciados documentos do MEC sobre elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do PME.

Na sexta seção são analisadas as falas dos pesquisados no que tange ao CME e ao FOMEA, desvelando os meandros das práticas de gestão educacional que se processaram e se processam no contexto de Altamira, com destaque aos aspectos referentes à realização das Conferências de Educação, PME, ao papel da Comissões e o Sistema Municipal de Ensino (SME). Por fim, a sétima seção - conclusão, na qual são construídas aproximações conclusivas referentes à problemática suscitada no cerne da questão a qual é a gestão da educação pública municipal de Altamira-PA no contexto do PME e CME entre os anos de 2013 a 2018.

2 CRISE DO CAPITALISMO E A GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO

Marcada pela desigualdade social, a sociedade capitalista é expressa principalmente pela exploração do trabalho e apropriação de riquezas por uma minoria dominante que se articula regularmente pela manutenção do *status quo* frente às resistências das classes exploradas. Este comportamento da classe dominante é fundamental para a continuidade do capitalismo, o qual, conforme as condições objetivas da realidade, tem passado por diferentes mutações com vistas à sua reestruturação produtiva²⁰, com o objetivo de acumular riquezas via exploração do trabalho humano. É nesse movimento de contradição socioeconômica que se insere a gestão pública da educação. Dessa forma, essa seção apresenta uma discussão sobre as transformações político-econômicas por que passa o capitalismo, destacando a reestruturação produtiva, a reforma do Estado e suas implicações no que concerne à democratização da gestão.

2.1 REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

As bases da estrutura econômica do capitalismo têm sua gênese ainda na estrutura da sociedade feudal. Marx (2011, p. 532) denomina esse período do capitalismo de "acumulação primitiva", especialmente com a exploração das riquezas descobertas no Novo Mundo. A racionalização do processo de produção se dá ainda no século XVIII, como uma demonstração já das mudanças na forma de produção do capitalismo. Em *A Riqueza das Nações*, Adam Smith explora o processo de divisão do trabalho que ocorrera naquele século:

Um homem estica o arame, outro o endireita, um terceiro corta-o, um quarto o aponta, um quinto esmerilha o topo para receber a cabeça; fazer a cabeça exige duas ou três operações distintas, colocá-la é uma tarefa à parte; branquear os alfinetes, é outra; é mesmo outra indústria; colocá-los no papel e o importante negócio de fazer um alfinete é, destarte, dividido em cerca de 18 operações distintas, que em algumas manufatureiras são todas executadas por mãos distintas, se bem que em outras o mesmo homem às vezes fará duas ou três delas (SMITH, 2017, p. 21-22).

Nesse sentido, as mudanças do modo de produção capitalista ocorrem desde as manufaturas. Tais mudanças acarretam duras consequências para os que lidam diretamente na produção da riqueza porque exigem novas adequações e novas formas de comportamento, e beneficiam os que possuem a propriedade privada.

²⁰ Processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos de trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal (ANTUNES, 2007, p. 31).

No século XIX, com o advento das máquinas, a organização racional do trabalho passa por novas modificações. Sendo objeto de estudo de Marx, as novas mudanças no processo de trabalho são denominadas de divisão “tecnológica do trabalho”. Para Touraine (1973), ainda no final do século XIX, o trabalho na indústria era desenvolvido por operários especializados, o que lhe garantia independência, pois possuíam habilidades aprendidas no interior das fábricas. Angeli (2008, p. 3) assim diferencia o trabalho na manufatura e na fábrica:

A transformação em indústria moderna é caracterizada pela máquina e pela diversidade dos produtos capazes de ser produzidos. O trabalhador da manufatura possui tarefas *simples e complexas*, o que requer diversos níveis de treinamento e de consequência, diferente remuneração. O novo processo produtivo constitui-se por uma *hierarquia de trabalhadores* que corresponde a tarefas diferentes, salários diferentes e diferentes possibilidades de uso da capacidade criativa, sendo ela, no entanto, limitada ou nula para todos os trabalhadores, independente do lugar que este ocupa.

Este quadro da organização do trabalho sofrerá profundas mudanças com a introdução de um novo modelo de organização e produção do trabalho no início do século XX: o taylorismo/fordismo. O ponto fundamental de Taylor (1856-1915) para levar a cabo o desenvolvimento de seu novo método que vai revolucionar o processo de produção é que o trabalhador das fábricas é “vadio”²¹. Segundo Taylor (1996, p. 18) “o trabalhador vem ao serviço, no dia seguinte, e em vez de entregar todo o seu esforço para produzir a maior soma possível de trabalho, quase sempre procura fazer menos do que pode realmente”. A vadiagem no trabalho era constante o que comprometia a produtividade e a prosperidade dos patrões. Nesse sentido, a intenção de Taylor, a qual foi sucesso, era de fazer o trabalhador trabalhar mais. Segundo Marx (1982, p. 380):

Antes de tudo, o motivo que impele e o objetivo que determina o processo de produção capitalista é a maior expansão possível do próprio capital, isto é, a maior produção possível de mais valia²², portanto, a maior exploração possível da força de trabalho [...], além disso, ela [a direção exercida pelo capitalista] se destina a explorar um processo de trabalho social, e, por isso, tem por condição o antagonismo inevitável entre o explorador e matéria-prima de sua exploração.

O modelo taylorista desenvolve-se com o objetivo de ampliar a mais valia dos capitalistas, o que implica em mais exploração. Desse modo, a partir do taylorismo, cria-se a gerência (direção) para que o planejamento estude formas de controlar os tempos e

²¹ Em seu livro “Princípios da Administração Científica”, lançado em 1911, Taylor descreve suas percepções sobre o trabalhador.

²² A extração de mais-valia é a forma específica que assume a exploração sob o capitalismo, a diferencia específica do modo de produção capitalista, em que o excedente toma a forma de lucro e a exploração resulta do fato da classe trabalhadora produzir um produto líquido que pode ser vendido por mais do que ela recebe como salário (BOTTOMORE *et al.*, 2001, p. 227).

movimentos, para que os operários cumpram suas tarefas com precisão e rapidez. Para Taylor (1996, p. 34),

A ideia da tarefa é, quiçá, o mais importante elemento na administração científica. O trabalho de cada operário é completamente planejado pela direção, pelo menos, com um dia de antecedência e cada homem recebe, na maioria dos casos, instruções escritas completas que minudenciam a tarefa de que é encarregado e também os meios usados para realizá-la.

Dessa forma, com o taylorismo também se acentua a separação entre o trabalho intelectual e o trabalho manual. O trabalhador é expropriado de seu trabalho e, por não dominar todo o processo de produção, se confunde com a própria máquina no interior da fábrica (MARX; ENGELS, 2005). A seleção, por parte da gerência, portanto, não consistia em achar “homens extraordinários”, “mas simplesmente em escolher entre homens comuns os pouco especialmente apropriados para o tipo de trabalho em vista” (TAYLOR, 1996, p. 46).

O taylorismo caracterizado pela centralidade do controle da produção, foi complementado pelo fordismo. Este fora criado por Henry Ford (1863-1947) e apresentou uma inovação tecnológica para exigir maiores esforços dos operários nas fábricas: a linha de montagem controlada pela gerência, a qual exercia total controle sobre o ritmo de trabalho. No entanto, a grande diferença do fordismo em relação ao taylorismo, conforme Harvey (1992, p. 121):

Era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista.

A forma de organização do trabalho nos moldes do taylorismo/fordismo foi adotada em vários países. Foi uma resposta segura para a reorganização do capitalismo. A reestruturação produtiva do capital teve êxito, mas sua completa consolidação exigiu alterações profundas na própria estrutura do Estado capitalista, que de liberal, especialmente nos países centrais, se reconfigurou para Estado de Bem-Estar Social²³, o qual criou uma extensa rede de proteção ao trabalho, previdência, educação e outras garantias trabalhistas. Nesta nova configuração da produção, o Estado, conforme Harvey (1992, p. 129), passou assumir novas obrigações:

²³ O Estado de Bem-Estar é uma saída à crise econômica pela intervenção estatal (planejamento) apresentada pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946), e se caracteriza, dentre outros aspectos pelo “aumento do gasto público-estatal, emissão de maior quantidade de dinheiro, aumento da tributação e investimento na atividade produtiva e industrial (MONTAÑO; BURIGUETTO, 2011, p. 57).

Na medida em que a produção de massa, que envolvia pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público – em setores como o transporte, os equipamentos públicos etc. – vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta e indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção

Embora o modelo taylorista/fordista tenha tido êxito, especialmente logo após a Segunda Guerra Mundial²⁴ e depois da Conferência de Bretton Woods²⁵, nos anos 1970 emerge uma nova crise estrutural do capital, provocada pelo aumento do Petróleo no mercado internacional e pelas disputas de mercados (HARVEY, 1992). A instabilidade econômica, o avanço das novas tecnologias, a emergência de novas formas de organização da economia surgidas no Japão, levaram ao questionamento no taylorismo/fordismo, o qual fora criado para a produção em larga escala num modelo de gestão verticalizado e controlador do tempo e movimento dos trabalhadores (ANTUNES, 2007).

Além disso, os baixos investimentos das grandes empresas levaram à queda da lucratividade dos "senhores do mundo", o que concorreu para uma rápida ofensiva do capital contra o trabalho²⁶. O modelo de maior aceitação foi o Toyotismo, o qual fora criado em 1950 pela Toyota Motor Company no Japão, e se caracterizou por uma nova forma de organização do trabalho baseada no fluxo de demandas e no estabelecimento de metas para os trabalhadores e a "participação" destes no processo produtivo. Conforme Augusto Pinto (2010, p. 70):

No sistema toyotista, a autonomia, a polivalência e a organização celular permitiram que a capacidade produtiva dos postos de trabalho passasse a ser flexível, absorvendo variações quantitativas e qualitativas na demanda dos produtos, sem manutenção de estoques e contando com um número idealmente fixo de

²⁴ Foi tal o dinamismo da economia mundial no período do pós-guerra que os historiadores econômicos batizaram este quarto de século como “idade de ouro” do capitalismo do século XX (MARICHAL, 2016, p. 118).

²⁵ Conferência Internacional ocorrida nos EUA no vilarejo rural de Bretton Woods em 1944 que reuniu delegados de países aliados (Estados Unidos, Grã-Bretanha, França e União Soviética). Além do que, estiveram presentes vinte países latino-americanos, e delegações de países como Turquia, Egito, Iraque, Irã, Arábia Saudita e República da China. O objetivo do evento foi “estabelecer um novo marco regulatório do sistema monetário e financeiro internacional”. As propostas ali discutidas, especialmente a partir do pensamento Harry Dexter White e John Maynard Keynes, foram as bases para a criação do Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial (MARICHAL, 2016).

²⁶ Isto foi acompanhado por movimentos para cortar a taxaçoão, liberar mercados de trabalho e remover alguns dos fardos da regulação do estado e intervenção do estado sobre o livre funcionamento dos mercados. Estes movimentos buscavam romper e redesenhar o acordo político-econômico entre capital e trabalho, seja aquele inscrito no próprio estado de bem-estar, seja nas tradições de negociações salariais tripartite entre sindicatos, patrões e o estado (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 357).

trabalhadores, dos quais podem ser exigidas jornadas flexíveis, com aumento significativo de horas extras.

O Sistema Toyotista na reestruturação produtiva do capital foi definido por Harvey (1992, p. 140) como um modelo de acumulação flexível que entrou em confronto com a rigidez do fordismo, “pois ele se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo”. A implementação dessa nova reestruturação implicou, especialmente a partir de 1970, profundas mudanças na própria estrutura política, exigindo, inclusive, a despeito dos direitos dos trabalhadores, a redução do papel do Estado nas políticas sociais, em outras palavras, a extinção de direitos garantidos constitucionalmente por meio das lutas sociais no decorrer do século XX. Essa mudança de ordem econômica provocou alteração no âmago do Estado, que passou a construir e efetivar um conjunto de medidas flexibilizadoras para se alinhar à nova ordem capitalista. De acordo com Augusto Pinto (2010, p. 48):

Esse conjunto de ações estatais flexibilizadoras teve como base ajustes estruturais nas contas nacionais, afetando desde as políticas sociais até a continuidade do investimento estatal direto nos setores produtivos e financeiros, submetendo a alocação dos recursos e dos resultados econômicos ao movimento de livre mercado. No que tange aos trabalhadores, passou-se a eliminar sistematicamente as regulamentações protetoras de direitos básicos, responsabilizando-as pelo engessamento do mercado de trabalho, pela elevação dos custos de produção e subsequente diminuição da competitividade comercial.

Estas reformas refletiam a política socioeconômica mundial²⁷ – como resposta do capital à crise -, e foram sinalizadas posteriormente, na América Latina, no Consenso²⁸ de Washington em 1989, no qual foi apresentado o receituário neoliberal para os ministros da fazenda que o implementaram em maior ou menor grau em seus países, provocando conflitos e reação da classe trabalhadoras diante dos que comandavam o Estado. Conforme Saviani (2018, p. 293),

[...] o consenso implicava, em primeiro lugar, um programa de rigoroso equilíbrio fiscal a ser conseguido por meio de reformas administrativas, trabalhistas, previdenciárias tendo como vetor um corte profundo nos gastos públicos. Em segundo lugar, impunha-se uma rígida política monetária, visando a estabilização. Em terceiro lugar, a desregulação dos mercados tanto financeiro como do trabalho, privatização radical e abertura comercial.

²⁷ Os governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra (1979-1990), Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1979-1990), Helmut Kohl, na Alemanha (1982-1989), representavam a posição das idéias ultraliberais de Friederich Hayek, nascidas em 1944. A restauração liberal-conservadora segundo Fiori (1998, p. 116) convergia para “o ataque ao estado regulador e a defesa do retorno ao estado liberal idealizado pelos clássicos” cujas implicações foram transformar em “políticas de valor universal, o equilíbrio fiscal, a desregulação dos mercados, a abertura das economias nacionais e a privatização dos serviços públicos”.

²⁸ Foi um encontro supragovernamental realizado em 1989 que reuniu ministros e chefes de Estado e de governos das pastas de Planejamento e da Fazenda com o objetivo de regular para níveis adequados o desenvolvimento econômico dos países (SILVA, 2012).

Desta perspectiva, as crises entre capital e trabalho não beneficiam os trabalhadores: ao contrário, forçam inevitavelmente a necessidade de ajustes e reformas do Estado capitalista. O Estado na concepção de Marx (2008, p. 12) é “um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa”, portanto, sob o comando da classe dominante, que é a proprietária privada dos meios de produção, se reconfigura ao sabor dos interesses dos “senhores do mundo”, com o objetivo de manter a sua atividade sociometabólica²⁹. Conforme Mészáros (2015, p. 28).

O Estado na sua composição na base material antagônica do capital não pode fazer outra coisa senão proteger a ordem sociometabólica estabelecida, defendê-la a todo custo, independentemente dos perigos para o futuro da sobrevivência da humanidade.

Desta feita, num contexto de crise estrutural, ações como reforma do Estado, desmantelamento das organizações dos trabalhadores, ampliação de lucros em contexto de crise com a desregulamentação do trabalho anunciam-se como fundamentais para a manutenção do capitalismo e da dominação do capital sobre o trabalho, com anuência e legitimação do Estado via instrumentação legal ou mesmo com uso da força policial.

Estas profundas alterações no plano da forma material de produção humana tiveram fortes rebatimentos na política pública³⁰ educacional, a qual é construída num processo complexo de correlação de forças entre a sociedade e o Estado. Na América Latina, particularmente no Brasil, estes rebatimentos dão-se principalmente pela articulação de diferentes organismos internacionais, a exemplos do Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (HADDAD, 2008), dentre outros, que compreendem a educação como um importante instrumento para a manutenção do sistema capitalista e adequação dos sujeitos às diferentes estratégias que o Capital cria e implementa para manter a produtividade e a lucratividade.

No contexto global das transformações na base econômica da sociedade capitalista, o Brasil parecia se colocar na contramão do projeto neoliberal, já que à medida que ocorreram

²⁹ Estrutura totalizante de organização e controle, na qual estão colocados o capital, trabalho e Estado: CAPITAL, representando não só as condições materiais alienadas de produção, mas, também – na qualidade de personificação dos imperativos materiais do capital, inclusive o imperativo-tempo discutido anteriormente –, a subjetividade que comanda e se opõe ao trabalho; TRABALHO, estruturalmente privado do controle das condições necessárias de produção, reproduzindo o capital em uma escala ampliada, ao mesmo tempo em que, como sujeito real da produção e personificação do trabalho, confronta defensivamente o capital; e ESTADO, como a estrutura global de comando político do sistema antagônico do capital que oferece a garantia final para a contenção dos antagonismos inconciliáveis e para a submissão do trabalho, já que o trabalho retém o poder potencialmente explosivo da resistência, apesar da compulsão econômica inigualável do sistema (MÉSZÁROS, 2011, p. 909).

³⁰ A definição de política pública aqui utilizada é a de Laswell, em que decisões e análises sobre política pública implicam responder: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006).

as transformações (1974-1989) no interior do Comando do Regime Militar³¹, por iniciativa dos militares, com o objetivo de realizar a transição política “lenta, gradual e segura” (CODATO, 2005), figuraram as lutas, em diferentes segmentos sociais, em torno da “transição democrática³²”, por uma nova Constituição³³, por uma sociedade com justiça, liberdade, e pela eleição direta a todos os cargos públicos (AZEVEDO, 2002). No entanto, no processo de “transição democrática”, conforme Saviani (2018, p. 292), o Brasil, em que pesem as contradições, foi inserido nas bases do Consenso de Washington:

A “transição democrática” se fez, pois, segundo a estratégia da conciliação pelo alto, visando a garantir a continuidade da ordem socioeconômica em consonância, portanto, com a visão dos grupos dominantes, à frente a burguesia, que interpretam a “transição democrática” na linha da estratégia da conciliação, reduzindo-a a um mecanismo de preservação, numa forma que incorpora o consentimento dos dominados, dos próprios privilégios.

A despeito de tais contradições, o resultado desse momento de efervescência política foi a promulgação da CF de 1988, que se anunciou como um novo pacto social e político capaz de garantir o Estado Democrático de Direito a todos os brasileiros, pelo menos na letra da Lei. Em 1990, a CF passa a não mais resistir aos ataques da nova ordem mundial e às forças conservadoras políticas dominantes no campo político e econômico, as quais passam a agir no sentido de atender o receituário neoliberal e implementar reformas no Estado que incidirão sobre toda a administração pública e por conseguinte na educação. A proposta de reforma do Estado, desde o final dos anos 1970, “se tornou uma palavra de ordem em quase todo o mundo” (ABRÚCIO, 1997, p. 9).

De acordo com Abrúcio (1997), o modelo gerencial, que tem sua origem no Reino Unido e Estados Unidos, passou por transformações ao longo das décadas de 1980 e 1990, resultando em três correntes fundamentais. O primeiro é o gerencialismo puro, cujo fim último é “cortar custos” e aumentar a eficiência governamental tendo como “eixo central a

³¹ A ditadura civil-militar configura uma intervenção abrupta mediante a força de coerção física e simbólica de natureza (i)legal, e expressa, em última análise, a fraqueza das elites e da burguesia de instaurarem um projeto hegemônico no Brasil (FRIGOTTO, 2002, p. 54).

³² A chamada transição política não trouxe processo de mudanças radicais no país. O primeiro ato da Nova República foi inconstitucional. “Quem deveria ter assumido o lugar que nunca foi ocupado, teria sido o presidente da Câmara que é sucessor, o terceiro na linha de sucessão [...] Na linha de sucessão é o Presidente da Câmara o qual, decorrido o tempo marcado pela Constituição, seria obrigado a convocar novas eleições” (OLIVEIRA, 2002, p. 41-42).

³³ Na época moderna uma Constituição existe para proteger os seres humanos contra os abusos do poder, de todo e qualquer poder. Este é o principal objetivo de uma Constituição: delimitar claramente limites do poder ou poderes. Na ausência de tais limites, teríamos apenas a lei dos mais fortes, dos mais ricos, a guerra de todos contra todos etc. (BENEVIDES, 2002, p. 71).

produtividade e a eficiência³⁴”, além da descentralização administrativa³⁵, empoderamento dos funcionários, efetividade, autonomia, e “a separação entre a política e a administração” (p. 18).

As demais tendências derivam do gerencialismo puro, mas não se desvinculam do conceito empresarial de eficiência e qualidade dos serviços oferecidos pelo governo. A inovação da segunda tendência – *Consumerism* - tem como foco a ênfase na flexibilidade da gestão, planejamento estratégico e a busca de qualidade dos serviços públicos para a satisfação dos clientes/consumidores. Como um dos programas criados nesse modelo, o mais importante para priorizar o consumidor, destaca-se o *Citizens's Charter*, o qual consiste na “implantação de programas de avaliação de desempenho organizacional de acordo com os dados recolhidos juntos aos consumidores” (ABRÚCIO, 1997, p. 22).

Na terceira tendência, o *Public Service Oriented* (PSO) enfatiza a importância da descentralização. A descentralização para o PSO amplia o conceito de cidadão, uma vez que este passa a ter o sentido de coletivo, a participação política. Dessa forma, inovação da PSO é trazer o debate para a esfera pública, entendida como “um local de aprendizagem social” (p. 27) onde a competição dê lugar à cooperação e construa-se uma cultura cívica que reúna os políticos, funcionários e cidadãos. Conforme Abrúcio (1997, p. 27)

O conceito de esfera pública como locus de transparência e de aprendizado social deve estar presente também na organização interna da administração pública, sobretudo no momento da elaboração das políticas públicas.

No Brasil, a Reforma do Estado tem início no governo de Fernando Collor de Melo, em 1990. Porém, com a crise política de 1992 e a deposição do ex-presidente, as reformas chegaram ao seu apogeu no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (PALMA FILHO, 2005; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011). Neste governo, é criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que, sob o comando do Ministro da Economia Carlos Bresser Pereira, cria o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) com o propósito de definir objetivos e estabelecer “diretrizes para a reforma da administração pública brasileira” (BRASIL, 1995, p. 6).

A principal tese de Bresser Pereira é que o Estado estava em crise, uma crise fiscal, e dessa forma se tornou a “principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então

³⁴ A eficiência é “maximizar a relação financeira entre os recursos iniciais e os gastos realizados para a produção de políticas” (ABRÚCIO, 1997).

³⁵ Processo por meio do qual o Estado realiza algumas de suas funções utilizando-se de pessoas jurídicas, sendo uma titular originária da função e outra que é incumbida de exercê-la” (CABRAL NETO, 2014).

ocorreram em todo mundo” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 7). O Estado, portanto, antes um fator de desenvolvimento, agora passa a ser um obstáculo. Para Bresser, a crise inclui o “modo de intervenção do Estado no econômico e social e a forma burocrática de administrar o Estado”. É necessário, assim, realizar o ajuste fiscal. Daí a necessidade de realizar uma profunda reforma na gestão pública tomando como base a redefinição do papel do Estado.

Assim, Bresser analisa quatro componentes básicos da Reforma do Estado: (a) delimitação de seu papel através dos processos de privatização, publicização e terceirização, que é um problema econômico-político; (b) a desregulação, que também é um problema econômico-político; (c) o aumento da governança, que se coloca no âmbito do administrativo-econômico; e (d) o aumento da governabilidade, que é um problema político (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 11). O objetivo, segundo o autor, é fortalecer o Estado.

No primeiro aspecto – delimitação do papel do Estado, ao tecer críticas sobre a gestão burocrática, o autor constata que a forma de propriedade do Estado não se limita à propriedade privada e à propriedade estatal. Há uma terceira forma fundamental para o capitalismo moderno que é associada a uma administração eficiente e gerencial do Estado: a propriedade pública não estatal³⁶. Assim, define as Atividades Exclusivas do Estado (Estatal), distinguindo-as dos Serviços Sociais e Científicos (Público³⁷ não estatal) e da Produção de Bens e serviços para o Mercado (privada).

No primeiro caso – Atividades Exclusivas (polícia, regulamentação, fiscalização, fomento, Seguridade Social Básica) o Estado detém o monopólio, e tais ações visam garantir o cumprimento das leis e que as políticas públicas sejam garantidas e financiadas. Essas devem ser executadas pelo núcleo estratégico do Estado (Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios) e através das propriedades estatais sob gestão burocrática e gerencial.

No caso das demais atividades, estas devem ser executadas por organizações públicas não estatais e privadas. Tem-se aí o processo de publicização (transferência para o público não estatal) dos serviços não exclusivos (Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa Museus etc.) e privatização da produção de bens e serviços (empresas estatais) “já que a atividade empresarial não é própria do Estado”. A forma de gestão dos serviços não exclusivos é a gerencial e que tem como regulamento o Contrato de gestão (mecanismo de

³⁶ São entidades do terceiro setor, são entidades sem fins lucrativos, são organizações não governamentais, organizações voluntárias (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 26).

³⁷ O espaço público é mais amplo do que o estatal, já que pode ser estatal ou não estatal. É público o espaço que é de todos e para todos. É estatal uma forma específica de espaço ou de propriedade pública: aquela que faz parte do Estado. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 26).

responsabilização) a ser celebrado com o Estado, com o objetivo de financiá-los parcial ou totalmente com o orçamento público. Já a terceirização, sob a alegação de economia ao Tesouro, deve ocorrer nas atividades auxiliares das três formas de propriedade: pública estatal, pública não estatal, e privada. Nesse caso os serviços devem ser “submetidos a licitação pública” para a contratação de terceiros (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 29).

No segundo aspecto – a desregulamentação – delimita-se o papel regulador do Estado. Para Bresser, o Estado, especialmente até os anos 1970, em exemplos como Japão, Alemanha e Estados Unidos, se excedeu em sua ação de regulamentação. Os países apoiadores dessa regulamentação, depois, promovem um caminho inverso, o da desregulamentação, uma das principais bandeiras dos economistas liberais. A tese é de que a “coordenação das atividades econômicas mais eficientes” ocorre quando o mercado está no controle, e que a regulamentação obstaculiza a competitividade internacional e traz custos para as empresas. No entanto, Bresser destaca que “a reforma do Estado aponta na direção de sua substancial redução, embora em termos realistas, não se possa pensar na sua eliminação” (p. 34), como exemplos as políticas de comércio exterior e a questão ambiental.

O terceiro aspecto – a governança ou capacidade financeira e administrativa - é explicado por Bresser Pereira (1997) como uma crise fiscal. O autor coloca essa questão numa visão mais ampla sobre a reconstrução do Estado. Nesta perspectiva, é colocado como aspecto fundamental a questão gerencial: é necessário resolver o problema da governança aliada à reforma administrativa. Dessa forma o modelo de gestão burocrática³⁸ (lenta e ineficiente), de base Weberiana, deve transitar para uma gestão moderna, eficiente, a administração pública gerencial (descentralizada, eficiente), ou “nova gestão pública”, a qual tem fulcro, dentre outros aspectos, no controle dos resultados. As principais características da administração gerencial:

- a) orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente; b) ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão (ao invés de controle dos procedimentos); c) fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas; d) separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas; e) distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos

³⁸ O ajuste fiscal será realizado principalmente através da exoneração de funcionários por excesso de quadros, da definição clara de teto remuneratório para os servidores, e através da modificação do sistema de aposentadorias, aumentando-se o tempo de serviço exigido, a idade mínima para aposentadoria, exigindo-se tempo mínimo de exercício no serviço público e tornando o valor da aposentadoria proporcional à contribuição (BRESSER-PEREIRA, 1996).

de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido; f) transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos; g) adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos (1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada; h) terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 42).

Diante das características da administração pública gerencial, a governança, conforme Bresser, será alcançada principalmente quando o Estado for menor, mas eficiente, e quando houver delimitação clara de atuação, financeira e estrategicamente forte, com pessoal qualificado, e com uma alta burocracia qualificada para torná-lo administrativamente forte (BRESSER, 1997). A modernização³⁹ da gestão pública passa então pelo ajuste fiscal e pelo aumento da eficiência da administração.

O quarto aspecto – governabilidade ou capacidade política de governar, está na pauta da reforma do Estado. É definida como “a relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 45), daí a necessidade de uma reforma política e de ter o apoio da sociedade. Para a consecução da governabilidade o autor aponta 4 aspectos básicos: 1 – instituições capazes de intermediar interesses; 2 – mecanismos de responsabilização (*accountability*) de todos os políticos e burocratas; 3 - sociedade deve saber limitar suas demandas perante o Estado e este atender as demandas mantidas; 4 – Contrato social básico. Este último, para Bresser, é fundamental porque traduz um pacto social entre Estado e Sociedade sem o qual não é possível a legitimidade e governabilidade.

A execução da reforma da administração pública, conforme Bresser Pereira (1996), passaria por três dimensões: a primeira, “uma dimensão institucional legal” na qual modificam-se a CF, leis e regulamentos. A segunda, “dimensão cultural” na qual deve-se pôr fim a gestão patrimonialista e transitar da cultura burocrática para a cultura gerencial. A terceira, “uma dimensão gestão” que se assenta na perspectiva de executar as ideias da gestão gerencial, tendo como estratégia para tal a ação das agências autônomas do âmbito das atividades exclusivas do Estado e as organizações sociais no setor público não estatal. O Quadro 3 sintetiza o tamanho do Estado após a reforma:

³⁹ Será o resultado a médio prazo de um complexo projeto de reforma, através do qual se buscará a um só tempo fortalecer a administração pública direta ou o “núcleo estratégico do Estado”, e descentralizar a administração pública através da implantação de “agências autônomas” e de “organizações sociais controladas por contrato de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Quadro 3 – Tamanho do Estado resultante da reforma da gestão pública

	Atividades exclusivas do Estado	Serviços sociais e Científicos	Bens e serviços para o mercado
Organizações que executam as respectivas atividades centrais	1 Departamento de formulação de políticas e agências executivas e reguladoras	2 Organizações Sociais (Contratadas)	3 Empresas comerciais (privatizadas)
Atividades auxiliares	4 Empresas comerciais (terceirizadas)	5 Empresas comerciais (terceirizadas)	6 Empresas comerciais (terceirizadas)

Fonte: Bresser-Pereira (2009, p. 294).

Portanto, a proposição da reforma do Estado conforme o PDRAE foi apresentar um modelo de administração gerencial que superasse os problemas dos modelos adotados no Brasil anteriormente: o modelo patrimonialista e o burocrático. Este (sob a perspectiva de Max Weber⁴⁰, sociólogo alemão), a administração pública burocrática clássica em que se apresenta, conforme Abrúcio (1997, p. 15) “estrutura rígida e centralizada, voltada ao cumprimento dos regulamentos e procedimentos administrativos e em que o desempenho é avaliado apenas com referência à observância das normas legais e éticas”, e aquele, como um modelo que “definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e privado eram confundidos [...] o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 10). Assim, assevera o teórico da reforma do Estado brasileiro para alterar este quadro:

Pretende-se reforçar a governança - a capacidade de governo do Estado - através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995, p. 13).

Portanto, modernizar o Estado brasileiro tendo como base os fundamentos da proposta da Nova Gestão Pública (NGP), ou gerencialismo (*Managerialism*), com o objetivo de torná-la eficiente em contraposição ao modelo Weberiano que era, conforme os reformadores, considerado ineficiente (ABRÚCIO, 1997). Dessa forma, conforme Silva e Carvalho (2014, p. 218) a proposta da NGP “favorece a privatização dos serviços públicos, tendo em vista que os neoliberais consideram que este é o caminho mais eficiente e satisfatório”.

Compreendida a Reforma do Estado no contexto de crise do capitalismo discorda-se de que a crise esteja no Estado. Na verdade, a reforma do Estado é realizada para adequar este

⁴⁰ Para Max Weber (*s. d.*, p. 53) a burocracia se constitui na “regulação abstrata da prática da autoridade, a qual procede do requerimento de “igualdade perante a lei” e, por conseguinte, do repúdio dos “privilégios” e do tratamento dos assuntos “caso a caso”.

às transformações do capitalismo, para que se torne garantidor e regulador da nova ordem sociopolítica e econômica (PALMA FILHO, 2005).

Trata-se, então, de retomar os mecanismos de mercado aceitando e tendo como base a tese de Hayek (1987) de que as políticas sociais conduzem à escravidão e a liberdade do mercado à prosperidade” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 95).

Dá a importância das agências internacionais, porta vozes do Capital, como o FMI e o Banco Mundial, que se tornaram os interlocutores desse processo junto aos países periféricos, como exemplo do Brasil (HADADD, 2008). Esse fato se expressa principalmente nos documentos do Banco Mundial quando por exemplo estimula-se a participação do setor privado nas atividades do Estado: “muitos países em desenvolvimento que desejam reduzir a magnitude de seu desmensurado setor estatal devem conceder prioridade máxima a privatização” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 7).

As proposições e análises teóricas propostas para a reforma do Estado, pautadas no gerencialismo, quase fazem-nos deixar levar pelo “encanto” de considerá-las como necessárias e também desconectadas das questões mais gerais do debate sobre a base material de produção. Quase apresentam-se como alternativa única e sem volta, algo natural. No entanto, a crise não está no Estado. Conforme Antunes (2007, p. 36), tratava-se de reestruturar o “padrão produtivo estruturado sobre o binômio taylorismo e fordismo, procurando desse modo, repor os patamares de acumulação existentes no período anterior, especialmente no pós-45”. Dessa forma, “A crise no Estado é uma consequência da crise estrutural do capital, e não a causadora da crise” (PERONI, 2006, p. 12). Conforme Mészáros:

A formação do Estado Moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. Compreensivelmente, a atual crise estrutural do capital afeta em profundidade todas as instituições do Estado e os métodos organizacionais correspondentes. Junto com esta crise vem a crise política geral, sob todos os aspectos, e não somente sob os diretamente preocupados com a legitimação ideológica de qualquer sistema particular do Estado (MÉSZÁROS, 2002, p. 106-107).

Desta feita, o Brasil seguiu, especialmente a partir de 1990, as diretrizes do Consenso de Washington, e inseriu, a despeito das especificidades focadas no hibridismo administrativo (ABRÚCIO, 1997), a Administração Pública no contexto do gerencialismo. De acordo com Santos (2007, p. 7):

A nova ordem mundial impõe outros referenciais para a compreensão dos problemas socioeconômicos e até políticos. Nessa direção inclui-se a reforma do Estado, orientada por princípios de eficiência, da eficácia, da produtividade, enfim, da qualidade total na prestação de serviços e pelo desenvolvimento de uma nova cultura, a gerencial, na ótica mercadológica.

A partir daí, o que se assistiu em curso no Brasil, com o discurso da redução de seu papel, foi o desmonte do Estado. O governo promoveu a privatização de empresas estatais a preços irrisórios, o que trouxe como consequências a demissão em massa de milhares de trabalhadores, a lucratividade das empresas multinacionais, o arrocho salarial e o advento de políticas públicas focais em contraposição às políticas universais, a implementação da gestão gerencial no setor público, o direcionamento de recursos públicos para o público não estatal e o sucateamento dos serviços sociais, dentre outros desmontes (SOUSA, 2017). Sinteticamente, como expressa Santos (2007) as reformas promoveram o encolhimento do Estado. É evidente que tais mudanças políticas econômicas e sociais se fazem no bojo da “competição feroz entre grandes grupos econômicos, corporações transnacionais que se constituem, na expressão de Noam Chomsky, no poder de fato do mundo” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 95).

2.2 IMPLICAÇÕES DA REFORMA DO ESTADO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO

As mudanças no contexto da reforma do Estado reverberam, em todos os setores, especialmente na educação pública. Sendo “decorrentes, portanto, do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide dos princípios neoliberais” (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 13), a educação, agora como atividade não exclusiva do Estado, passou a ser entendida como serviço, com uma mercadoria, visão diametralmente oposta à concepção de direito universal, de um bem público (OLIVEIRA, 2009). Conforme Azevedo (2002, p. 59):

Na educação, a reforma do Estado, entre outros aspectos, traduz-se no entendimento de que é preciso ajustar a gestão dos sistemas de ensino e das escolas ao modelo gerencial, conforme divulgado pelo poder central, em consonância com o discurso das agências externas de cooperação e financiamento

Assim, no campo das políticas educacionais, no contexto da reforma do Estado brasileiro, e alinhando-se a compromissos assumidos, por exemplo, no âmbito da Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990, estrutura-se, em que pesem os embates⁴¹, um arcabouço legal que passa a regulamentar a educação pública, interferindo diretamente na gestão educacional. Destacam-se a Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996 que instituiu

⁴¹ A estratégia do Governo Cardoso de subordinar as reformas educativas, no plano organizativo e pedagógico, ao projeto de ajuste econômico-social fica evidente já pela repulsa ao projeto de LDB construído a partir de mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 109).

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), o qual foi substituído em 2006 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) sob a EC 53/2006 e regulamentado pela Lei 11. 494/2007; a LDB nº 9.394/1996; a Lei 10.172/2001 que instituiu o PNE; a instituição dos Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica; o Sistema de Avaliação Básica, bem como outros instrumentos legais que implicaram sobre a educação pública, redimensionando as políticas e a forma de gestão dos sistemas de educação e da própria escola.

Estas profundas modificações no aparelho do Estado possibilitaram a ascensão da perspectiva de gestão que se contrapõe diametralmente à gestão democrática – a gestão gerencial, modelo que se estrutura a partir da concepção do mercado. Para Santos (2012, p. 22), “o modelo empresarial de gestão tem sua origem nas teorias organizacionais clássica e científica, incorporando as remodelagens das teorias mais recentes, gestados no caldo da cultura positivista”.

É um modelo que

Introduz elementos das teorias e técnicas da gerência empresarial e do culto da excelência nas escolas públicas. Isso enfatizando a questão da qualidade e a necessidade de atender localmente as demandas do cidadão-cliente. Assim, procura-se estabelecer um replanejamento institucional, inspirado tanto no neoliberalismo como nas práticas peculiares à gestão empresarial, segundo os pressupostos da qualidade total: privilegiamento da administração por projetos com objetivos previamente estabelecidos, baseados localmente e com traços competitivos (AZEVEDO, 2002, p. 59).

Dessa forma, a perspectiva de gestão gerencial tem suas raízes e fundamentos no mundo empresarial, e por meio das políticas de estado insere-se no sistema educacional, nas escolas, materializada principalmente por meio de programas educacionais. E nesse contexto “implica uma nova postura dos gestores que se tornam responsáveis pelo delineamento, pela normalização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados” (AZEVEDO, 2002, 59).

Porém, esta prática de gestão gerencial que se impõe à gestão pública com discurso da eficiência não contribui para a democratização da gestão. Concordamos com Cabral Neto e Castro (2011, p. 752) quando afirmam que a gestão educacional “passou a ser organizada de modo a otimizar os recursos e garantir a produtividade da escola, utilizando, para isso, um discurso de participação e autonomia” e que não tem “propiciado níveis crescentes de participação política”.

No entanto, dentre os programas educacionais das últimas décadas, pós-reforma do Estado, que foram direcionados às escolas públicas, especialmente no contexto da função supletiva da União, em que pesem os discursos de favorecer a descentralização⁴² e conceder autonomia, que trazem a lógica da gestão gerencial, destacam-se: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA), no qual se destaca o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola); Plano Estratégico das Secretarias (PES); Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Plano de Ações Articuladas (PAR) (AZEVEDO, 2002, DOURADO, 2007, PERONI; ADRIÃO, 2007; CABRAL NETO; CASTRO, 2011; SOUSA, 2017).

No que concerne ao Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007) e Plano de Ações Articuladas (Decreto 6.094/2007), os quais se inserem-se no contexto da segunda década do século XXI. Conforme Dourado (2007, p. 933) muitos dos programas das décadas anteriores foram mantidos, como o PDE-Escola, ou reorientados em razão de que o Governo Federal passou a pautar suas ações no princípio da defesa da educação de qualidade assentada no binômio inclusão e democratização. Dessa forma, segundo o autor, outros programas foram implantados para contribuir com o processo de democratização, especialmente das escolas, como foi o caso do Programa Nacional de Fortalecimento Escolares, instituído pela Portaria Ministerial nº 2.896/2204, e que um dos objetivos foi “ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão”. Conjugou-se, desta forma, um hibridismo na concepção de gestão e práticas na educação (DOURADO, 2007), uma interface entre gestão gerencial e gestão democrática. No entanto, para Freitas (2003, p. 190), tais ações governamentais “seguem repondo o problema do significado de democracia e da gestão democrática”.

O debate sobre as concepções de gestão democrática e gestão gerencial se impõe exatamente, porque estão em jogo as disputas em torno dos 2 projetos de sociedade que querem ser implementados: um que adota a lógica do mercado e outro a lógica da cidadania via participação coletiva na construção de uma sociedade justa. Antes, porém de adentrarmos especificamente o processo de democratização da gestão, é relevante que se ponha em tela as concepções sobre os termos *gestão* e *administração*.

Discutir sobre a gestão da educação requer que analisemos, até devido ao seu uso indiscriminado, os termos *gestão* e *administração*. Ora se fala em gestão, ora se fala em

⁴² Alguns autores consideram que houve desconcentração de ações administrativas e não de fato descentralização (ABRÚCIO, 1997; CABRAL NETO; CASTRO, 2011; DOURADO, 2007; LUCK, 2000).

administração, o que pode dar a entender que estes vocábulos sejam sinônimos ou distintos quando expressados em diferentes ambientes ou contextos.

Começamos analisando sob a perspectiva etimológica. A palavra *gestão* é de origem latina, derivada do verbo *gero*, e tem o sentido de “exercer e gerar” (DALBÉRIO, 2008, p. 3). De acordo com este autor, é uma forma de administrar sob as concepções de participação e diálogo. Nas análises de Cury (2007, p. 493) o termo *gestão* significa “levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar”, ainda segundo Cury, uma das palavras derivadas do verbo gerar é *gestatio*, que quer dizer *gestação*, denotando o sentido de algo novo que se traz de dentro de si. Da mesma raiz que dá origem à palavra *gestão* – *ger* – que significa *fazer brotar, germinar, fazer nascer*, provêm os termos *genitora, genitor* e *gérmen*. Portanto, o termo tem o sentido de gerir ou administrar. Para Ferreira (2011, p. 306) “Gestão é administração, é tomada de decisão, é organização, é direção”.

A seu turno, a palavra *administrar* vem do latim *administrare* e significa *o ato de gerir, de governar, de dirigir os negócios de natureza pública ou privada*. A administração, também do latim *administratione*, é a própria ação do ato de administrar. Assim, o ato de administrar e a administração estão relacionados ao “ordenamento e o controle dos fatores que garantam a produção e a reprodução da vida material, social e política” (LOMBARDI, 2012, p. 23).

Ao analisar a administração em seu sentido geral, isto é, “abstraindo-se as determinações historicamente situadas”, Paro (2006, p. 18) afirma que a “administração é a utilização racional de recursos para a realização de determinados fins”, a administração é entendida como processo de mediação e racionalização, portanto, atividade exclusivamente humana. Por utilização racional de recursos, o autor destaca que “utilizar racionalmente os recursos (utilizá-los de acordo com a razão) significa, por um lado, que tais recursos sejam adequados ao fim visado, por outro, que seu emprego se dê de forma econômica”, ou seja, há que se ter coerência entre meios e fins.

No que se refere às expressões *gestão da educação* e *administração da educação*⁴³, em geral, são expressões usadas ora como sinônimos, ora como diferentes. O termo *gestão* aparece em alguns casos como sendo um processo dentro da ação administrativa e em outros casos aparece com a intenção de politizar a prática. Destaca-se também que a expressão

⁴³ Para a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), administração da educação é – o conjunto de políticas, planejamento, gestão e avaliação da prática social da educação. Neste sentido, garante as dimensões política, técnica e pedagógica, reconhecendo que a administração da educação está intrinsecamente ligada à prática educativa, possuindo um forte compromisso social (GRACINDO; KENSKI, 2001, p. 114).

gestão, quando usada no contexto do neotecnicismo, é sinônimo de gerência, e, quando em discursos críticos, configura-se como a nova alternativa para análise do processo político administrativo. Para Ferreira (2011, p. 306), “a gestão da educação se destina à promoção humana”.

Em síntese, o termo *gestão da educação* não é somente utilizado por setores mais progressistas, como movimentos sindicais, mas também por setores ligados aos organismos internacionais. Cabe inquirir sobre os objetivos que cada grupo persegue para seus projetos, sua visão de mundo (GRACINDO; KENSKI, 2001). Neste texto, optamos pela expressão *gestão da educação*, e não *administração da educação*, porque concordamos com Bordignon e Gracindo (2011) quando afirmam que o termo *administração* foi associado nos anos 1970 ao modelo tecnicista. A expressão *gestão da educação*, por sua vez, está associada aos aspectos político e administrativo na forma contextualizada.

De um modo geral, o conceito de administração é resultado de evolução histórica e está consubstanciado ao contexto das contradições econômicas, políticas e sociais (PARO, 2006; ROSAR, 2012). Com o desenvolvimento do capitalismo industrial, especialmente no início do século XX, as bases da teoria da administração clássica são lançadas e têm suas expressões nas obras de Taylor, Ford e Fayol. Na perspectiva da administração científica clássica, a organização, planejamento e controle da produção cabe aos administradores/gerentes; aos trabalhadores, compete a execução, instituindo-se assim a divisão pormenorizada do trabalho. Estas concepções influenciaram na gênese das primeiras análises sobre o planejamento e a administração da educação no Brasil⁴⁴.

As teorias de base científica lograram êxito em quase todo o século XX no Brasil, influenciando oficialmente a prática da administração da educação, sob o incentivo do Estado. Conforme Hypolito (2007, p. 3), o modelo predominante de gestão foi “baseado na lógica racional-técnico-instrumental, orientada pelos pressupostos da administração científica e que acompanhou os modelos de gerência do Taylorismo, Fayolismo e Fordismo”.

O enfoque de administração da educação calcado nas teorias da administração geral recebe um contraponto especialmente com o processo de abertura política e a redemocratização no final dos anos 1970 e década de 1980, com os estudos de autores como Miguel Arroyo, com a obra “Administração da educação, poder e participação” (1979); Vítor

⁴⁴ No Brasil, José Querino Ribeiro (1907-1990) é o primeiro educador a buscar cientificidade para a administração da educação, especialmente tomando como referência a teoria de Henry Fayol. Fayolismo na Administração da Escola Pública e Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar são suas principais obras (CHIZZOTTI, 2002; MENESES, 1999).

Henrique Paro com o trabalho “Administração escolar: introdução crítica” (1982); e Maria de Fátima Félix Rosar com a obra “Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?” (1985), dentre outros. Para esses autores, a administração da educação não constitui numa prática neutra, mas, além de técnica, possui um caráter essencialmente político, contrapondo-se às concepções até então predominantes.

Retomando a questão sobre a democratização da gestão, o debate sobre a gestão democrática e a gestão gerencial é intensificado no calor do processo Constituinte, onde se instituiu o vínculo entre educação e democracia nos termos “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (art. 206, inciso VI) e regulamentado pela LDB 9.394/1996, artigo 14, mas que se configurou impreciso, conforme Paro (2007) diante dos anseios de setores da sociedade organizada que defendiam a democratização. Paro assim expressa que:

Quando os grupos organizados da sociedade civil, em geral trabalhadores de educação, pressionaram os constituintes de 1988 para escreverem na Carta Magna o princípio da gestão democrática do ensino, eles estavam legitimamente preocupados com a necessidade de uma escola fundada sob a égide dos preceitos democráticos, que desmanchasse a atual estrutura hierarquizante e autoritária que inibe o exercício de relações verdadeiramente pedagógicas, intrinsecamente opostas às relações de mando e submissão que são admitidas, hoje nas escolas (PARO, 2007, p. 81).

Observa-se a partir do texto em destaque que foi instituída uma concepção particular de gestão democrática, onde prevaleceu a democracia representativa. A LDB e a CF, conforme Paro (2007, p. 74), trazem implícita no texto “a gestão democrática do ensino público na forma da Lei”, aquilo que representa os interesses privados, os quais, através de *lobbies*, restringiram ao ensino público a sua forma de gestão, deixando livre à iniciativa privada até mesmo o que concerne à perspectiva de gestão. Nesse sentido, o texto aprovado destoa da concepção democrática que se pretendia para a legislação, “a lógica do mercado” – gestão gerencial - se sobrepôs “à razão e aos interesses da sociedade”.

A análise de Adrião e Camargo (2007, p. 65) sobre a questão da “gestão democrática na forma da lei” também destaca os embates em torno da Constituinte, especialmente sobre a restrição da gestão democrática ao ensino público, sua regulamentação a ser colocada para o futuro, além da pouca referência no texto constitucional à gestão democrática. Constituiu-se, pois, apesar de ser fruto das reivindicações de segmentos comprometidos com a democratização da gestão, em uma conquista parcial. Embora parcial, esta conquista delimita campos opostos entre uma gestão da educação pública e outra privada, conforme Cury (2007, p. 205):

A gestão democrática do ensino público supõe a transparência de processos e de atos. Ao caráter público e aberto se opõe o privado e o secreto. O segredo é a dimensão daquele que se tem como a sede e a fonte do poder e, portanto, nada deve

à cidadania. Por esta via pode-se mesmo chegar a “déspotas esclarecidos”, mas que não deixarão de ser déspotas. O privado é a dimensão daquele que presta serviços sob sistema contratual de mercado. E mesmo aí, dada a complexidade social e a dimensão de consumidor contida na cidadania, o privado não é absoluto.

Assim diferente do contrato do mercado, a gestão educacional democrática é ao mesmo tempo “transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173). É uma perspectiva progressista. A gestão democrática na educação, diferente de uma gestão verticalizada, pressupõe o envolvimento de todos na construção de propostas para o desenvolvimento da educação e o comprometimento com a transformação social, isto é, poder fazer parte das tomadas de decisão. Nesse processo de tomada de decisão, Cury defende a participação direta e mediata, isto é, a primeira por meio de assembleias ou outras formas de participação, e a segunda por meio de órgãos colegiados.

Nesta direção, é pertinente a assertiva de Ghanem (1998, p. 98) quando afirma “democratizar é a conquista do poder por quem não o tem”, isto é, o poder de decidir, e acrescenta-se a este pensamento que esta prática deve ocorrer num processo permanente de participação, no qual está implícita a liberdade de pensamento, criação e organização coletiva. Para Sousa (2017, p. 71):

Compartilhar o poder, isto é, democratizar as decisões, sejam elas referentes à construção das políticas educacionais no nível macro (Estado), ou no nível da escola, torna-se um projeto coletivo de sociedade que requer a mobilização social com o objetivo de horizontalizar as relações de poder no processo de gestão da educação.

Nesse processo de luta, Santos (2012) enfatiza que a democratização da gestão implica em qualidade da educação, mas não a que se assenta na busca incessante de bons resultados exigidos por meio de exames, mas aquela em que a criação de canais de participação possa efetivamente culminar na transformação da realidade, seja do sistema de ensino, seja da gestão escolar. Esta transformação, que exige ampla mobilização, além de outros fatores, requer:

[...] a melhoria dos salários dos profissionais da educação, por meio de um plano de carreira, cargos e salários; de melhores condições de trabalho, com formação continuada acadêmica e, até em serviço dos professores, cuja lotação se dê numa única unidade escolar; bibliotecas escolares bem equipadas e em instalações compatíveis com uma formação integral; salas de aulas com adequado número de alunos, espaços de convivência nas escolas [...] (SANTOS, 2012, p. 26).

Para Oliveira (2011), a democratização da gestão da educação acompanha as lutas pela democratização de todo o ensino público, da educação básica até a educação superior, realizada com mais vigor nos anos 1990. Esta luta assume a ampla defesa do direito à

educação para todos e também a defesa de maior participação da comunidade escolar nas discussões, implementação e avaliação das políticas. É uma postura assumida pelos movimentos sociais e que se contrapõe “ao caráter excludente da escola resultante da frequente repetência, a expressão do autoritarismo da estrutura escolar” (p. 101). Dessa forma, lutar por maior democracia na gestão passou a ser uma constante no contexto das mobilizações que passaram a reivindicar o que é dever do Estado: a garantia de acesso (quantitativo), mas também de qualidade, até porque quantidade e qualidade são indissociáveis numa perspectiva de gestão democrática. Assim, segundo Paro (2007, p. 76) separar quantidade e qualidade trata-se de uma grande farsa:

Se a quase totalidade das escolas não tem condições mínimas de funcionamento, de modo a manter aí os estudantes e a exibir um mínimo de qualidade que não comprometa sua condição de escola, não de meros prédios que abrigam certo número de crianças, então não se pode falar em quantidade? Não se trata certamente de quantidade de escolas, já que lhe faltam as características intrínsecas a qualquer escola, ou seja, as condições de uma casa onde se ensina e se aprende.

Dessa forma, para o autor em tela, a participação é uma questão central para o processo de democratização da gestão. Trata-se de superar a representatividade, e assim todos da comunidade escolar devem tomar parte não só na elaboração de propostas, mas também nas decisões que são tomadas para o alcance dos objetivos traçados coletivamente. A postura participativa da comunidade – pais, educadores, estudantes e funcionários – passa a questionar o sistema hierarquizante que coloca o poder nas mãos de uma única pessoa, o diretor, que em muitos casos, é um “preposto do Estado” (PARO, 2007; SANTOS, 2017), que nessa função passa a atender os ditames do Estado e não os interesses da comunidade. É o interesse da comunidade o mais importante e sua sistematização parte de um coletivo e não de decisões verticalizadas. De acordo com Paro,

Hoje, quando o diretor reivindica, é fácil dizer-lhe “não”. Tornar-se-á muito mais difícil dizer “não”, entretanto, quando a reivindicação não for de uma pessoa, mas de um grupo, que represente outros grupos e esteja instrumentalizado pela conscientização que sua própria organização propicia (PARO, 1998, p. 12).

Nesta mesma linha de raciocínio, Bastos (2001, p. 7) destaca que o princípio da gestão democrática, garantido na CF de 1988 abre as possibilidades para o resgate do “caráter público da administração pública”. Nesse resgate, inclui-se a participação efetiva na gestão da educação para superar o patrimonialismo, o clientelismo e a burocracia que emperram os processos de transformação. A gestão democrática, assim, pode restabelecer o controle da sociedade civil sobre a educação e a escola.

Mas isto não será possível isoladamente, pois a inversão da ordem de gestão instituída se dá com o papel atuante de toda a sociedade, incluindo os trabalhadores em educação. Para tal é “necessária a formação de um controle social da sociedade civil sobre o Estado, através de uma permanente participação popular nas decisões da coisa pública” (p. 8). O sentido do controle social que aqui defendemos se assenta na perspectiva de Santos (2009, p. 120), que diferente do controle técnico e burocrático⁴⁵ afirma que o controle social “só pode ser exercido democraticamente” e não se limita ao controle do ponto de vista do financiamento. Conforme a autora,

Controle social é aqui entendido como a participação da sociedade na formulação, no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução de suas políticas, avaliando seus objetivos, processos e efeitos, para o exercício efetivo de cidadania (SANTOS, 2009, p. 109).

Em Spósito (2001, p. 46), a democratização da gestão do sistema educativo exige a participação de setores mais amplos, o que inclui pais, moradores, movimentos populares e sindicais, com o objetivo de

Assegurar maiores recursos para a escola pública, transformar a qualidade do ensino que é efetivamente oferecido e, sobretudo, fazer da educação um serviço público, ou seja, transformá-la a partir do eixo central da res publica, e não dos interesses privados, patrimoniais, clientelistas ou meramente corporativistas.

Porém, a participação para tal movimento não se circunscreve à representatividade: é preciso redefinir a participação e “desprivatizar o Estado” é o seu início, porque busca a superação do clientelismo e dos interesses privatistas para que se tenha transparência e possibilite a participação de todos nas discussões, elaboração e execução das políticas. Portanto, segundo a autora, não se trata somente de determinar melhores canais de participação, mas sim de realizar uma mudança cultural por meio da vontade coletiva, o que implica em participação direta – alunos, professores e população - que vá além das lutas travadas no interior da escola e exige “organização independente como sustentação” (SPÓSITO, 2001, p. 53). Assim, o debate acerca da gestão democrática da educação se constitui num “espaço público de decisão e de discussão não tutelado pelo Estado” (p. 56), mas independente com vista de um projeto novo de transformação social e política que visem à emancipação. A emancipação aqui entendida como Freitas sintetiza:

⁴⁵ Controle técnico é aquele que advém dos agentes especialmente qualificados, sendo característico do sistema meritocrático em que o mérito é o parâmetro central para a participação na tomada de decisões. O burocrático é aquele que está próximo ao técnico, com o agravante de que basta o cumprimento e aplicação de normas e rotinas já consagradas, para se ter avaliação dita positiva (SANTOS, 2009, p. 120).

Emancipação que se quer compreender como processo de liberação de submissões, dominações, tutelas e explorações que: (a) usurpam ou restringem a constituição individual e coletiva de sujeitos conscientes, ativos, críticos na construção de sua história e de uma sociedade igualitária e justa; (b) restringem a vivência democrática e da cidadania nos limites de interesses e propósitos de reequilíbrio da reprodução social; (c) impedem a inclusão social de pessoas e grupos; (d) inviabilizam a ação solidária de transformação social pela ressignificação de instituições sociais (FREITAS, 2003, p. 208).

A gestão da educação, como já destacado, para Ferreira (2011) destina-se ao processo de formação humana, o que pressupõe contruir projeto pedagógico com conteúdo de vida, que objetive a humanização do sujeito, pois é esta a razão de ser da gestão. Esta prática exige a construção da gestão democrática que supera o modelo verticalizado de gestão que impedia possibilidades de mudanças. A gestão democrática, por seu turno, ajuda na construção coletiva da cidadania, mediante a participação de todos que compõem o sistema de ensino. Desta feita, a autora define a gestão democrática:

A gestão democrática da educação, enquanto construção coletiva da organização da educação, da escola, das instituições, do ensino, da vida humana, faz-se, na prática, quando se tomam decisões sobre todo o projeto político pedagógico, sobre as finalidades e objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos planos de estudos, do elenco disciplinar e os respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos necessárias para a sua consecução, sobre os ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros necessários, os tipos, modos e procedimentos de avaliação e o tempo para a sua realização (FERREIRA, 2011, p. 310).

Portanto assim concebidas as ações do âmbito da gestão e aqui definida a concepção democrática de gestão da educação pública, enquanto construção coletiva, torna-se mais profunda porque tem-se no presente e no horizonte a formação para a cidadania, para uma sociedade mais justa e fraterna construída coletivamente tendo como norte um projeto social e político comum.

Às observações e análises de pesquisadores que analisam a gestão democrática numa perspectiva crítica, de transformação social, contrapõem-se uma cultura autoritária de gestão que ainda persiste nas instituições brasileiras, se constituindo, portanto, um embate permanente entre as forças democráticas e as forças produtivistas (BASTOS, 2001). Na perspectiva democrática de gestão, além da oferta educacional universal e de qualidade para todos, importa uma gestão que possibilite aos cidadãos a liberdade de expressão, o trabalho coletivo, a autonomia didático-científica, administrativa e financeira, a participação na escolha de seus representantes e o funcionamento de órgãos colegiados para debate e tomadas de decisão, e até mesmo a formação de assembleias para participação direta. Desta feita, “falar em gestão democrática, significa falar em uma gestão participativa assentada em um

trabalho coletivo na tomada de decisões dos trabalhos que definem a gestão da escola” (SILVA, 2018, p. 12).

Dessa forma, a democratização da gestão é construção coletiva, um princípio caro à educação pública, e que, não se pode negar, constitui imenso desafio em sua implementação em instituições públicas de ensino que ainda suportam ranços de uma gestão pautada no autoritarismo sem qualquer apreço à democracia. Concebe-se, portanto, a democratização da gestão “como essencial no projeto educacional e importante enquanto meio privilegiado da transformação-manutenção de práticas educacionais (FREITAS, 2003, p. 194; PARO, 2007).

A CF já citada anteriormente, sem desconsiderar as lutas travadas em torno dessa conquista, garantiu a organização do sistema de ensino no artigo 211, complementado pelo artigo 18 da LDB, inciso III, no qual são mencionados os “órgãos municipais de educação”. Dessa perspectiva, no texto constitucional, às instituições públicas de ensino, em processo de democratização, compete formar os sujeitos críticos para o exercício da cidadania e para a democracia, mesmo numa sociedade capitalista, haja vista cada vez mais as baterias que se projetam para a educação pública, se forjam com o objetivo de formar para o mercado. Assim, importa imergir, ainda que brevemente sobre alguns conceitos de democracia, e em seguida adentrarmos ao contexto das políticas de gestão no contexto da educação básica, a partir dos governos capitaneados pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

“Se tomarmos o termo no rigor de sua acepção, nunca existiu uma verdadeira democracia”. É assim que Rousseau (1996) expõe seu pensamento sobre a democracia em o *Contrato Social* (Livro III, capítulo IV, p. 83), dadas as dificuldades (obstáculos) que existem em torno da implementação de um governo democrático, portanto constituindo-se historicamente como um desafio para a humanidade. Reflitamos um pouco sobre esse processo.

A democracia possui diferentes sentidos, mas etimologicamente tem sua origem com o povo grego (não bárbaros, não escravos, não mulheres, mas homens livres) no governo de Clístenes e depois aperfeiçoada no governo de Péricles, na antiguidade clássica. O sentido original da palavra resulta da junção de duas palavras: *demos* (“povo”) + *kratos* (“poder”), com o sentido de poder do povo⁴⁶. Aristóteles, em sua obra *A política*, Livro VI, capítulo 2, apresenta o que denomina três formas puras de governo: a Monarquia, a Aristocracia e a República. Embora coloque a democracia como desvio desta última forma, afirma que a “república não passa de uma democracia” e que uma das espécies da democracia “é aquela

⁴⁶ 2. Na relação com a aristocracia, o *demos* era o povo comum na democracia ateniense.

que tem a igualdade por fundamento”, e nesta forma a característica essencial é que: “a opinião da maioria que faz a autoridade”

A democracia moderna no bojo da sociedade capitalista é denominada democracia representativa, tendo sua consolidação somente no século XIX. A democracia representativa caracteriza-se pela eleição de “um determinado número de representantes para gerir o interesse de toda uma sociedade” e possui três aspectos fundamentais: a divisão de poderes, os partidos e as eleições (PIRAGINO, 2007, p. 83). Para Benevides (2007, p. 74), a democracia direta implica que “o povo, além de ser o titular legítimo do poder supremo, pode e deve exercê-lo diretamente”.

De acordo com Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 324):

Em geral, a linha de desenvolvimento da Democracia nos regimes representativos pode figurar-se basicamente em duas direções: *a)* no alargamento gradual do direito do voto, que inicialmente era restrito a uma exígua parte dos cidadãos com base em critérios fundados sobre o censo, a cultura e o sexo e que depois se foi estendendo, dentro de uma evolução constante, gradual e geral, para todos os cidadãos de ambos os sexos que atingiram um certo limite de idade (sufrágio universal); *b)* na multiplicação dos órgãos representativos (isto é, dos órgãos compostos de representantes eleitos), que num primeiro tempo se limitaram a uma das duas assembleias legislativas, e depois se estenderam, aos poucos, à outra assembleia, aos órgãos do poder local, ou, na passagem da monarquia para a república, ao chefe do Estado.

Este panorama histórico apresentado por Bobbio, Matteucci e Pasquino aprofunda-se no campo de discussão sobre a democracia representativa, especialmente nos estudos de Schumpeter (1961, p. 300) em sua obra “*Capitalismo, Socialismo e Democracia*”, a qual sistematiza uma teoria da democracia clássica. Em seus pressupostos, “o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o bem comum, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprir-lhe a vontade”. Desta assertiva, “a verdadeira “função do voto” é “aceitação da liderança”, estabelecer um governo representativo onde o poder do povo, pela forma estabelecida, não pode ser direto, o que configura um modelo elitista de democracia, na qual à elite e às instituições atribui-se a concentração do poder democrático. Para Santos (2004, p. 119):

[...] a democracia liberal representativa historicamente não tem ajudado a melhorar as condições de vida da população, sobretudo nos países periféricos do capitalismo, neste momento de internacionalização crescente do capital, em que direitos de cidadania foram substituídos por direitos do consumidor.

Para além do pensamento elitista de Schumpeter, Pateman (1992) pautada no pensamento rousseauiano, contrapõe-se à esta teoria clássica de democracia, que exclui o povo do processo decisório ao favorecer os arranjos institucionais e apontar uma alternativa

denominada de democracia participativa. A referida autora coloca no campo da teoria democrática uma discussão mais abrangente ao se questionar “Qual o lugar da ‘participação’ numa teoria da democracia moderna e viável?”. Suas ideias questionam o isolamento das instituições dos indivíduos. Para a autora, a participação também tem função educativa - quanto mais participa mais terá condições de aceitar decisões coletivas:

A existência de instituições representativas a nível nacional não basta para a democracia; pois o máximo de participação de todas as pessoas, a socialização ou “treinamento social”, precisa ocorrer em outras esferas, de modo que as atitudes e qualidades psicológicas necessárias possam se desenvolver. Esse processo ocorre por meio do próprio processo de participação. A principal função da participação na teoria democrática participativa e, portanto, educativa: educativa no mais amplo sentido da palavra, tanto no aspecto psicológico quanto no de aquisição de prática de habilidades e procedimentos democráticos (PATEMAN, 1992, p. 60).

Para Benevides (2007, p. 74), quando se fala em democracia direta no século XXI, refere-se a formas ou a mecanismos/instrumentos de participação política direta que coexistem com a representação e as eleições. A referida autora aponta que as formas de Democracia Direta podem ser:

Votação em consultas populares, como referendos e plebiscitos, além da participação em processos de iniciativa legislativa e do *recall*⁴⁷; participação em Conselhos de gestão e fiscalização de serviços públicos, além do Orçamento Participativo; no campo do Poder Judiciário, o júri popular e o órgão de controle externo, ainda em discussão em nosso país.

Estes mecanismos fazem parte da democracia liberal no contexto do capitalismo e cresceram⁴⁸ muito no final do século XX, especialmente na década de 1980 com “a transição dos países comunistas do Leste Europeu, ao fim das ditaduras latino-americanas e à criação de instituições democráticas em diversos países africanos recém-independentes”, conforme Nicolau (2018, p. 10).

Mas esta expansão democrática tem seus limites numa sociedade desigual, uma vez que a busca desenfreada pelo lucro e o império do mercado confronta-se diametralmente com o sentido da democracia, o que pode levar à morte do sistema democrático. Outrossim, o colapso democrático pode dar-se paradoxalmente, como nos alertam Levitsky e Ziblitz (2018, p. 19), pelos próprios governos eleitos: “usam-se as próprias instituições da democracia – gradual, sutil e mesmo legalmente – para matá-la”. Para Daie (2014, p. 112) a grande ameaça à democracia no contexto das mobilizações populares é o “estágio atual de enorme

⁴⁷ Mecanismo de democracia direta tipicamente norte-americano no qual um certo número de eleitores pode decidir pela permanência ou destituição do cargo de determinado político (parlamentares ou membros do Poder Executivo) (BENEVIDES; BARBOUR, 2007, p. 267).

⁴⁸ Em 1985 havia 42 democracias, onde moravam 20% da população mundial. Em 2015, o número saltou para 103, com 56% da população mundial (NICOLAU, 2018, p. 8).

concentração de recursos no ápice da pirâmide social”. Nesta perspectiva, Wood (2003, p. 8), arrazoa que o capitalismo é incompatível com a democracia:

Não existe um capitalismo governado pelo poder popular, não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação, não há capitalismo em que as exigências da maximização dos lucros não definam as condições mais básicas da vida.

No Brasil, esta questão colocada por Wood (2003), torna-se muito mais evidente em razão da pouca experiência democrática e a supremacia histórica de uma classe dominante que raramente teve, exceto quando de seu interesse, apreço à democracia. Esta registra em seu passado exploração e dominação, ditaduras e golpes de estados que desestabilizaram o poder e as lutas pela democratização.

Numa outra perspectiva, pode-se destacar a democracia como valor universal, a qual é defendida por Coutinho (2002, p. 17) e se expressa “essencialmente, numa crescente socialização da política”. A participação popular torna-se fundamental para a construção democrática, fato este, que o liberalismo⁴⁹, em suas origens, sempre negou, e quando assumiu a perspectiva democrática no século XX, a conformou aos anseios e princípios da classe dominante, restringindo – a democracia -, inclusive, a uma minoria e ao campo institucional (COUTINHO, 2002).

No Brasil, como já abordado, a democracia, após intensas pressões populares, ganha fôlego após o esfacelamento do Regime Militar, no final dos anos 1980. A transição para a Nova República⁵⁰ foi sintetizada num novo Pacto Constitucional para o resgate da cidadania, sendo destaque deste período da Reforma Constitucional o alargamento do direito ao voto a todos os brasileiros. Embora numa perspectiva reduzida de democracia, uma grande massa excluída passa a escolher seus governantes, o que foi um grande avanço.

Na prática, para Frigotto (2002), após a dissolução da ditadura civil-militar, entra em cena a ditadura do mercado, a qual será materializada por governos de inspiração neoliberal nos anos 1990, provocando inúmeras alterações no arcabouço original da Carta Magna. Nesse contexto, a insistência no campo educacional para formação para a democracia passa a constituir espaço de resistência, uma vez que a democracia reduzida e restrita às regras não é

⁴⁹ A tarefa que se colocava para a burguesia nos séculos XVII e XVIII era a luta pelo “fim do Estado absolutista, a consolidação de uma ordem burguesa com uma superestrutura política de natureza liberal” (COUTINHO, 2002, p. 12).

⁵⁰ Formalmente, a Nova República iniciou-se com o fim da Ditadura Militar no Brasil, quando o último dos presidentes militares, o general João Baptista Figueiredo, deixou o cargo para dar lugar a Tancredo Neves, presidente eleito pelo Colégio Eleitoral após a derrota da emenda das “Diretas Já” no Congresso Nacional, em 25/04/19 (MINTO, 2006).

capaz de possibilitar uma formação crítica para uma democracia social, uma democracia efetiva⁵¹, com participação das massas.

Assim, em que pese a CF de 1988 ter sido a mais liberal e a mais cidadã, como bem pontua Carvalho (2004, p. 229), muitos direitos ainda estão inacessíveis à população. A marcha da cidadania, que é histórica e se apresenta em percursos diferenciados em cada país, especialmente no Brasil, só se constituirá de fato com “a redução da desigualdade e o fim da divisão dos brasileiros em castas separadas pela educação, pela renda, pela cor”. É, pois, precária a democracia brasileira, e sua consolidação exige “reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder” (CARVALHO, 2004, p. 227). Nesse sentido, é fundamental, pois, a formação de um sujeito crítico e democrático, o que não se faz sem a educação.

Dessa forma, Paro (2001, p. 11) destaca a importância do processo educacional para a democracia. Para ele, a educação constitui uma “mediação” para a apropriação de conhecimentos, técnicas, valores e instrumentos e deve ser necessariamente democrática para possibilitar condições para o exercício da cidadania. Portanto, o educar é importante, mas educar para democracia, e não a democracia do mercado. Afirma o autor (2001, p. 40):

Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe em dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições, justificando-se portanto a necessidade de a escola pública cuidar, de forma planejada e não apenas difusa, de uma autêntica formação democrática.

A educação para a democracia não se alicerça na mera informação. Para Benevides (1996, p. 226), a educação para a democracia possui duas dimensões básicas: “a formação para os valores republicanos e democráticos e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis”. Esta educação deve primar pela formação política, em que todos numa verdadeira democracia podem vir a ser, além de governados, governantes. Mais do que isso, a educação para a democracia requer que “diuturnamente o cidadão comum sinta que sua vida está integrada a um todo social para o qual ele contribui com suas ações, com suas opiniões e sua participação em múltiplas instâncias do tecido social” (PARO, 2001, p. 41).

A educação é uma mediação importante para a formação política. Em tempos como os atuais, é imperioso que a educação para a democracia se torne realidade, porém não constitui um projeto de governo na sociedade capitalista. Dessa forma, para além do que expressam os

⁵¹ A democracia efetiva só pode ser construída sob a igualdade de condições socioeconômicas, culturais, educativas etc. dos seres humanos na produção da sua vida individual e social (FRIGOTTO, 2002, p. 53).

dispositivos legais, importa ainda a construção de uma educação que objetive a formação de sujeitos críticos, uma vez que “só há sociedade democrata com cidadãos democratas” (PARO, 2001, p. 10), e nesse processo, a educação exerce papel indispensável.

A democratização da gestão da educação no Brasil não pode ser entendida de forma isolada considerando-se tão somente o que expressa a legislação. A democratização aqui é entendida como na perspectiva de Coutinho (2002, p. 17): “processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política”. Embora, como já assinalado, na CF de 1988, art. 206 seja garantido o princípio⁵² da “gestão democrática do ensino público na forma da lei”, o resultado desse processo expressa um contexto social e político/econômico (BORDGINON; GRACINDO, 2011, p. 147). Dessa forma, analisam-se algumas políticas indutoras de democratização da gestão nos governos de Lula e Dilma, e possíveis implicações para a democratização da gestão.

2.3 DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL: APONTAMENTOS SOBRE OS GOVERNOS LULA, DILMA E TEMER E O CONTEXTO DA CRISE POLÍTICO-ECONÔMICA

No início do século XXI, após oito anos de luta e resistência à política neoliberal instalada no país, grande expectativa da população foi gerada diante da eleição do primeiro brasileiro de origem social humilde a ocupar o mais alto posto da República: Luís Inácio Lula da Silva. Ele assume o poder, portanto, a partir de 2003, em uma nova coalizão política, comandada pelo (PT) (2003-2010). Essa nova coalizão que inervou a tessitura da nova ordem política, encabeçada pelo PT, se constituía, de acordo com Freitas e Silva (2016, p. 70), do:

Partido Comunista do Brasil (PCdoB); o Partido Liberal (PL); o Partido da Mobilização Nacional (PMN) e o Partido Comunista Brasileiro (PCB, rompendo um ciclo partidário de poder que tinha o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido Democratas (DEM) à frente. [...] tomava força na política nacional uma matriz discursiva que assinalava a perspectiva de se aliar crescimento econômico e inclusão social ou, de outra forma, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social.

Os governos capitaneados pelo PT forjaram-se na perspectiva da política de conciliação de classes. A conciliação de classes no governo Lula se deu pela continuidade da política macroeconômica de FHC fidelizada nos interesses da classe dominante, ao mesmo

⁵² O termo “princípio” é empregado para designar, na norma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p. 65).

tempo em que o governo buscou combater a desigualdade social dentro da ordem sociopolítica e econômica estabelecida, e nesta perspectiva emergiu uma “via ideológica, com união de bandeiras que pareciam não combinar” (SINGER, 2009, p. 96). Para Frigotto (2011), tal articulação política interferiu negativamente na construção das políticas sociais no contexto brasileiro. Conforme análises de Oliveira (2009, p. 198), o governo em questão é marcado no campo educacional por rupturas e permanências em relação à era FHC, destacando-se que nos primeiros quatro anos houve “ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior”. É nesse contexto que se assentam, ainda que foquemos a questão política nacional, os programas que objetivaram “institucionalizar a gestão democrática como política pública”. No entanto, não se trata de avaliar o impacto de cada programa no que se refere à gestão democrática, mas buscar identificar contornos e configurações sobre a gestão democrática, em torno da educação básica.

Sobre a organização da educação nacional no governo Lula, expressa Saviani (2007, p. 19):

Ao longo do primeiro mandato do Governo Lula, transcorrido entre 1º de janeiro de 2003 e 31 de dezembro de 2006, foram tomadas novas medidas no que se refere ao papel da União na organização da educação nacional. Entre essas medidas destacam-se a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que criou o SINAES e o ENADE; o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que regulamentou a implantação do SINAES e do ENADE; Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que regulamentou a implantação do PROUNI.

O início do segundo mandato foi marcado pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no qual duas políticas podem ser destacadas: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), e Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, tendo como uma de suas ações o **PAR** (Decreto 6.094/2007). Em suma, para Saviani (2014, p. 96) houve vários avanços:

Como a ampliação da cobertura educacional com a expansão de vagas nas escolas de educação infantil, no ensino fundamental e médio, destacando-se, no plano federal, a criação de novas unidades tanto no nível médio como no nível superior com a expressiva expansão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica (IFETS) e das Instituições Federais de Ensino Superior. [...] Aprovação, em dezembro de 2006, do Fundeb em substituição ao Fundef, que ampliou o raio de ação do fundo e toda a educação básica; no âmbito da política educacional, a instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação [...].

O PDE, lançado em 2007, estruturou-se em quatro eixos de ação: Educação Básica, Alfabetização e Educação Continuada, Ensino Profissional e Tecnológico e Ensino Superior. No que se refere à Educação Básica, visando, na perspectiva do governo, melhorar a qualidade da educação, criou-se o “Compromisso Todos Pela Educação”. Nesse plano

incluíam “ações visando a melhoria da gestão escolar, da qualidade do ensino e do fluxo escolar, valorização e qualificação dos professores e profissionais da educação, inclusão digital e apoio ao aluno e à escola” (BRASIL, [2007]).

Para a consecução de tais objetivos, os entes federados assumiram o PMCTE junto à União e assinaram Termo de Adesão no qual se comprometeram a elevar o IDEB⁵³ a patamares mínimos dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE): a média 6,0. Para operacionalização desta política, com o apoio do MEC, criou-se, como exigia o Decreto 6.094/2007, o PAR, que passou a agregar todos os programas educacionais destinados aos quatro pilares em que se sustentava: Gestão Educacional, Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação, Infraestrutura e Recursos Pedagógicos. O PAR, assim, possibilitou apoio técnico e financeiro aos entes federados signatários.

A dimensão da Gestão Educacional subdividia-se em 5 áreas, a saber: gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, com 7 indicadores; Gestão de Pessoas, com 9 indicadores; Sistema de Informação, com 6 indicadores; Gestão de finanças, com 3 indicadores; Comunicação e Interação com a sociedade, com 3 indicadores. Esta dimensão visava “induzir” os municípios a implementarem a gestão democrática. No entanto, sua forma de implementação – controle de sistemas, cartilhas passo a passo e descontinuidade de ações - parece evidenciar um controle da União sobre os municípios, especialmente sobre os direcionamentos das políticas de educação local, uma vez que o cumprimento das ações está atrelado às metas a serem alcançadas em termos de compromisso, evidenciando, dessa forma, elementos da gestão gerencial (SOUSA, 2017).

É evidente que, nesse contexto, o PAR, como instrumento de planejamento, se constitua como uma “ferramenta de planejamento estratégico”. O planejamento estratégico é um dos componentes da gestão gerencial, e conforme Silva e Carvalho (2014, p. 222) tem “raízes nas empresas privadas” e “busca garantir maior eficiência, eficácia e controle no alcance dos resultados esperados”.

Embora o advento do PAR concentre os diferentes programas do MEC e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), já em 2003 encontramos, com o objetivo de institucionalizar a gestão democrática, em acordo aos dispositivos legais e no âmbito do MEC, um referencial de gestão expresso em diversos programas: Programa Nacional de

⁵³ O IDEB, criado em 2007, é uma referência desenvolvida nesse governo para servir de indicador de qualidade na educação. O IDEB mede o desempenho do sistema, estabelecendo uma escala que vai de zero a dez (OLIVEIRA, 2009).

Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho); Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; Programa Nacional de Acompanhamento e Avaliação do PNE e dos Planos Decenais Correspondentes; Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica; Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – Pradime, dentre outros (AZEVEDO, 2009; DOURADO, 2007; OLIVEIRA, 2009).

Estes programas passam a existir principalmente pelas mudanças estruturais que ocorreram na Secretaria de Educação Básica do MEC em 2004. No Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino (DASE), cria-se a Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino (Cafise) cujo foco central era a gestão democrática da educação, cumprindo os preceitos legais da CF de 1988, LDB 9.394/1996 e o PNE 10172/2001. Nas atribuições da Cafise, para subsidiar a gestão escolar e os conselhos, foram organizados o Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica e o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, e para gestão dos sistemas de ensino foram criados o Pró-Conselho, Programa de Apoio para o Acompanhamento e Avaliação do Plano Nacional de Educação e do Plano Estadual de Educação e Plano Municipal de Educação Decenais Correspondentes e Programa de Fortalecimento Institucional das Secretarias Municipais do Semi-Árido (ALBUQUERQUE, 2012).

Em 2007, no âmbito do PDE (Decreto 6.094/2007⁵⁴), a Cafise ganha status de Diretoria, passando a denominar-se Dfge (Diretoria de Fortalecimento Institucional e Gestão Educacional). Uma de suas competências, conforme Decreto 6.320/2007, era “subsidiar os sistemas de ensino com instrumentos capazes de fortalecer a gestão democrática, atuando na formação de dirigentes, gestores e conselheiros de educação”. Para tal desígnio a Dfge tinha o apoio de duas coordenações, a Coordenação-Geral de Sistemas (CGS), na implementação de programas ligados ao sistema de ensino, e a Coordenação-Geral de Gestão Escolar (CGGE), para coordenar os programas vinculados às escolas, conforme Quadro 4.

⁵⁴ XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; [...] XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; [...] (BRASIL, 2007).

Quadro 4 – Alguns programas desenvolvidos na Dfge no contexto da gestão educacional

Nome do Programa	Caracterização
Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)	O PRÓ-CONSELHO pretende ampliar a capacidade de entendimento e de atuação dos conselheiros municipais de educação, bem como fomentar a criação de novos Conselhos Municipais de Educação e, ainda, consolidar uma estrutura educacional que possibilite a inclusão social com eficiência e a participação coletiva no Programa. Para isso, realiza encontros estaduais de capacitação de conselheiros municipais de educação em todo o País.
Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares	Programa que visa desenvolver ações de fomento à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de Educação Básica. Aos Conselhos Escolares cabe reforçar o projeto político-pedagógico da escola, como a própria expressão da organização educativa da unidade escolar, que deverá orientar-se pelo princípio democrático da participação. Assim, faz-se necessário o empenho de esforços para induzir a criação e o fortalecimento de Conselhos Escolares, bem como capacitar seus membros para que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino ofertado e para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas. É nesse contexto que o Programa quer contribuir.
Programa Nacional Escola de gestores da Educação Básica	Programa para a formação continuada em serviço, semi-presencial, de gestores de escolas públicas estaduais e municipais das cinco regiões brasileiras. O seu foco é a atualização dos saberes profissionais dos gestores que dele venham a participar, por meio do fornecimento de subsídios e do acompanhamento de suas ações no próprio local de trabalho. Objetiva oferecer subsídios aos gestores escolares para que eles possuam as ferramentas específicas, de acordo com os novos marcos legais e o contexto da gestão democrática do ensino, para viabilizar e assegurar o direito à educação escolar básica com qualidade social.
Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - PRADIME	O Programa busca o fortalecimento do dirigente municipal de educação frente à gestão dos sistemas municipais de ensino e das políticas educacionais para a promoção de avanços em relação aos objetivos e metas do PNE. Articula a formação permanente, o apoio à gestão e a troca de experiências de modo a desenvolver a gestão educacional no âmbito municipal e a fortalecer a rede de dirigentes em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime. A formação ocorre em encontros presenciais e por módulos de educação a distância. A troca de experiências é oportunizada no Observatório de Experiências Inovadoras.

Fonte: Brasil – Guia de Programas para os municípios (2007).

Os programas em tela, especialmente a partir da caracterização, explicitam um referencial sobre a gestão democrática, focando a gestão escolar e o sistema de ensino. Expressões como *princípio democrático* e *participação coletiva* permeiam a estrutura dos programas. Decerto que os programas por si só não promovem a gestão democrática, é preciso que se considerem também as especificidades dos municípios que fizerem tal adesão, no entanto já observa-se, nesse período, as mudanças de paradigma no âmbito do MEC para que sejam induzidas ações educacionais de cunho democrático. Conforme Azevedo (2009, p. 223):

Secundarização de expressões próprias do modelo gerencial de gestão, e a adoção de conceitos peculiares a um projeto político participativo. O novo conteúdo dos processos formativos abrange eixos temáticos que denotam a intenção de ampliar as perspectivas gestonárias, quando situam as múltiplas dimensões em que se insere a educação. São privilegiados temas como “a educação no contexto da política de desenvolvimento com igualdade social”; “o papel do município no contexto da

organização da educação nacional e do fortalecimento da educação básica”; “gestão democrática da educação”, dentre outros.

No entanto, estas mudanças evidentes na concepção de desenvolvimento das políticas públicas educacionais, especialmente para a educação básica, não superou a lógica dos princípios da reforma do Estado implementada em década anterior. Outros programas como o PDE- escola, financiados pelo Banco Mundial, trazem em sua concepção princípios da gestão gerencial, com já assinalado o PDE-Escola, o qual como um programa do FUNDESCOLA⁵⁵ tinha “foco e ação político-pedagógica baseados em concepção gerencial” (DOURADO, 2007, p. 930). Concorde-se com Oliveira (2009) que afirma serem ambivalentes as características das políticas educacionais na primeira década do século XXI. Se por um lado buscou-se implementar políticas que resgatassem direitos garantidos na CF, por outro adotou-se políticas de desempenho educativo que têm relação com a competitividade internacional, a exemplo do IDEB e sua relação com os padrões da OCDE. Embora Dourado (2007, p. 936-937) considere que houve mudanças, o PDE apresenta contradições, revelando a falta de organicidade e diferentes concepções de gestão:

Essa constatação também nos revela a falta de organicidade entre as políticas de gestão e organização das unidades escolares desenvolvidas pelo MEC, resultando em programas e ações cujo escopo político-pedagógico encontra-se, contraditoriamente, estruturado por concepções distintas. De um lado, a centralidade conferida à gestão democrática e, de outro, a concepção gerencial como norte pedagógico.

Assim, em que pese tais mudanças no campo da Educação Básica, as alterações no plano econômico global trazem repercussões para política e economia nacionais. Dessa forma, ainda sobre o período do governo Lula, Mattoso (2013, p. 111) destaca:

Ao longo desses dez últimos anos, o Brasil não somente rompeu com aquele quadro terrível, que parecia endêmico e sem fim, como passou por um período de consolidação democrática e de conformação de uma nova forma de desenvolvimento. E, não menos importante, com um crescente reconhecimento popular de que essa nova realidade vivida pelo país representa avanços consideráveis e conquista histórica nos campos econômico e social.

Em 2008, no entanto, o mundo passaria pela maior crise econômica do século XXI – a crise das hipotecas *subprime*⁵⁶ (crédito de alto risco), a qual tem início nos Estados Unidos da América e, como efeito dominó, atinge todo o mercado internacional, com consequências

⁵⁵ O FUNDESCOLA foi encerrado em 2003, e “desenvolveu-se co-financiado por recursos advindos do Banco Mundial. Pode-se dizer que surgiu dentro de orientações que o Banco procurou imprimir aos sistemas de ensino em dimensão planetária, na tentativa de adequá-los aos padrões de sociabilidade requeridos pela nova ordem internacional (AZEVEDO, 2009).

⁵⁶ Subprimes são “empréstimos de baixa qualificação e sumamente arriscados [...] a compradores de baixa renda ou com histórico creditício nulo ou desfavorável” (MARICHAL, 2016, p. 241). Sobre o mercado de hipoteca e a crise econômica de 2008, ver Mello e Spolador (2010).

econômicas e sociais: quebras de bancos e empresas e desemprego em escala mundial. Carlos Marichal (2016, p. 231) assim descreve aquele momento:

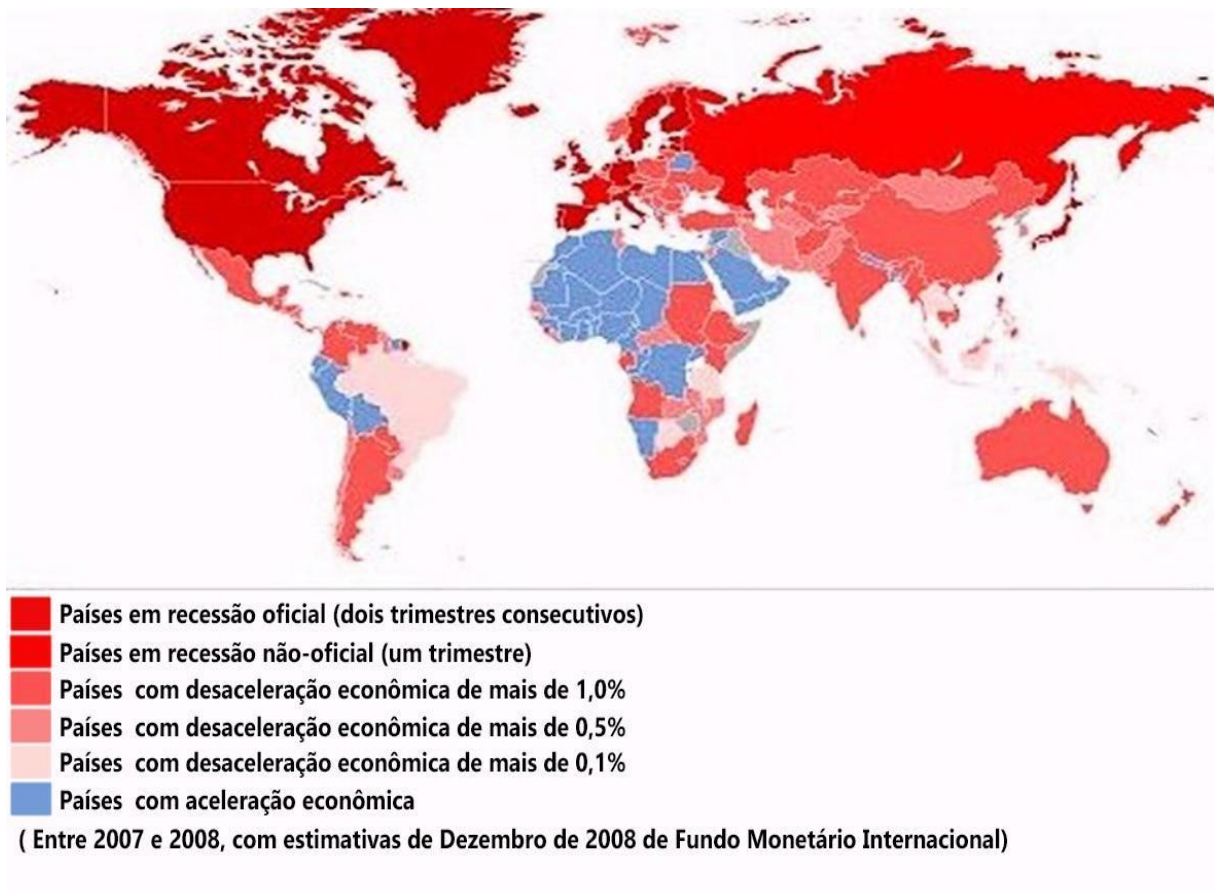
Em setembro de 2008, contudo, o afundamento da firma Lehman Brothers, que tinha vínculo com milhares de financeiras, teve efeitos devastadores e gerou uma onda de pânico que provocou o congelamento dos mercados de crédito de curto prazo. O colapso em Nova York e Londres sacudiu todas as praças, com o que teve início uma sequência de pânicos em bolsas e bancos totalmente inesperados. Os rumores de possíveis quebras de vários dos grandes bancos dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha foram seguidos nas semanas de setembro e outubro pelas notícias do naufrágio de alguns bancos da Alemanha, Bélgica, Holanda, França e de quase todo o sistema bancário de Irlanda e Islândia.

E conforme Harvey (2011, p. 10):

No epicentro do problema estava a montanha de títulos de hipoteca “tóxicos” detidos pelos bancos ou comercializados por investidores incautos em todo o mundo. Todo mundo tinha agido como se os preços dos imóveis pudessem subir para sempre.

Destroçadas as economias, o impacto negativo no Produto Interno Bruto (PIB) dos países foi avassalador, ocasionando recessão e desaceleração, conforme revela a Figura 1:

Figura 1 – Mapa da crise, recessão, desaceleração e aceleração: estimativas de dezembro de 2008

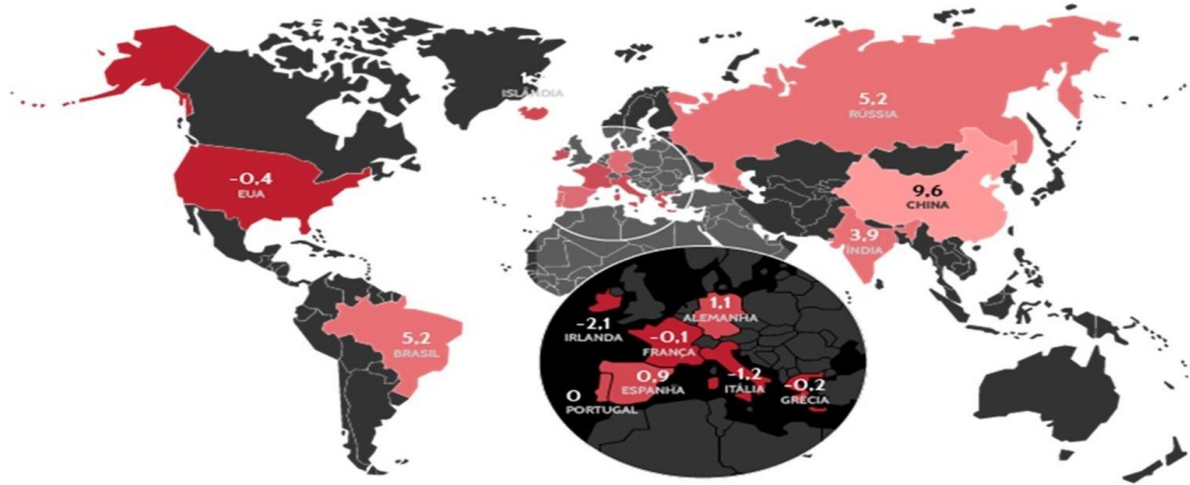


Fonte: Estrategistas (2013).

Na referida Figura 1, no final de 2008, a América do Norte e a maior parte da Europa apresentam recessão oficial, enquanto que a Rússia apresenta economia em recessão não oficial em um trimestre. Os países em cor azul são únicos que apresentavam aceleração econômica, com destaque para países da África e América do Sul. Os demais países apresentaram desaceleração econômica nos percentuais de 0,1%, 0,5% e 1%. Na desaceleração econômica de 0,1% estava o Brasil.

No contexto da crise econômica, a série histórica nas figuras que retratam os anos de 2008 a 2012 apresenta a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) no mundo, com destaque para o Brasil. A Figura 2 revela que no lugar do epicentro da crise – EUA -, a recessão chegou a 0,4% negativo em contraposição à China, Rússia, Brasil e Índia que mantinham suas economias em 9,6%, 5,2%, 5,2% e 3,9% respectivamente. Na Europa, percebe-se profunda recessão no quadro econômico.

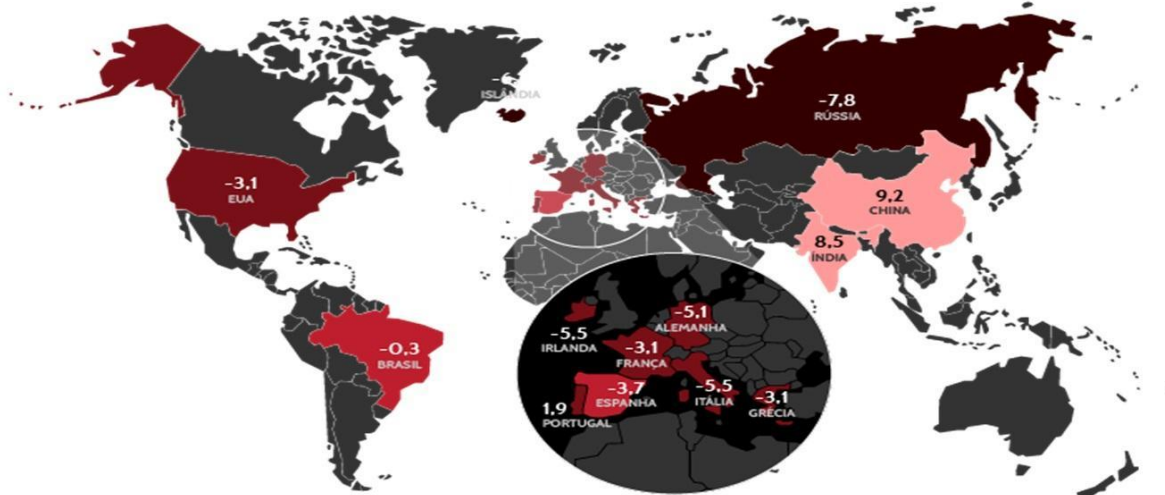
Figura 2 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) em cada país em 2008, em %



Fonte: Uol (2013).

Na Figura 3, China e Índia apresentam-se confortáveis no contexto da crise econômica global, registrando 9,2% e 8,5% respectivamente. A recessão Norte-Americana de 3,1% negativo e o desastre das economias europeias desenham um quadro nebuloso da “mãe de todas as crises” em 2009. Sentindo já os efeitos da crise, o PIB brasileiro recua para 0,3% negativo, sendo esta a maior retração desde 1992⁵⁷, enquanto a Rússia recua para 7,8% negativo e a Irlanda para 5,5% negativo.

Figura 3 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2009, em %

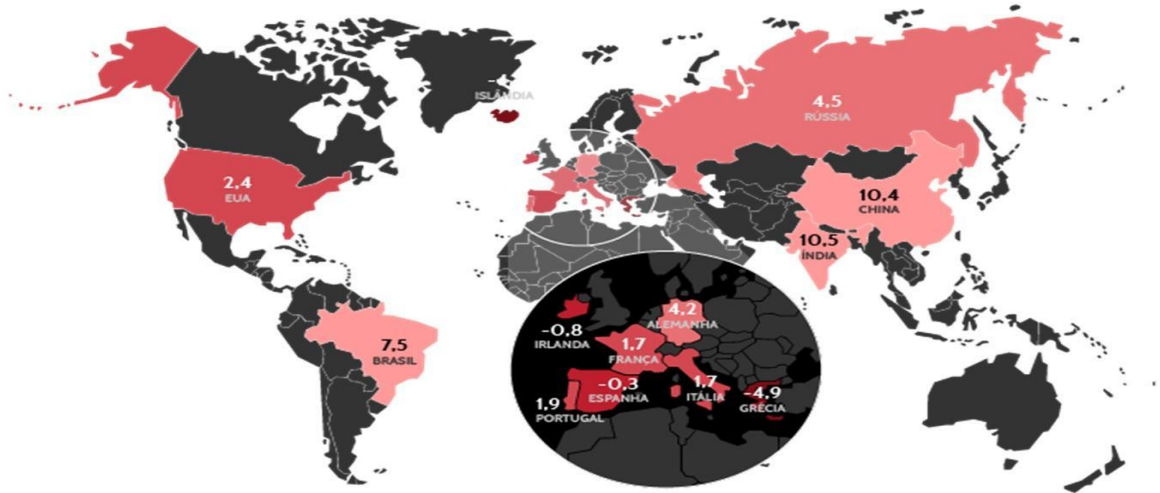


Fonte: Uol (2013).

⁵⁷ Naquele ano, o do “impeachment” do ex-presidente Fernando Collor, o PIB ficou negativo em 0,5% (CHIARINI; FARID, 2010).

Depois de 2 anos de recessão, em 2010, a Figura 4 revela que parte das economias mundiais começa a se recuperar. Os EUA atingem 2,4% do PIB. Alemanha, Itália e França chegam respectivamente 4,4%, 1,7% e 1,7%. No topo das economias destacam-se a Índia com 10,5% e a China com 10,4%. Em seu processo de recuperação, o Brasil chega a 7,5% de seu Produto Interno Bruto. Irlanda e Grécia continuam na recessão, sendo esta última com recessão de 4,9% negativo do PIB.

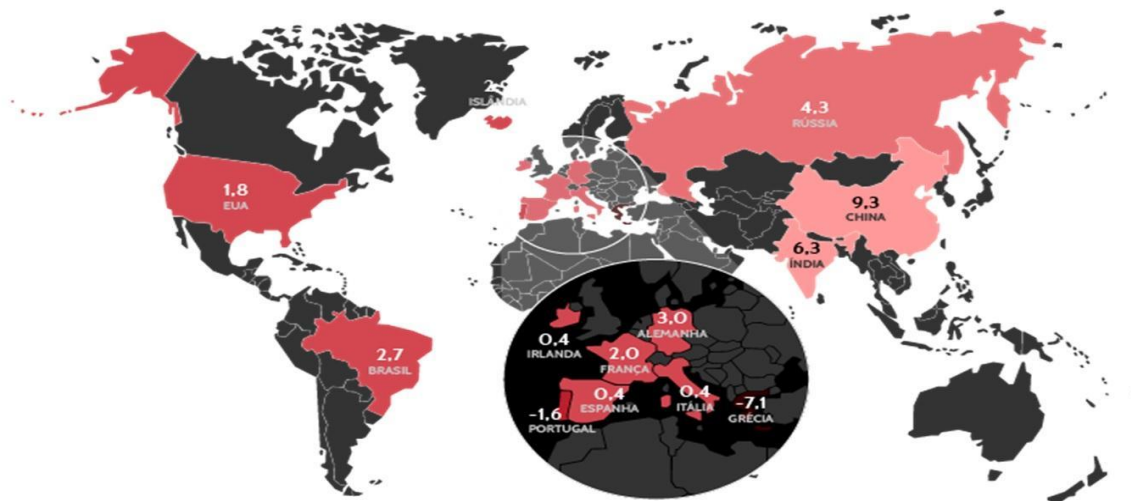
Figura 4 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2010, em %



Fonte: Uol (2013).

Apesar das melhoras econômicas em diversos países em 2010, a Figura 5 revela que a crise não havia acabado. Na América do Norte, os EUA recuam para 1,8%. Na Europa, Portugal decresce para 1,6% e Grécia aprofunda-se nos 7,1% negativos em seu PIB. Nas economias orientais, a China se manteve na dianteira com um PIB de 9,3%, e a Índia com 6,3%. Na América do Sul, o Brasil recuou 4,8%, chegando a 2,7% do PIB.

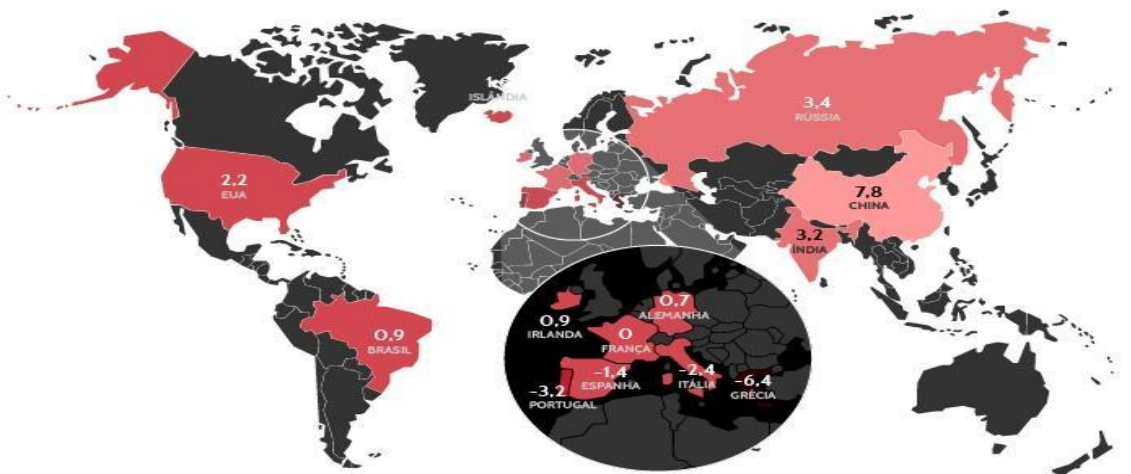
Figura 5 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2011, em %



Fonte: Uol (2013).

Na Figura 6, a crise revela seus efeitos perversos, especialmente para os países europeus, que continuam com seu PIB em queda. Destacam-se negativamente a Espanha com 1,4%, Portugal com 3,2% e Grécia com desastrosos 6,4%. Os EUA, em relação a 2011, tem crescimento de 0,4%, atingindo 2,2%. Rússia, China e Índia mantiveram o PIB positivo e acima de 3%, com destaque para China que fechou em 7,8%, apesar de ter sido menor que em 2011, quando atingiu 9,3%. Já sentindo os efeitos da crise, em 2012, o Brasil encerra o PIB com queda na relação com 2011, fechando com o percentual de 0,9%.

Figura 6 – Crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) de cada país em 2012, em%



Fonte: Uol (2013).

No contexto da crise econômica de 2008, a América Latina sofreu impactos e precisou, como em todo o mundo, e sem minimizar as diferenças, da ação imediata do Estado. Limitamo-nos aqui a falar brevemente do Brasil. As figuras 5 e 6 revelam que o Brasil teve que enfrentar as pressões recessivas, embora o governo tenha classificado seus efeitos na economia brasileira como “marolinha” (expressão usada pelo ex-presidente Lula). Para Mello e Spolador (2010, p. 212) “o período negro” da crise na Bolsa brasileira foi entre 7 de maio de 2008 – quando o Ibovespa registrou 73.516 pontos – a outubro de 2008, quando ficou abaixo de 30.000 pontos”, como resultado da incerteza mundial. Porém, conforme Marichal (2016, p. 264) “a considerável diversificação das exportações do país, a estabilidade dos bancos brasileiros e o forte dinamismo do mercado interno lhe permitiram superar a crise de maneira apreciável”. Como resposta à crise, o governo agiu rapidamente:

Injetando 44 bilhões de dólares para sustentar o consumo e um Programa de Aceleração do Crescimento de cerca de 70 bilhões de dólares com a finalidade de fomentar os setores de energia, transporte e infraestrutura. Adicionalmente, manteve-se o plano do presidente Lula de levar a cabo o mais ambicioso programa de construção de casas populares da história da América Latina (MARICHAL, 2016, p. 264).

Alguns economistas, conforme Mello e Spolador (2010, p. 227), consideram que as medidas tomadas pelo Governo Lula⁵⁸ não captaram a severidade da crise, uma vez que a queda do PIB se acentuou após o auge da crise mundial - “quarto trimestre de 2008 e o primeiro trimestre de 2009”, vindo a se recuperar no final de 2009, último trimestre do ano. Este fato, segundo os autores, foi o gerador de controvérsias quanto ao efeito “marolinha”. Porém, em 2010, conforme Figura 6, o PIB brasileiro teve forte recuperação, chegando a 7,5%, registrando, dessa forma, tendência de alta.

Para além destas reflexões do ponto de vista econômico, vieram à baila diversas denúncias que desestabilizaram o Governo Lula, como o “Mensalão”⁵⁹ (compra de votos de parlamentares), que derrubou ministros do alto escalão do governo petista, como o ministro da Casa Civil, José Dirceu de Oliveira e Silva, e Antônio Palocci Filho, ministro da Fazenda.

Estas denúncias não foram suficientes para destruir a alta popularidade de Luiz Inácio Lula da Silva, o que o levou a eleger e reeleger a ex-ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Vana Rousseff, cujos governos (2011-2016), em geral, continuaram as políticas educacionais já

⁵⁸ As medidas detalhadas das ações do governo para conter a crise são tratadas no texto “Veja as medidas contra a crise já tomadas pelo governo no Brasil” (VEJA..., 2008).

⁵⁹ “Escândalo que teceu, a partir de maio de 2005, um cerco político-midiático ao presidente [Lula], deixando-o na defensiva por cerca de seis meses (SINGER, 2009, p. 84).

instaladas no governo Lula, além da aprovação da Lei 13.005/2014 do PNE, que remeteu aos municípios e estados a elaboração ou atualização de seus planos de educação.

No campo educacional, em que pesem as constantes mudanças de ministros da educação, as políticas educacionais do Governo Lula, como antes afirmado, tiveram continuidade a partir de 2011. Conforme Saviani (2018), foram feitas alterações na LDB, como por exemplo a oferta de educação superior aos povos indígenas, e na questão curricular, a introdução nos currículos do Ensino Fundamental e Médio dos componentes de educação ambiental e defesa civil, além da ampliação da educação obrigatória de 4 aos 17 anos, por meio da Lei 12.796/2013.

E o segundo de amplitude maior, em que pese as duras críticas pontuadas por Saviani (2018, p. 301), consiste:

[...] na criação do PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), sem dúvida a medida mais significativa do primeiro mandato de Dilma Rousseff relacionada à educação profissional e tecnológica. O referido programa foi instituído em 26 de outubro de 2011 mediante a sanção da Lei n. 12.513 pela presidenta Dilma Rousseff, tendo como objetivo oferecer cursos de educação profissional e tecnológica para a população, de forma gratuita, para trabalhadores, estudantes e pessoas em vulnerabilidade social, com direito a auxílio alimentação, auxílio transporte e material escolar. Para tanto se propôs a expandir a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) prevendo uma série de subprogramas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, destacando-se: Bolsa-Formação; Fundo de Financiamento Estudantil Técnico (Fies Técnico); Rede e-Tec Brasil; Brasil Profissionalizado; Redes Estaduais de EPT; Rede Federal de EPT.

As críticas apontadas por Saviani referem-se principalmente à crença infundada de que no Brasil há carências de profissionais de nível médio e que estes profissionais supostamente teriam mais chances de ser absorvidos pelo mercado. Soma-se a esta o papel da iniciativa privada no referido Programa, que recebeu recursos públicos para as instituições particulares expandirem as vagas, o que incluiu até mesmo as com fins lucrativos.

No campo da educação básica, permaneceu, em apoio aos entes federados, o suporte técnico e financeiro do Ministério da Educação, tendo como carro chefe o Plano de Desenvolvimento da Educação e a nova versão do PAR. Conforme Sousa (2017, p. 89), o PAR no período de 2011 a 2014 manteve as mesmas dimensões. Houve mudanças somente nos números de “áreas e indicadores”. O Quadro 5 que segue mostra esta relação:

Quadro 5 – Quantitativo Dimensões, áreas e indicadores

2007-2011			2011-2014		
Dimensões	Áreas	Indicadores	Dimensões	Áreas	Indicadores
Gestão Educacional	05	20	Gestão Educacional	05	28
Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço Apoio Escolar	05	10	Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço Apoio Escolar	05	17
Práticas Pedagógicas e Avaliação	02	08	Práticas Pedagógicas e Avaliação	03	15
Infraestrutura e Recursos Pedagógicos	03	14	Infraestrutura e Recursos Pedagógicos	04	22
Total	15	52		17	82

Fonte: adaptado de Sousa (2017).

No Quadro 5, observa-se que o número de áreas e de indicadores foi alterado. O número de indicadores das dimensões de Gestão e Formação, que no PAR de 2007 eram respectivamente 10 e 20, foi alterado para 28 e 17 indicadores. Em Práticas Pedagógicas e Infraestrutura, que o PAR 2007 registrava 08 e 14 indicadores, respectivamente, foi para 15 e 22 indicadores no PAR 2011. No caso das áreas, somente na de Gestão Educacional e Formação de Professores que não houve alteração, permanecendo 05 áreas cada. As outras duas, Práticas Pedagógicas e Infraestrutura, aumentaram uma área cada (SOUSA, 2017).

É relevante destacar que o Guia de Ações do MEC do período de 2011-2014 apresentava a descrição das sub-ações aos municípios. Por exemplo, a dimensão Gestão Educacional, área Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino, indicador: existência, acompanhamento e avaliação do PME, desenvolvido com base no PNE, apresenta como sub-ação “capacitar a equipe da secretaria municipal de educação para propor a criação ou a reformulação do PME, em parceria com a sociedade civil organizada”. Já no que se refere ao indicador: Existência, composição, competência e atuação do CME, é descrito como primeiro passo “Qualificar os técnicos da secretaria municipal de educação para participarem do processo de criação e de implantação do Conselho Municipal de Educação (CME)”, por meio da estratégia de participação dos técnicos no Pró-Conselho (BRASIL, 2011a, p. 5).

Dessas observações, compreende-se que o PAR ainda foi a base de apoio técnico e financeiro do MEC para os municípios pelo menos até o início de 2016. Os municípios realizavam as adesões no contexto do “Compromisso Todos pela Educação”, mediante o PAR, e conforme ocorriam as análises e aprovações dos planos no âmbito do MEC e do FNDE, os municípios recebiam apoio técnico ou financeiro da União para executarem as suas ações, seguindo, é evidente, as normativas e resoluções que muitos programas possuíam,

especialmente os que contavam com aporte financeiro, como PDE-Escola, Mais Educação, PDDE e outros. Os programas elaborados pelo poder central induziam os municípios no que se refere à democratização da gestão, mas há que se considerar que “os programas do executivo podem ser considerados como estruturas latentes, que existem no plano das orientações, mas nem sempre condizem com o plano organizacional nos sistemas e escolas (ALBUQUERQUE, 2012, p. 290).

Ainda como uma das principais ações desse período, destaca-se o PNE. Após a aprovação da Lei 13.005/2014 do PNE, os municípios são induzidos, por força da referida lei, e com o apoio do MEC, a elaborar ou adequar seus planos de Educação. Conforme Saviani (2018, p. 302) o novo PNE havia garantido a incorporação da meta de 10% do PIB para a educação, e então, sobreveio o que ele denomina de “golpe jurídico-midiático-parlamentar”.

Destarte, os governos capitaneados pelo PT governaram de forma ininterrupta por 13 anos, derrotando os candidatos Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho, José Serra e Aécio Neves da Cunha, todos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). A quarta derrota do PSDB em 2014 para o Partido dos Trabalhadores levou a um quadro crítico da política brasileira, com repercussões na economia nacional, já agravada pela crise internacional de 2008 e que resultou, conforme Moreno, J. (2017, p. 1) no fim da era petista no comando do país:

Às 6H23M (sic) da manhã de 12 de maio de 2016, uma quinta-feira, o Senado Federal, numa das sessões mais longas de sua história, retirou, provisoriamente, por 55 votos contra 22, sem nenhuma abstenção, Dilma Rousseff da cadeira de presidente da República, para a qual tinha sido reeleita em 3 de outubro de 2014. Esse afastamento viria a se tornar definitivo 104 dias depois, quando o mesmo Senado, por 61 a 20, também sem nenhuma abstenção, cassou o mandato da presidente, pondo fim a 13 anos, quatro meses e doze dias da era petista no comando do país.

Sobre o contexto da crise político-econômica e dos bastidores da queda do último governo do PT, Almeida (2016, p. 25) narra que o golpe⁶⁰ inicia-se na contestação do resultado das urnas:

Após ser derrotado na disputa presidencial mais acirrada desde a redemocratização do Brasil, o PSDB de Aécio Neves, Fernando Henrique Cardoso e José Serra esperou apenas quatro dias para gritar oficialmente contra o resultado das urnas. O segundo turno e o anúncio da reeleição da presidente Dilma Rousseff ocorreram no domingo, 26 de outubro de 2014. Era quinta-feira, dia 30, quando os tucanos entraram no Tribunal Superior Eleitoral com um pedido de “auditoria especial” no resultado das eleições.

⁶⁰ De acordo com Rossi e Mello (2017, p. 7) o golpe político que retirou Dilma Rousseff do poder foi uma associação de interesses. De um lado, membros da classe política preocupados em “estancar a sangria” da Operação Lava Jato; de outro “interesses em torno do projeto econômico neoliberal, fortalecidos pela crise econômica e por um sentimento de insatisfação generalizada”.

Embora tenha sido o ponto de partida, há que se registrar que a crise política se aprofunda concomitantemente com a econômica, especialmente com a indicação de Joaquim Levy à pasta do Ministério da Fazenda, o que levou à implementação de medidas econômicas impopulares, como o ajuste fiscal⁶¹, conforme nos revela Almeida (2016). Os fatos que se seguiram produziram um quadro político desfavorável ao último governo do PT. A acusação de crime de responsabilidade⁶² à presidente, a instalação da Operação Lava Jato, recessão econômica⁶³, dentre outras causas, culminaram num profundo quadro de instabilidade política que resultou na destituição, chamada de golpe⁶⁴ por diferentes analistas jurídicos e políticos, de Dilma Vana Rousseff, que afastada em 2015 e tendo mandato cassado em 2016, não concluiu seu segundo governo que seria de 2015 a 2018. Para Santos (2018, p. 15), a queda do segundo governo constituiu uma trama bem articulada:

Toda trama foi urdida para atender aos interesses das elites dominantes, que o Estado brasileiro tão bem representa, ainda que a própria presidente tenha sua parcela de contribuição nessa trama, porque se isolou de sua base e, especialmente do ex-Presidente Lula, que se incomodou com suas escolhas, sobretudo, do Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda [...]

Conforme Miguel (2018, p. 14), o programa para o golpe à presidente petista incluía muito mais que a derrubada do governo, mas uma via para a implantação de uma agenda de retrocessos:

É o programa que está em curso: passa pelo congelamento do investimento público em políticas sociais (aprovado no fim de 2016), pelo desmanche dos direitos trabalhistas (aprovado no início de 2017), por diferentes medidas de desnacionalização da economia e por uma severa restrição no acesso dos trabalhadores à aposentadoria, proposta que gera tamanha repulsa na população que mesmo os parlamentares alinhados ao golpe ainda não foram capazes de aprová-la.

Tal programa em curso apresentado pelo referido autor está esboçado no programa intitulado Ponte Para o Futuro – Programa do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que tem como principal bandeira o ajuste fiscal, que começou a ser efetivado, embora com resistência, no governo que sucedera Dilma Rousseff, em 2016. Para Amaral (2017, p. 6) há um forte retorno ao receituário do Consenso de Washington:

Com o *impeachment* de Dilma Rousseff, assumiu a Presidência da República o grupo que dirigiu o país no período do governo FHC, e uma de suas primeiras

⁶¹ “Dilma, Levy e o ministro do Planejamento, Nelson Barbosa, executaram um ajuste fiscal baseado na teoria da “contração expansionista”. Grosso modo, essa teoria diz que quando o governo faz o ajuste necessário em suas contas, com corte de despesas e aumento da economia para pagar juros, reduz as incertezas e eleva a confiança dos empresários no futuro, que passam a investir” (ALMEIDA, 2016, p. 50).

⁶² Ver o artigo de Lupion (2016) e de Bedinelli (2016).

⁶³ A retração da economia brasileira desde a crise de 2008 se aprofunda com a crise política. No primeiro ano (2015), encerra negativamente com 3,5%, sendo este resultado repetido no ano (2016) do impeachment.

⁶⁴ Ver a matéria de Venturini (2016). Ver também Jinkings, Doria e Cleto (2016).

medidas foi retornar à implementação, com intensidade, das reformas preconizadas pelo Consenso de Washington. Recomeçaram as privatizações, a abertura do mercado às empresas estrangeiras, as reformas da previdência e trabalhista etc.

No governo Michel Temer (2016-2018), não ocorreu o ocaso da instabilidade política, mas o campo se tornou favorável, mesmo com grandes mobilizações nacionais, para a realização de medidas e reformas impopulares, como a Emenda Constitucional nº 95/2016, que limitou os gastos públicos⁶⁵ por vinte anos, a reforma trabalhista pela Lei 13.467/2017, que flexibilizou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), excluindo direitos, a contenção de gastos públicos e a suspensão ou alterações de políticas sociais via Medidas Provisórias, como exemplo a do Ensino Médio, portanto, sem o aval da população (SANTOS; SOUSA, 2018).

Na área do financiamento da educação, o quadro foi mais dramático, como por exemplo o veto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) no que tange ao financiamento da educação para o alcance das metas do PNE (MORENO, A., 2017). Também se destaca, no ano de 2018, a aprovação pelo senado do corte de 50% do Fundo Social do Pré-Sal, destinado para saúde e educação (WARTH, 2018). As reformas do Governo Michel Temer acentuam o desmonte das políticas sociais que sufocam e ferem diretamente os trabalhadores brasileiros. Portanto, um governo que buscava dissolver paulatinamente os direitos historicamente conquistados expressos na CF de 1988.

Ainda, segundo Saviani (2018, p. 302), embora tenha sido criticado fortemente pelo Fórum Nacional de Educação (FNE) e por diferentes entidades representativas, o governo de Michel Temer, “retomando o espírito autoritário vigente na ditadura militar”, por meio de Medida Provisória nº 746/2016, baixa a Reforma do Ensino Médio. Nessa direção, ao analisar a reforma do Ensino Médio, Frigotto (2016) faz uma crítica contundente ao destacar que a reforma é uma agressão à CF e retrocede aos anos 1970, que é uma ação do Estado que obedece claramente aos interesses do Banco Mundial e da OMC, que junto aos políticos do poder querem impedir a classe trabalhadora de cursar em escolas ricas de conhecimento, sendo estas, na visão do reformadores, destinadas somente para as classes dominantes. “É uma reforma que liquida o Ensino Médio, proposta pelo bloco de poder que tomou o Estado brasileiro por um processo golpista, jurídico, parlamentar e midiático” (FRIGOTTO, 2016, p. 1).

⁶⁵ Essa mudança constitucional instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) no país e que prevalecerá, inicialmente, por 20 anos, portanto, até 2036, que congelará as despesas primárias e liberará os pagamentos relativos ao mercado financeiro. Estarão, portanto, limitadas as possibilidades da implementação de novas políticas públicas que objetivem diminuir a enorme desigualdade brasileira (AMARAL, 2016).

Todo esse movimento, do não-reconhecimento da legitimidade do voto popular em 2014 à posse do vice-presidente, expôs as fragilidades da democracia liberal brasileira, e que certamente tem suas repercussões nas políticas e no cotidiano das instituições, especialmente no contexto da gestão da educação por meio de reformas. Tais reformas incluem principalmente a alteração da CF por meio de emendas.

Para Dowbor (2017, p. 118):

As sucessivas propostas de emendas constitucionais geraram o monstro deformado atual, com congelamentos dos gastos públicos, liberalização do sistema financeiro, deformação de Previdência e assim por diante. [...] O ataque generalizado às políticas sociais, entre outros, provocou em pouco tempo um retrocesso generalizado no país.

É importante destacar que as reformas de ajuste fiscal promovidas pelo Governo Michel Temer são ressonâncias das políticas econômicas internacionais, engendradas pelos países capitalistas centrais, que sob a égide dos princípios neoliberais, influenciam direta ou indiretamente as políticas dos países da América Latina, especialmente o Brasil. O neoliberalismo, conforme Harvey (2011, p. 16):

Se refere a um projeto de classe que surgiu na crise dos anos 1970. Mascarada por muita retórica sobre liberdade individual, autonomia, responsabilidade pessoal e as virtudes da privatização, livre-mercado e livre-comércio, legitimou políticas draconianas destinadas a restaurar e consolidar o poder da classe capitalista. Esse projeto tem sido bem-sucedido, a julgar pela incrível centralização da riqueza e do poder observável em todos os países que tomaram o caminho neoliberal. E não há nenhuma evidência de que ele está morto.

De forma resumida, conforme Coutinho (2002, p. 28) “o neoliberalismo pode ser definido, como o bem fez José Luís Fiori (2003), como uma vingança do capital contra o trabalho”. O foco da pressão neoliberal sobre o Brasil, no bojo da crise capitalista internacional, é exatamente privilegiar uma elite dominante, aumentar sua capacidade lucrativa através da “rentabilidade financeira” em detrimento da produção econômica. O fomento da economia está nas mãos dos “grandes grupos financeiros”. Segundo Dowbor (2017, p. 130).

Os governos passam, assim, a enfrentar resistências poderosas e articuladas quando tentam fomentar a economia. Recuperar a “confiança” do “mercado” não significa mais gerar melhores condições de produção, mas melhores condições de rentabilidade das aplicações financeiras. A produção, o emprego, o desenvolvimento sustentável e o bem-estar das famílias não estão no horizonte das decisões.

A crise da economia global toma como referência para sua solução o modelo neoliberal que já mostrou resultados perversos para os mais pobres e o aumento vertiginoso da riqueza dos mais ricos. Este fato ocorre em todo o mundo. Afirma Harvey (2016, p. 11) “Em toda a parte, os ricos estão cada vez mais ricos”, e em contraponto a essa realidade, o

mesmo autor destaca que “o bem-estar das massas estagna, na melhor das hipóteses, ou, mais provavelmente, sofre uma degradação crescente, se não catastrófica (como na Grécia e na Espanha)”.

Dessa forma, os acontecimentos dos últimos anos, no centro do Poder, protagonizados e bem articulados pela elite brasileira, em conluio com o projeto neoliberal em face da crise capitalista internacional, alteraram negativamente, embora com resistência de parte da sociedade, o plano econômico e político da realidade brasileira, especialmente no que concerne ao desenvolvimento da política educacional e por conseguinte na gestão da educação, tendo implicações no processo de democratização da gestão.

Em Altamira-PA, as repercussões desse cenário político e socioeconômico também se fizeram sentir na gestão da educação, especialmente com a implementação das políticas educacionais com o IAS até 2012, em que foram implantadas a Escola Campeã e Rede Vencer, constituindo-se uma parceria público-privada que durou até 2012 (GUTIERRES, 2010; MILÉO, 2013). Com características de gestão gerencial, seu foco foi a implementação de Plano de Metas e a busca de resultados, e, paralela a esta, a implementação do PAR desde sua primeira versão em 2008 e sua continuidade até 2018, quando retomou a discussão para a democratização da gestão e a importância da implantação do CME e do PME, indicadores que figuraram nos termos das orientações do MEC, de acordo ao Decreto 6.094/2007 no contexto do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, como essenciais para a gestão democrática do sistema educacional e da gestão escolar.

Quando da elaboração do PAR em 2008, o diagnóstico realizado em Altamira, conforme Sousa (2017), apontava que no campo da democratização da gestão a dimensão gestão educacional, dois indicadores fundamentais foram pontuados negativamente: um em relação ao CME que recebeu a nota 1 (um) e outro em relação ao PME, que embora não existindo, recebeu a nota 2 (dois), mas ambos os indicadores em situação crítica. As ações seriam implementadas pela SEMED do Município com o apoio técnico do MEC, por meio de programas como Pró-Conselho e Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino no Processo de Avaliação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

A pesquisa de Sousa (2017) revela que, após a elaboração e implementação do PAR, o CME, em meio a uma série de fatores que serão tratados na seção 4, foi reativado em 2010, e quanto ao PME, embora tenha havido 2 encontros de formação em 2010, os mesmos não tiveram continuidade por parte do MEC. O PME, enquanto ação desenvolvida em Altamira tem sua promulgação, em que pese a realização das conferências municipais de educação em

2009 e 2013, somente em 2015, no contexto das discussões em torno dos planos de educação, por força das exigências do PNE, Lei 13.005/2014.

Portanto, o CME e PME constituíram ações que foram realizadas em lentas etapas e em diferentes contextos políticos locais, nos quais foram considerados para tal realização os dispositivos legais, como a CF e LDB, e outros instrumentos legais que daí decorreram e balizaram a instituição do CME e PME, ressignificando a gestão da educação local. Desta perspectiva, a síntese do quadro político-econômico brasileiro apresentada nesta seção e que tem suas repercussões no âmbito municipal torna a discussão da gestão da educação ainda mais relevante, porque revela uma realidade imersa em contradições. Na próxima seção, discute-se a gestão pública da educação na legislação pós-1988, enfocando o Plano de Educação e o Conselho, a análise dos eixos na democratização da gestão, e a configuração legal do PME e CME em Altamira-PA.

3 GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA-PA: POLÍTICAS E PLANOS

A reflexão que se desdobra nesta seção toma como pano de fundo a gestão e a organização da educação nacional, focando elementos fundamentais para esta pesquisa, o Conselho e o Plano de Educação. Destaca como imprescindíveis para análise quatro características fulcrais na democratização da gestão, aqui denominadas de eixos – autonomia, participação, transparência e comunicação -, e que nos remetem à discussão sobre os rebatimentos desse processo político e histórico na construção de marcos legais que trazem em seu arcabouço princípios para a democratização da gestão educacional em Altamira-PA. Faz-se, no entanto, sinteticamente um retrospecto histórico sobre a organização da educação nacional.

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O artigo 14 da LDB 9.394/1996 trata dos sistemas de ensino e que estes devem definir as normas democráticas. No entanto, o clímax desse processo tem precedentes de disputas e interesses. Importa assim, nesta discussão retrocedermos um pouco e refletir sobre a organização do Brasil, embora que brevemente, numa perspectiva histórica. Os registros sobre a educação pública no Brasil nos primeiros 300 anos de colonização são escassos (BORDIGNON, 2013), com destaque para o sistema de educação religiosa jesuítico com o objetivo de “dilatar a fé e o império”.

A expulsão dos jesuítas e as reformas pombalinas em 1759 não trazem avanços para a construção de uma educação pública que abarque a totalidade da população. O fim da predominância da educação jesuítica aprofunda ainda mais o vazio de políticas públicas, principalmente porque, embora criadas no espírito iluminista, as aulas régias enfrentaram “condições precárias de funcionamento, salários reduzidos e frequentes atrasos no pagamento dos professores” (SAVIANI, 2011, p. 108).

Somente com a chegada da família real portuguesa em 1808 é que se tem a construção de políticas públicas educacionais, mas estas destinadas a atender à Corte, com a exclusividade da educação superior. Portanto, no embrião do Primeiro Império “a organização efetiva da educação no Brasil começou pelo ensino superior, de caráter profissionalizante” (BORDIGNON, 2013, p. 17).

A Reforma Constitucional de 1834 – Ato Adicional -, no contexto da Regência Trina Permanente⁶⁶ e no calor das disputas e interesses de liberais e conservadores, institui as Assembleias Legislativas das províncias e descentraliza a estas a competência para legislar sobre a instrução pública, eximindo-se o Poder Central da instrução primária, favorecendo as ações da iniciativa privada para este nível de ensino. Embora os sistemas educacionais de Nações como Alemanha, Grã-Bretanha, França e Estados Unidos tenham nascido nesse período, a preocupação do Estado brasileiro com a ideia de um Sistema Educacional torna-se, mesmo com as primeiras discussões, uma questão ainda não resolvida no final do século XIX (SAVIANI, 2011).

Ao refletir sobre essa questão – Sistema de educação – Saviani (2011) aponta duas hipóteses sobre o fracasso das tentativas de implementação. Uma delas, a insuficiência do financiamento da educação, que era bem inferior aos gastos militares e a mentalidade pedagógica, especialmente a liberal e cientificista que se colocavam como obstáculo para a construção de um sistema educacional. A corrente cientificista, por exemplo, defendia o afastamento do Estado do âmbito educativo. Estes fatores, dentre outros, impediram a criação de um sistema de educação mesmo com a instituição da República:

Conclui-se, pois, que as dificuldades para a realização da ideia de sistema nacional de ensino se manifestaram tanto no plano das condições materiais como no âmbito da mentalidade pedagógica. Assim, o caminho da implantação dos respectivos sistemas nacionais de ensino, por meio do qual os principais países do Ocidente lograram universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo, não foi trilhado pelo Brasil (SAVIANI, 2011, p. 168).

A educação brasileira configurou-se desarticulada e fragmentada nas primeiras três décadas do período republicano, o que é fortemente denunciado no Manifesto⁶⁷ dos Pioneiros da Educação Nova:

[...] todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar [...]. Tudo fragmentário e desarticulado. [...] A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem [...] uma visão global do

⁶⁶ Em 1830 o clima no Brasil, especialmente nas províncias do Rio de Janeiro, Ceará, Bahia, Pernambuco e Alagoas era de guerra. Os levantes armados constituídos de fazendeiros, tropas, índios e escravos se contrapunham à centralização do poder e ao estado de pobreza e miséria em que vivia a população. Nesse contexto d. Pedro I renuncia em 1831, ficando um vácuo de poder. É nesse período de instabilidade política e revoltas que são eleitos os regentes para governar, até que d. Pedro II, com 4 anos, atingisse a maioria para assumir a Coroa. Depois da Regência Trina Provisória assumiu a Regina Trina Permanente. Na prática, a renúncia de d. Pedro I significou a transferência do poder para as elites regionais, desencadeando uma série de revoltas (PRIORE; VENÂNCIO, 2010).

⁶⁷ O “Manifesto” apresenta-se, pois, como um instrumento político, como é próprio, aliás, desse “gênero literário”. Expressa a posição do grupo de educadores que se aglutinou na década de 1920 e que vislumbrou na Revolução de 1930 a oportunidade de vir a exercer o controle da educação no país (SAVIANI, 2011, p. 254).

problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas [...] (AZEVEDO *et al.*, 1932, p. 1).

Os pioneiros, para quem o problema educacional era mais importante que o problema econômico, articularam-se e promoveram debates e ideias para a organização da educação brasileira já numa perspectiva sistêmica, pensando num projeto de educação nacional. Segundo Bordignon (2013, p. 18), “a organização e a gestão desse projeto nacional de educação se assentavam no tripé: sistemas, planos e conselhos de educação”. No epicentro da discussão sobre o PNE, em 1937, estava o da descentralização. A descentralização do ensino na concepção dos pioneiros:

Não significava mera transferência de responsabilidades da União para os entes federados. Significava, muito mais, compartilhamento de poder e responsabilidades. A descentralização remete à questão do poder local e da abertura de espaços para o exercício da cidadania, via participação. Por isso, os movimentos pela descentralização acompanharam os movimentos de democratização e de autonomia dos entes federados. Mas em alguns momentos de nossa história, a descentralização não promoveu a transferência de poder. Significou, apenas, a transferência de responsabilidades, numa atitude de omissão e abandono (BORDIGNON, 2013, p. 19).

A materialização das ideias dos pioneiros no texto legal, no entanto, seria registrada somente na Constituição Federal de 1934, na qual o artigo 150, alínea a, instituiu o PNE, e os artigos 151 e 152 expressaram sobre os sistemas de ensino, os conselhos nacional e estadual de educação. Tendo a CF de 1934 sido pulverizada pelo Estado Novo⁶⁸, a organização da educação só aconteceria em 1961, com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 4024/1961, também por pouco tempo, já que se avizinhava o Golpe na educação brasileira em 1964. Nos vinte anos que se seguiram as Leis 5.540/1968 e 5.692/1971 regularam o Ensino Superior e a Educação de 1º e 2º graus, respectivamente.

A década de 1980 foi movimentada por mudanças em todos os sentidos na sociedade brasileira, especialmente no campo da educação pública. Esta, historicamente, relegada ao plano secundário, no calor das manifestações pela redemocratização se torna bandeira de luta e os questionamentos às concepções de gestão da educação e gestão escolar também entram na pauta do dia. O resultado desse processo de mobilização culmina com a CF de 1988 e oito anos depois na Lei 9.394/1996 – LDB.

⁶⁸ Apoiado nas forças armadas, Vargas abre caminho para decretar o Estado Novo. Em 1937, faz veicular pela imprensa o Plano Cohen, suposta conspiração comunista, justificativa para o golpe [...] Sob a alegação de que uma nova intentona era tramada, Getúlio revoga a Constituição. O golpe, porém, contraria importantes interesses políticos, que levam, anos mais tarde, ao colapso o Estado Novo (PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 252).

Embora esses dispositivos legais não expressem em sua totalidade os anseios⁶⁹ da época, como observou-se na seção precedente, constituíram-se um avanço para a educação pública porque estabelecem, no plano constitucional, o direito à educação; perspectiva de gestão oposta ao modelo autoritário, a construção de sistemas municipais, planos de educação, conselhos, dentre outras garantias fundamentais. No tópico que segue, apresentam-se conceituações sobre sistema e sistema de educação.

3.1.1 Gestão educacional: conceituando sistema de educação

A palavra *sistema* de acordo com Lalande (1993, p. 1.034), deriva do latim e quer dizer “conjunto de elementos, materiais ou não, que dependem reciprocamente um dos outros, de maneira a formar um todo organizado”. Observamos neste pensamento três ideias fundamentais: o conjunto de elementos, a dependência recíproca e o todo organizado. Esta definição implica que a singularidade de cada elemento se articula ao todo com um objetivo final, mas com o foco no interior do sistema. Quintanilla⁷⁰ (1996, p. 245) amplia essa visão ao situar a ideia do contexto e de evolução no conceito de sistema, indo para além da percepção de estrutura: “um sistema se caracteriza por sua composição, sua estrutura e seu contexto”, sendo a composição “o conjunto de elementos que o compõem”, a estrutura é “dada pelas relações (em especial as interações, no caso de sistemas concretos) entre os componentes do sistema” e por último, o contexto “é formado pelos outros sistemas com os quais se relaciona o sistema em questão”.

Para Saviani (2014, p. 120), “sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante”. O termo *intencionalmente* usado pelo autor remete a uma perspectiva política, crítica e histórica, portanto, entendido o sistema para além de um modelo funcionalista. A rigor, para Saviani “só se pode falar em sistema, em sentido próprio, na esfera pública” (1999, p. 121), já que o Estado é a instância dotada de legitimidade. Por sua vez, Romão (2010, p. 79) define o sistema como “um conjunto coerente, uma unidade de múltiplos elementos, reunidos sob um único princípio, ideia, concepção ou fim. É uma entidade relativamente autônoma de dependências internas”.

⁶⁹ O projeto de Lei nº 101/1993 teve interferência do senador Darcy Ribeiro que apresentou um substitutivo que foi aprovado pela Comissão de Educação no Senado em 31 de agosto de 1995. Para Romão (2010, p. 23) “capitaneada por Darcy Ribeiro, seu relator no senado, a manobra conseguiu fazer prevalecer o projeto que o próprio senador elaborara, sem a audiência e sem a participação da comunidade educacional brasileiro”.

⁷⁰ Baseado na Teoria Geral de Sistema de Bertalanfy.

Não distante desta perspectiva, Bordignon (2013, p. 25) afirma que “sistema compreende um conjunto de elementos, ideais e/ou concretos, que mantém relação entre si formando uma estrutura. [...] formando um todo de certo grau de harmonia e autonomia e voltado para uma finalidade”. O mesmo autor corrobora sua concepção de sistema discorrendo sobre os princípios fundantes, mas que não se esgotam, sobre o conceito de sistema: totalidade (“um conjunto de partes articuladas, organizadas num todo”), sinergia (“a sinergia gerada pela articulação confere a cada parte a força do todo”), finalidade ou intencionalidade (“a finalidade constitui a razão de ser uma organização”), autonomia (“sem autonomia para o cumprimento da finalidade própria, não há possibilidade de ser instituído o sistema”), organização (“um sistema se estrutura pela organização das partes do todo”) e normatização (“a norma é elemento essencial para garantir a efetividade dos princípios anteriores”) (BORDIGNON, 2013).

Sobre o sistema no contexto educacional, a legislação brasileira, quando trata dos sistemas e organização da educação, apresenta a expressão “sistema de ensino” e não sistema educacional. A questão, conforme Romão (2010, p. 98-99) e Bordignon (2013, p. 21), está na própria imprecisão histórica do uso do termo. Para o primeiro, nos anos 1890 o termo foi sinônimo de “educação nacional” e “sistema geral de instrução pública; em 1982, de “avaliação”; e “programa pedagógico ou de ensino” em 1931. Porém, no contexto educacional, “sistema” quase sempre está referenciado a uma concepção administrativa de educação”. Para o segundo, em 1931 foi adotada a forma “sistema de ensino”, mantida até hoje. Alerta, no entanto, que a expressão sistema de educação⁷¹ é a “mais adequada para expressar as dimensões de totalidade, autonomia e finalidade do projeto de educação”.

Como forma de superar as ambiguidades, é preferível, conforme Romão, falar em “sistematização”. Seria mais conveniente porque “as dependências internas de um sistema educacional estarão sempre em constante mutação tanto em seu interior quanto nas relações com o exterior”. Define, portanto, “sistema educacional como um conjunto de componentes interdependentes que interage com universos mais amplos que o tem como elementos constitutivos, voltado para fins educacionais” (ROMÃO, p. 101-103).

No entanto, mais importante que estas ambiguidades e analogias, que também são temas relevantes para discussão, é a concepção que subjaz às políticas que objetivam criar e implementar um sistema de educação. A concepção de mundo, de homem, de educação, os

⁷¹ “O abuso da analogia resulta responsável por boa parte das confusões e imprecisões que cercam a noção de sistema, dando origem a expressões como sistema público ou particular de ensino, sistema escolar, sistema de ensino superior, primário, profissional etc. (SAVIANI, 1999, p. 121).

valores que a orientam, as finalidades traçadas e que incidem sobre elementos constitutivos dos sistemas, enfim, o projeto social que se pretende é fundamental para a manutenção ou transformação do *status quo*.

Na legislação brasileira, o termo adotado para organização da educação é “sistema de ensino”, e no bojo da redemocratização, diferente do que foram as legislações anteriores, o Município aparece como protagonista, dotado de autonomia, conforme art. 18, que expressa que a “organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Também arremata protagonismo ao município para a elaboração de seu sistema de ensino. No texto constitucional, art. 211 é estabelecido que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os seus sistemas de ensino”, e no § 4º afirma que a organização da educação dos sistemas de ensino, os estados e municípios devem estabelecer colaboração para garantir a universalização do ensino obrigatório. Assim, de acordo com as autoras Luce e Farenzena (2008, p. 78):

Na nova arquitetura da federação brasileira desenhada com a CF 88, é coerente a possibilidade, antes não contemplada, de constituição de sistemas municipais de ensino. Com eles, as redes escolares municipais não ficam mais subordinadas aos sistemas estaduais; não é o caso de proclamar fronteiras inacessíveis, mas sim de afirmar relações mais horizontais, de colaboração.

Ao reafirmar o texto constitucional, a LDB nº 9.394/1996, no art. 8º esclarece que “os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei”. O inciso III do art. 11, que trata das incumbências dos Municípios, expressa que estes podem “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”. E, como já abordado, no art. 14, são os sistemas de ensino que definem as normas democráticas que devem permear a gestão dos sistemas no contexto educacional, seja nos âmbitos federal, estadual ou municipal. Portanto, compete aos municípios, no contexto da Nova República, organizarem e implementarem seus sistemas de ensino, salvo o que dispõe o Parágrafo Único do artigo 11, em que “os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”.

Ao optar pela criação de um sistema próprio, o município “se subordina tão somente às leis e diretrizes nacionais e passa a atuar em regime de colaboração, mas não de subordinação, com o estado” (BORDIGNON, 2013, p. 35). No entanto, este ato de criação não deve ocorrer de forma isolada, para Werle (2013, p. 211):

O ato de criação do Sistema de Ensino exige da instância municipal a articulação e a responsabilização dos atores locais, envolvendo o Executivo e o Legislativo municipais, a sociedade civil, professores, escolas, sindicatos e associações de

docentes, de pais de funcionários, o CME, e os demais colegiados, entre outras forças comunitárias.

Os órgãos, as instituições e os estabelecimentos de ensino que passam a integrar o Sistema no contexto municipal, é expresso na própria LDB, art. 18:

art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

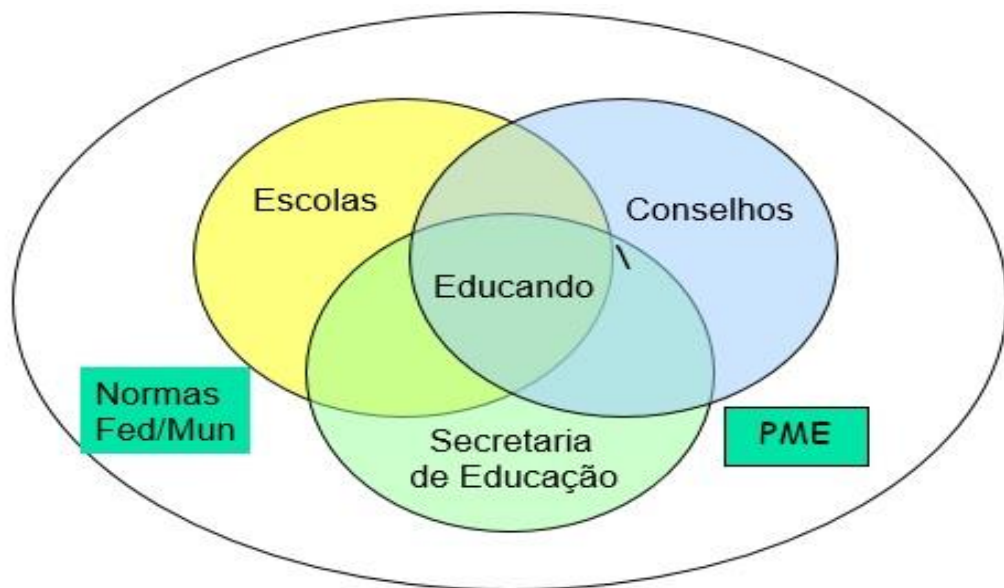
I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação.

Conforme o texto legal apresentado, os sistemas municipais de ensino compõem-se das escolas públicas fundamentais, das instituições de educação infantil públicas e privadas, e do conjunto de órgãos que dão respaldo legal para o funcionamento das atividades das escolas. Conforme Bordignon ([2017]), assim se constitui a estrutura do Sistema Municipal de Ensino:

Figura 7 – Estrutura do Sistema Municipal de Ensino



Fonte: Bordignon ([2017], slide 8).

Para a implantação do Sistema Municipal de Ensino, dentre outras ações, Saviani (1999, p. 132) aponta:

- a) Verificar a eventual necessidade de ajustes na Lei Orgânica do Município em decorrência da decisão de instituir o próprio sistema de ensino;
- b) Elaborar um projeto de lei do sistema de ensino do município a ser aprovado pela Câmara Municipal;
- c) Organização ou, se já existe, reorganização do Conselho Municipal de Educação, de acordo com o disposto na Lei do Sistema de Ensino Municipal;
- d) Dar ciência dessas iniciativas à Secretaria Estadual de Educação e ao Conselho Estadual de Educação.

Dadas essas observações, passemos, como parte ainda da análise sobre processo da democratização da gestão, a discorrer sobre o Conselho de Educação.

3.2 CONSELHO DE EDUCAÇÃO

A palavra conselho é de origem latina. Conforme Cury (2011, p. 47), *Conselho* vem da palavra *Consilium*, a qual provém do verbo “*consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso”, é um verbo que traduz duas perspectivas: “ouvir e ser ouvido”.

Os Conselhos de Educação são estruturas administrativas que, no contexto da descentralização⁷² no Brasil a partir dos anos 1980 e 1990, ganham relevância no âmbito municipal, e podem concorrer para a construção de uma gestão democrática e participativa.

As origens, no entanto, dos conselhos de educação no Brasil, remontam ao século XIX, sendo que a Bahia, no âmbito provincial, criou o *Concelho de Instrucção Pública* em 1842, e o município do Rio de Janeiro, em 1854, criou o *Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte*. Bordignon assim sintetiza sobre a evolução histórica dos conselhos na legislação brasileira:

Na legislação educacional brasileira, os conselhos de educação antecederam à instituição dos sistemas de ensino. Experiências pioneiras, no Estado da Bahia e no Município do Rio de Janeiro, remontam, respectivamente a 1842 e 1854, ainda no Império. No âmbito federal, as propostas surgiram ainda nos anos de 1840, mas o funcionamento efetivo de um conselho de educação ocorreu em 1911, permanecendo em funcionamento ininterrupto, com diversas reestruturações e mudanças de nome, até o atual Conselho Nacional de Educação. Os conselhos estaduais de educação tiveram algumas experiências estaduais nos anos 1930 a 1960, mas passaram à sua institucionalização plena a partir de 1962, fruto da primeira LDB (Lei 4.024/1961) (2006, p. 17).

Quanto ao CME, Ribeiro (2004) registra sua origem em 1954, sendo o Estado do Rio Grande do Sul o pioneiro nesse processo, com a promulgação do Decreto Estadual nº 5.044. Antes, porém, no referido Estado, o município de Candelária criou em 1936, apoiado na Constituição de 1934, um CME de caráter consultivo, sendo seguido vinte quatro anos depois, pelo município de Nova Hamburgo, que criou seu CME em 1958. A Lei nº 4.024/1961, embora desde a Constituição de 1946, já se referisse a descentralização, não fez menção ao CME, sendo o destaque para o Conselho Estadual de Educação (CEE). No Governo Militar, a

⁷² Entendida como ações políticas promotoras de transferência da autoridade para instâncias governamentais, setores sociais, parcelas da população ou espaços territoriais antes excluídos dos processos decisórios (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA; 2013, p. 23).

Lei 5.692/1971 permitiu aos Conselhos Estaduais delegar parte de suas atribuições a conselhos de educação no âmbito municipal (RIBEIRO, 2004; BORDIGNON, 2013).

Nos anos 1980, as lutas em torno da redemocratização culminaram com a CF de 1988. Embora no texto constitucional e nem na LDB não apareçam menções aos conselhos estadual e municipal, tão somente a referência ao Conselho Nacional de Educação (CNE) no artigo 9º, § 1º, a competência de organização do sistema municipal de ensino constitui avanço nas atribuições do município, o que está incluso, além de outros órgãos, os conselhos de educação, que passaram a ser criados e regulamentados pelas leis estaduais e leis orgânicas municipais. É nesse contexto que o CME, como órgão colegiado e de controle⁷³, ganha relevância no cenário da educação nacional. Em 2009, 79,1% dos municípios brasileiros declararam possuir Conselho de Educação (IBGE, 2009).

Conforme Luce e Farenzena (2008, p. 91):

Os conselhos municipais são “órgãos colegiados representativos das diversas instâncias e/ou instituições componentes do sistema de ensino territorializado e dos segmentos sociais organizados na localidade, são espaços de pluralidade e interlocução dos diferentes interesses da sociedade e destes com o Estado, que poderá está representado além do governo local – mas este, necessariamente.

A natureza, tipos, composição e atribuições dos conselhos se modificaram ao longo do tempo. Os conselhos de educação que precederam a redemocratização exerceram funções deliberativas e consultivas junto ao Ministério ou secretaria que estavam subordinados, seu funcionamento e natureza tinham como objetivo servir aos interesses do governo. Assim, as escolhas dos conselheiros para assessorar o Governo seguiam critério do notório saber (sábios, melhores, homens bons) e, posteriormente, a escolha passou a ser pelo poder de influência, seja no aspecto político, econômico ou militar. Pós 1988, a natureza do conselho passa a ser de órgão⁷⁴ de Estado e não de órgão de Governo, configurando-se como uma estratégia importante para a democratização da gestão pública educacional (BORDIGNON, 2013).

No entanto, importa destacar que os conselhos no âmbito da gestão do sistema nem sempre, embora com intencionalidades, se apresentaram com características que possibilitem a democratização da gestão, mesmo após a CF. Saviani (2004, p. 208) assinala, por exemplo, o caso do CNE que foi definido na Lei nº 9.131/1995, antes mesmo da LDB, como um órgão

⁷³ Denomina-se controle “a informação, o acompanhamento e a fiscalização da gestão, ou se quisermos, da implementação de uma política” (LUCE; FARENZENA, 2008, p. 88).

⁷⁴ Nesta perspectiva, “os conselhos assumem feição de órgão de governo quando na sua composição e no exercício de suas funções, expressam, traduzem, legitimam junto à sociedade, a vontade de determinado governo” ao passo que órgão de Estado “quando representam e expressam a vontade nacional, formulando estrategicamente as políticas educacionais” (BORDIGNON, 2013, p. 61-62).

administrativo do governo federal e que foi confirmado pela Lei 9.394/96, art. 9º, Inciso IX, § 1º. Se pretendia, no contexto dos embates da LDB “instituir uma instância com representação permanente da sociedade civil para compartilhar com o governo a formulação, acompanhamento e avaliação da política educacional”. O que prevaleceu no texto da lei “foi a precedência da democracia representativa sobre a participativa” (p. 209). Dessa forma, Cury (2011) nos alerta que os conselhos a depender de suas características podem dar promoção à democratização do Estado à medida que possibilitam a participação da sociedade, mas também “se descolados do princípio democrático e republicano, os Conselhos podem se perder na tecnocracia”, burocrática, cartorial. Portanto, o autor defende uma nova concepção de conselho em que ‘eles devem conter, em alto grau, a dinâmica da participação, da abertura e do diálogo’ (CURY, 2011, p. 54).

Tomando como referência Guimarães (2009, p. 32), a literatura apresenta três configurações institucionais de Conselho. A primeira é a “formação paritária com igual número para representantes do governo e da sociedade civil”, objetivando, dessa forma um equilíbrio de forças. No entanto, nos alerta o autor que as relações entre o poder público e a sociedade civil são assimétricas. Uma outra possibilidade é uma “paridade tripartite”. Esta se configura nos conselhos de saúde, no qual os representantes dos governos e dos prestadores de serviços tem 25% cada dos assentos, e 50% dos representantes dos usuários assumem os assentos. A última configuração tem a ver com o desrespeito do princípio da paridade: quando o governo tem a maioria dos representantes do conselho. Tendo como referência o Conselho Nacional de Educação, instituído em 1995, o critério corrente hoje é o da composição paritária.

Para Werle (2008, p. 213), muitos conselhos se constituem como “comissários representantes do Poder Executivo”, mas alerta que é importante na composição do Conselho a diversificação, além de professores e alunos, se o objetivo é democratizar os processos de gestão, é necessário “contemplar os segmentos desatendidos e dar espaço a porta vozes de diferentes grupos além de profissionais da educação dentre os participantes do CME”. Sobre a composição e a forma de escolha dos conselheiros, Bordignon (2013, p. 75) esclarece:

A composição e a forma de escolha dos conselheiros revelam a concepção e a natureza do conselho. Isto, porque em boa medida, determinam em nome de quem e para quem opinam e decidem. Quando predominam representantes do Executivo, por vinculação a cargos ou livre nomeação, o conselho tende a expressar a voz do governo. Quanto mais a pluralidade das categorias de educadores e da comunidade estiver representada, mais os conselhos expressarão a voz e as aspirações da sociedade.

Outro aspecto importante são as funções do Conselho de Educação. Para Bordignon (2013, p. 69), quando se analisam as funções do conselho é importante distinguir entre a natureza e o objeto das funções. A primeira diz respeito ao caráter da competência do conselho. Tradicionalmente estas competências têm sido consultivas e deliberativas, outras foram acrescentadas, pós-redemocratização, como: mobilização e controle social.

Na função deliberativa “o conselho aprova, decide, estabelece normas e ações por meio de resoluções e pareceres”; na função consultiva os conselhos são colocados no assessoramento do governo em matéria educacional, “o conselho propõe ações, opinam sobre temas relevantes e respondem às consultas por meio de pareceres”.

Na função mobilizadora, destacam-se “os conselhos como espaços aglutinadores dos esforços comuns do governo e da sociedade para melhorar a qualidade da educação” e a função de controle social o conselho “deverá promover, para subsidiar suas decisões, conferências de educação e audiências públicas sobre temas educacionais relevantes para o município”. A segunda – objeto das funções – tem referência direta sobre os temas em que o conselho pode opinar ou deliberar dentro de sua esfera de competência (BORDIGNON, 2013, p. 70).

Para Werle (2008, p. 215), a questão do *para quê* os CMEs têm relação com as atribuições que lhe são atribuídas, porque tais atribuições “dimensionam suas responsabilidades, configuram seu campo de ação, possibilidades de transformação, formas de relacionamento com outros componentes do poder político-administrativo”. Este aspecto é importante porque poderá indicar o grau de autonomia em seu campo de ação, a qual deve ser para além do campo burocrático, em que muitos conselhos têm limitado suas competências, como destaca a mesma autora em uma de suas pesquisas: “os CMEs funcionam predominantemente numa lógica burocrática e formalista” (p. 220).

No que tange ao aspecto da autonomia, Bordignon (2013) destaca serem relevantes: a) observar as normas de funcionamento; b) o instituto da homologação; c) a forma de escolha do presidente; d) a periodicidade das reuniões; e) o apoio aos conselheiros para o desempenho de suas funções. De certa forma, o Conselho deve se constituir em fórum de mobilização das políticas educacionais locais e da defesa do direito à educação, articulando e promovendo reflexões e debates, planejamento, dentre outras ações de cunho político.

Das reflexões apresentadas, o CME emerso do processo de descentralização na década de 1980 constitui mecanismo importante para a organização do sistema municipal de ensino e do processo de democratização da gestão. Embora concordemos com Romão (2010, p. 129) que destaca os municípios “como mais vulneráveis do ponto de vista financeiro, com menor

poder de fogo na correlação de forças políticas”, o Conselho de Educação, no contexto da autonomia dos municípios, constitui, para alavancar o processo de democratização da gestão, uma “peça institucional basilar e indispensável”. Sem os conselhos, alertam Farenzena e Luce (2008, p. 93) “as intertemporalidade das ações governamentais e os princípios constitucionalmente definidos, como o pluralismo de ideias, as concepções pedagógicas e a gestão democrática, podem ficar ameaçados”.

No entanto, a competência do município para criar o sistema municipal de educação como impositividade constitucional a partir de 1988 requer que coloquemos em reflexão e análise o planejamento destas ações. Adentremos, pois, à temática sobre o planejamento no contexto da educação brasileira, refletindo sobre conceitos, retomando breve histórico e suas configurações no contexto atual e enfocando o Plano Nacional de Educação e Plano Municipal.

3.3 PLANO DE EDUCAÇÃO

Diferente do Plano, que, segundo Sobrinho (1994, p. 3), é “um documento que registra o que se pensa fazer, como fazer, quando fazer, com que fazer, com quem fazer”, o planejamento, tomando como referência Ferreira (2002) é concebido como o oposto de improvisação, porque tem-se um objetivo a ser alcançado. Na perspectiva de Vasconcellos (2010, p. 43), o “planejamento é o processo de reflexão, de tomada de decisão [...] enquanto processo, ele é permanente”.

Para Azanha (1993, p. 78) o planejamento não se constitui numa forma única que se adéqua a quaisquer realidades, é preciso pensar na totalidade. Segundo o autor, “não há uma ciência do planejamento, nem mesmo há métodos de planejamento gerais e abstratos que possam ser aplicados a variedades de situações sociais”. Para o autor em questão, é preciso considerar no processo de planejamento aspectos políticos, históricos, culturais e econômicos. Sendo político, o planejamento requer reflexão e discussão sobre a realidade tendo como objetivo a transformação ou reprodução do real.

Além do que, as concepções de planejamento⁷⁵ têm se pautado, ao longo do século XX, na perspectiva teórica da administração⁷⁶, especialmente da Teoria Clássica da

⁷⁵ Quanto às características: níveis, processo, prazos e métodos do planejamento educacional, ver Padilha (2001).

⁷⁶ A Escola Clássica de Administração se origina a partir de três movimentos importantes do século XX: Administração Científica nos Estados Unidos, a Administração Geral na França e a Administração Burocrática na Alemanha (PADILHA, 2001).

Administração (TCA) - a Administração Científica – na qual Taylor define o planejamento como o primeiro princípio da gerência. Conforme Chiavenato (2014, p. 68), consiste o planejamento na perspectiva científica em “substituir no trabalho o critério individual do operário, a improvisação e a atuação empírico-prática, pelos métodos baseados em procedimentos científicos”. Trata-se, pois, de um forte controle sobre o trabalhador com vistas a melhores resultados. Na perspectiva do planejamento educacional, a TCA se caracteriza pela “divisão pormenorizada, hierarquizada verticalmente, com ênfase na organização e pragmático” (PADILHA, 2001, p. 58).

A TCA foi seguida pelas concepções de administração que enfocam a importância da liderança, a integração das pessoas, o controle e os resultados. Os defensores dessas teorias são Tead, Miss Follett e Barnard, que são considerados teóricos transitivos entre a TCA e a Teoria das Relações Humanas (TRH). O planejamento educacional caracteriza-se por “planejamento seguindo procedimentos de trabalho, com ênfase na liderança”. A TRH destaca a importância do comportamento humano sobre a administração: caracteriza-se pela autonomia do empregado, a dinâmica interpessoal e grupal, a participação e a comunicação entre os grupos etc. O planejamento educacional nesta perspectiva se fundamenta na “visão horizontal, com ênfase nas relações humanas, na dinâmica interpessoal e grupal na delegação de autoridade e autonomia” (PADILHA, 2001, p. 58).

A Teoria Neoclássica incorpora as concepções da TCA e enfatiza os aspectos práticos da Administração na busca de resultados concretos. A Administração Por Objetivos (APO), e a TCA tratam especificamente dos resultados, e caracterizam-se principalmente ao responsabilizar os subordinados pelo alcance de metas, surgindo daí o planejamento estratégico, que mais tem influenciado a gestão educacional e o planejamento da educação (PADILHA, 2001).

Estas concepções, resumidamente destacadas, acabam por influenciar os sistemas educacionais, e por consequência o planejamento educacional, adequado, em muitos casos, à ordem social, política e econômica, com ou sem resistência. Assim, “Há, pois, que se estabelecer procedimentos metodológicos que permitem apreender o real em suas múltiplas dimensões” (KUENZER, 2011, p. 84). Uma alternativa para tal é o planejamento participativo⁷⁷.

⁷⁷ A principal característica do que hoje se chama Planejamento Participativo não é o fato de nele se estimular a participação das pessoas [...] Planejamento Participativo é, de fato, uma tendência (uma escola) dentro do campo de propostas de ferramentas para intervir na realidade (GANDIN, 2001).

O planejamento, no contexto educacional brasileiro, tem sido historicamente uma ação do Estado que, no bojo das relações capitalistas, especialmente em momentos de cerceamento das liberdades, se utilizou para impor seu projeto de formação humana e de sociedade. As primeiras iniciativas, como se observou, para a construção de um Plano Nacional de Educação e da organicidade da educação brasileira datam da década de 1930, com o “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova”, que denunciava ainda não existir no país um Plano Nacional de Educação. O Manifesto foi lançado em 1932. Segundo Saviani (1999, p. 125), o Manifesto propunha uma perspectiva de plano de educação pautado na “racionalidade científica” - os estudos científicos como respostas para os problemas educativos. Para Horta (1982, p. 20), o projeto de reconstrução educacional apresentado pelos pioneiros, embora defendesse um plano educacional, não configurava um PNE:

A ideia da elaboração de um plano educacional para o Brasil estava presente, de uma forma clara, no ‘Manifesto dos Pioneiros’, de 1932. Entretanto, a leitura [...] do documento permite concluir que o plano de reconstrução educacional, nele apresentado em linhas gerais, é antes de tudo um plano de organização e de administração do sistema educacional, a partir de alguns princípios pedagógicos administrativos, e não um ‘Plano Nacional de Educação’, com objetivos, metas, recursos claramente estabelecidos.

No entanto, as repercussões do Manifesto se fizeram sentir na CF de 1934, quando é aludido no art. 150 que compete à União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país”. A CF de 1934 também criou o Conselho Nacional de Educação, que elaborou o primeiro PNE, sob orientação do Ministro Gustavo Capanema⁷⁸ (1900-1985). O texto, porém, do referido PNE se autodenominava “código de educação nacional”, e, no mesmo ano em que fora criado, 1937, também foi sepultado, tendo em vista a instalação do Estado Novo.

Em relação ao conteúdo do primeiro PNE, Saviani (1999, p. 126) esclarece que já estava bem diferente da proposta do Manifesto de 1932 que defendia a “introdução da racionalidade científica na educação”. Já imerso na nova realidade política, o plano se colocava a serviço do Estado para “revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido através da política educacional”.

Durante o Estado Novo, o ideário do Manifesto é esquecido e a regulação da educação brasileira passa pela reforma Capanema, por meio de Decretos. No contexto do pós-guerra

⁷⁸ Gustavo Capanema no MEC, após instituir a Universidade do Brasil, definida como modelo para as demais instituições de ensino superior que viessem a ser criadas no país, e promover, em 1938, a criação do INEP, cuja organização e direção confiadas a Lourenço Filho, promulgou as leis orgânicas do ensino, conhecidas como Reforma Capanema (SAVIANI, 2011, p. 268).

mundial e da redemocratização de 1946, no planejamento da educação nacional, apesar de alguns avanços, como a LDB de 1961, digladiaram-se na arena política duas tendências: a defesa da escola pública e a iniciativa privada, prevalecendo o caráter privatista da Lei. De acordo com Saviani (1999, p. 127), “a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino”. Assim foram criados, pelo Conselho Federal de Educação, a partir da LDB, o Plano Nacional de Educação, que se estruturou em duas partes, a primeira constituída de metas e a segunda constituída de normas para a destinação e aplicação de recursos da educação nos Fundos do Ensino Primário, Ensino Médio, e Ensino Superior (SAVIANI, 1999). Porém, como nos afirma Calazans (2011, p. 34) a primeira LDB apresentou avanços, mas teve vida curta:

Promulgada em 1961, a Lei nº 4.024 – Lei de Diretrizes e Bases (LDB) -, de inspiração liberal, é a primeira que estabelece exigências de formulação e implementação da educação num instrumento planejado. O Plano Nacional de Educação, que nasce entre 1962-65, inspirado na LDB, tem um período efêmero.

Assim, com a instalação do Governo Militar, o planejamento educacional torna-se competência dos tecnocratas, subordinando o Ministério da Educação ao Ministério do Planejamento, submetendo-se assim a educação aos pareceres econômicos, deixando de fora os especialistas da educação. Desta feita, “os planos para a área de educação decorriam diretamente dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) recebendo, por isso mesmo, a denominação de “Planos Setoriais de Educação e Cultura” (PSECs) (SAVIANI, 1999, p. 128). As leis 5.540/68 e 5.692/71 expressam a concepção de educação tecnicista no ensino superior e no ensino de 1º e 2º graus, respectivamente.

Neste contexto, os planos governamentais são elaborados com enfoque desenvolvimentista, e assim a educação, desde o pós-guerra sob orientações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)⁷⁹, Organização dos Estados Americanos (OEA) e Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal)⁸⁰, especialmente com base na Teoria do Capital Humano⁸¹ (TCH), ascende à posição de fator de desenvolvimento econômico e também como “instrumento de progresso técnico e como meio de seleção social” (SANDER, 1995, p. 21). Sobre a TCH, Frigotto (1999, p. 41) analisa que sua disseminação na América Latina foi rápida e tem como fundamento:

⁷⁹ A Unesco exerceu importante papel na formação de quadros especializados em planejamento, especialmente para países do Terceiro Mundo. Conferências regionais foram promovidas por este organismo nos anos 1960 em cooperação com o Banco Mundial, Fundação Ford e Governo Francês, o que culminou com a criação em Paris do Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIPE) (GENTILINI, 1999).

⁸⁰ A CEPAL foi criada em 1947 pela Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de dar apoio ao planejamento das economias mundiais, no contexto do pós-guerra.

⁸¹ Teoria desenvolvida por SCHULTZ (1973) nos EUA e que lhe rendeu o prêmio Nobel de Economia.

A ideia-chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomado como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual.

Com o colapso do Governo Militar, o governo de transição (1986-1989) criou o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República e atrelado a este elaborou-se o Plano “Educação para Todos”. Porém, o referido plano foi ignorado, e o que passou a prevalecer, depois de anos de planejamento tecnocrático e centralizado, foram os repasses de recursos aos Estados e Municípios, seguindo a tendência de descentralização. Segundo Kuenzer (2011, p. 73), esta política se caracterizou pela “ausência de direção e pela fragmentação”, transformando-se o MEC em “mera agência repassadora de recursos”, desconsiderando a política nacional.

Como signatário da Declaração Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990, o Brasil edita em 1993, sob coordenação do Ministério da Educação, o “Plano Decenal de Educação para Todos”. Este plano priorizava o Ensino Fundamental e a Educação Infantil, tendência esta que permaneceu na legislação educacional brasileira que se seguiu à Reforma do Estado iniciada no primeiro governo eleito democraticamente e aprofundada a partir de 1995.

As ações do Estado, dessa forma, estavam em consonância com as determinações internacionais, sendo a edição do Plano condição fundamental para a obtenção de recursos do Banco Mundial. Conforme Saviani (1999, p. 129), o plano objetivou “traçar um diagnóstico da situação do Ensino Fundamental e delinear perspectivas, identificando obstáculos a enfrentar e formulando estratégias para a “universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo”. Ademais, a política da implementação do plano, que praticamente não ocorreu, se baseou na busca do princípio gerencial da eficiência, sendo introduzida desta forma a “racionalidade financeira na educação”.

Como contraponto à perspectiva de planejamento, no qual o Estado é o que intervém, emergem novas perspectivas para o planejamento em geral, e especialmente no campo da educação, constituindo-se em grande desafio para a sociedade, já que:

Fazer um plano para atender aos desafios e dilemas da educação do presente supõe romper com concepções que negamos e construir um novo corpo teórico coerente e que responda às necessidades de educação, que estão postas nas numerosas pautas de reivindicações de sociedade civil em busca de uma educação que atenda os seus interesses e necessidades (CALAZANS, 2011, p. 30).

É nesse espírito que no II Congresso Nacional de Educação (CONED) realizado em 1997 em Belo Horizonte, após amplo debate, e sob a imposição da CF de 1988 e da Lei 9.394/1996, é criada a proposta do segundo Plano Nacional de Educação, conhecido como PNE-Sociedade Civil⁸². “Essa proposta foi transformada em projeto de lei, protocolada no dia 10 de fevereiro de 1998. No dia seguinte, o Ministério da Educação protocolou a sua proposta, sendo anexada ao PNE– Sociedade Civil” (BRASIL, [201-]).

Em 2001, é aprovado o Plano Nacional de Educação sob a Lei nº 10.172, definindo diretrizes, metas e objetivos para o período de uma década. No art. 2º a referida lei explicitou ao Distrito Federal, Estados e Municípios construírem seus planos decenais: “art. 2º A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no PNE, elaborar planos decenais correspondentes”, porém, conforme nos esclarece Bordignon (2013, p. 95), “esgotado o período decenal de vigência do PNE, menos da metade dos municípios tinham elaborado seus planos de educação”. É importante também destacar que o PNE sofreu nove vetos do executivo, especialmente as metas de financiamento, o que inviabilizou a exequibilidade do plano. Ao avaliar o PNE, depois de um período de 8 anos de vigência, Cury (2010, p. 30) destaca:

O atual plano, já com seus 8 anos, para além do impacto negativo trazido pelos vetos e os bloqueios daí derivados para as metas, é uma lei que tem servido como referência até o ponto que se queira chegar. Deve-se apontar o papel mobilizador no itinerário de sua elaboração, principalmente aquele elaborado com a forte mobilização e participação da sociedade civil.

Dourado (2017, p. 37) aponta em suas análises que o referido PNE não garantiu princípios importantes, como “a instituição do Sistema Nacional de Educação e do FNE, a redefinição do Conselho Nacional de Educação e a garantia de ampliação do investimento em educação pública de 10% do PIB”, sendo hegemônico o projeto do Governo. Para Saviani (2014, p. 95), durante os dez anos (2001-2011) em que vigorou o PNE “houve aumento de recursos e alguns avanços”, mas não por causa do Plano, porque este foi ignorado e nem sequer passou por avaliação como determinava o artigo 3º da Lei 10.172/2001. Uma das causas da inoperância do Plano, conforme Saviani (2014, p. 97) foi a “cultura política enraizada na prática de nossos governantes, avessa ao planejamento e movida mais por apelos

⁸² Ao tratar do Sistema Nacional de Educação – SNE, o documento afirma que a visão dos setores populares e democráticos é um Sistema concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, tendo como finalidade a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais públicas e privadas em todo o País (SARMENTO, 2010, p. 33).

imediatos, midiáticos e populistas do que pela exigência de racionalidade inerente à ação planejada”.

O ocaso da vigência do segundo PNE brasileiro é sucedido pelo lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁸³, composto de 28 diretrizes. Este plano, lançado em 2007, com apoio de setores empresariais e de organizações como a Unesco e Unicef, consistiu, na visão do Governo, em mais do que uma “tradução instrumental do PNE”: visou “a melhoria da qualidade da educação” como um plano executivo, sendo esta preocupação fator importante para sua boa recepção junto à sociedade brasileira (BRASIL, 2007, p. 6).

Conforme análises de Saviani (2009, p. 5), o PDE não se configurou com um Plano de Educação, mas “como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”, alcançando em 2009 41 ações para os eixos: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização. Ao mesmo tempo, como já assinalado, também foi lançado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pelo Decreto 6.094/2007, no qual estava explícita a necessidade da construção de um Plano de Ações Articuladas-PAR⁸⁴ e o estabelecimento de metas para todos os entes da federação, instituindo e atrelando as ações do PDE ao Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), com metas a serem atingidas até 2022.

Em face do encerramento da vigência do PNE, Lei 10.172/2001, e no calor das ações educacionais decorrentes do PDE, o Ministério da Educação inicia um movimento para a realização em 2010 da Conferência Nacional de Educação (CONAE), intitulada “Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”. Esta ação do MEC também foi reforçada pelo Artigo 214 da CF, por meio da EC nº 59/2009, a qual arrazoou:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 2009a, art. 214).

⁸³ Para o Governo, o PDE fazia parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e assim foi considerado o PAC da Educação (CAMINI, 2009).

⁸⁴ Ver Sousa (2017).

É importante destacar que à realização da CONAE precedeu o Congresso Nacional de Educação Básica (CONEB), realizado em Brasília no período de 14 a 18 de abril de 2008, com o tema “A criação do Sistema Articulado de Educação”, discutindo cinco eixos, conforme Documento Final: I – Desafios da construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação; II – Democratização da Gestão e Qualidade Social da Educação; III – Construção do Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino, tendo como um dos instrumentos o Financiamento da Educação; IV – Inclusão e Diversidade na Educação Básica e V – Formação e Valorização Profissional. Como indicativo para a realização da primeira CONAE, o Documento final do CONEB afirmava:

[...] para garantir e consolidar este movimento faz-se necessário envolver os diferentes segmentos sociais com a realização de uma Conferência Nacional de Educação, em Brasília, precedida de Conferências Municipais e Estaduais (CONEB, 2008, p. 105).

A primeira CONAE⁸⁵, precedida por centenas de conferências municipais e intermunicipais, estaduais e distrital de educação, foi realizada entre os dias 28 de março e primeiro de abril de 2010. Em seu Documento-Referência, destacou seis eixos fundamentais: I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV – Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; V – Financiamento da Educação e Controle Social e VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Desigualdade. No Documento Final, o texto do eixo que foi alterado foi referente Eixo IV, em que se substituiu “profissionais” por “trabalhadores” (CONAE, 2010).

Em sua avaliação sobre a CONAE, Fernandes (2010, p. 1038) esclarece que apesar dos avanços ainda não se tinha o plano:

Porque na realidade a conferência não aprovou o plano, ela aprovou diretrizes e em alguns casos foi além e aprovou metas, e em outros casos foi mais além e aprovou estratégias. Então, em certos casos, a conferência foi completa, vamos dizer assim, em relação ao plano, mas em outros casos não (FERNANDES, 2010, p. 1038).

Dentre vários resultados da CONAE 2010, destacam-se a instituição do FNE⁸⁶ e a aprovação da II CONAE que foi realizada em 2014. Para Dourado (2014) estas ações foram importantes porque possibilitou superar a tradição histórica brasileira de

⁸⁵ Em 2008 por meio da Portaria Ministerial nº 10 foi constituída uma comissão para promover a CONAE.

⁸⁶ O FNE é um espaço inédito de interlocução entre a sociedade civil e o Estado brasileiro, reivindicação histórica da comunidade educacional e fruto de deliberação da CONAE 2010. É de caráter permanente e foi instituído pela Portaria MEC nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010 (DOURADO, 2014, p. 25).

descontinuidade/continuidade das políticas públicas, e que historicamente tem sido obstáculo para a construção de políticas de Estado. No Documento Final (CONAE, 2010, p. 12) ressalta-se a relevância do evento, o que certamente contribuiu para a democratização da gestão no âmbito nacional:

A Conferência Nacional da Educação (Conae), realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, em Brasília-DF, constituiu-se num acontecimento ímpar na história das políticas públicas do setor educacional no Brasil e contou com intensa participação da sociedade civil, de agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e pais/mães (ou responsáveis) de estudantes. Ao todo foram credenciados/as 3.889 participantes, sendo 2.416 delegados/as e 1.473, entre observadores/as, palestrantes, imprensa, equipe de coordenação, apoio e cultura. As conferências municipais, intermunicipais, distrital e estaduais que a precederam, reuniram também diferentes segmentos, setores e profissionais interessados na melhoria da qualidade da educação brasileira, a partir do tema central: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

A II CONAE, assim como a primeira CONAE, foi precedida pela realização de conferências livres, municipais, intermunicipais, estaduais e distrital. O FNE, como organizador da CONAE, aprovou o tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, e a definição dos seguintes objetivos e eixos temáticos:

Acompanhar e avaliar as deliberações da Conferência Nacional de Educação/2010, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da Política Nacional de Educação; Avaliar a tramitação e a implementação do PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação; Eixos: I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação; II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos; III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente; IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem; V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social; VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho; VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 11).

No contexto deste amplo processo de mobilização e participação da sociedade, em que pese a influência empresarial (FREITAS, 2014; SAVIANI, 2014) e as disputas travadas entre o público e o privado na tramitação⁸⁷ do Projeto de Lei nº 8.035/2010⁸⁸ de iniciativa do

⁸⁷ Destacam-se a efetiva participação da Anped, Anpae, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cedes, CNE, CNTE, do FNE, entre outros importantes interlocutores (DOURADO, 2017, p. 47).

⁸⁸ O Projeto de Lei nº 8.035/2010 continha, além da Exposição de Motivos nº 33/2010, vinte metas e cento e setenta estratégias. Considerando todo o período de tramitação foram mil duzentos e sessenta e um dias; três mil, quinhentos e oitenta e três emendas parlamentares (três mil, trezentos e cinquenta e cinco na Câmara do Deputados e outras duzentos e vinte oito no Senado Federal); mais de vinte Substitutivos, Pareceres e Votos em separados (SILVA, 2015, p. 75).

executivo, em 2014 o Plano é aprovado, Lei 13.005 de 25 de junho, com 20 metas e 254 estratégias, para serem executados no decênio 2014 a 2024.

Neste processo, uma das questões que mais afetou a correlação de forças em torno da construção do PNE no bojo das exigências do capital, foi a influência de interesses privatistas na educação. De acordo com Freitas (2014, p. 1106) essas ações se expressam com muita pressão sob o comando da OCDE, que atua, no caso do Brasil, por uma ramificação denominada Todos Pela Educação, e afirma que

Estes atores, embora antigos, atuam agora com maior força dentro dos órgãos nacionais de elaboração de políticas educacionais, Ministérios, Congresso Nacional e articulam expressivo apoio da mídia liberal/conservadora, que veicula cotidianamente suas propostas, sem contar o apoio de inúmeras empresas educacionais de consultoria, ONGs e institutos privados.

Assim, o Movimento Compromisso “Todos Pela Educação” é um movimento que exige reformas no sistema educacional brasileiro que se sustentam na “indústria da educação”, o que inclui prestação de “serviços de avaliação da qualidade de ensino, de consultoria, de gestão (de escolas) e de apostilamento de conteúdo aplicado aos alunos” (FREITAS, 2012, p. 13). De acordo com Shiroma (2012), esses organismos, tal como o “Todos Pela Educação”, estão estruturados em redes políticas e na relação com diferentes empresas e outras instituições se engajam num suposto projeto que objetiva educação para todos. Alianças são formadas entre o público e o privado influenciando as políticas macro e locais, prevalecendo, em muitos casos, a gestão gerencial. Para autora, a articulação em redes políticas dos empresários tem como objetivo “influenciar mais diretamente a formulação de políticas públicas em educação” (SHIROMA, 2012, p. 92).

Ainda no que se refere ao PNE, Saviani (2014, p. 93) destaca que os defensores do ensino privado não tiveram interesse na CONAE porque o alvo deles, por meio de luta aguerrida, seria na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. O autor destaca que “no Congresso Nacional eles acionam seus “lobbies”, mobilizam as bancadas de parlamentares com os quais têm afinidades ou que eles cooptam mediante diferentes mecanismos”, o que inclui para predominar seus interesses até mesmo “o financiamento das campanhas eleitorais”.

Nesse embate, expressa ainda o autor que no caso da meta 20 do PNE, o texto aprovado na Câmara referia-se ao “financiamento público da educação”, mas que no senado o texto aprovado passou a referir-se ao “financiamento da educação”, o que significa recursos públicos que podem ser destinados para o ensino privado, enfraquecendo desta forma a luta

pela melhoria da educação pública. Assim, trata-se de um caminho difícil a defesa da educação pública de qualidade:

[...] pois a força do privado traduzida na ênfase nos mecanismos de mercado vem contaminando crescentemente a própria esfera pública. É assim que o movimento dos empresários vem ocupando espaços nas redes públicas via UNDIME e CONSED, nos Conselhos de Educação e no próprio aparelho do Estado, como o ilustram as ações do Movimento “Todos Pela Educação” (SAVIANI, 2014, p. 105).

Para Dourado (2017, p. 49), a materialização das metas e estratégias não ocorrerá sem embates, especialmente no que se refere a “questões atinentes ao fundo público e sua apropriação pelo setor privado balizado e complexificado pela lógica da financeirização em todas as áreas”. Para Hypólito (2015, p. 521), o Plano aprovado se constitui paradoxal em muitos aspectos, destacando a questão do financiamento, sem o qual não se materializam as metas projetadas. Destaca o autor que “se, por um lado, o Plano define um aumento do financiamento para a educação, por outro lado, apresenta inúmeras metas que seguem as políticas gerencialistas de avaliação e de parceria público-privada”. Nesta perspectiva, a defesa de um plano que articula diferentes interesses resulta em mais perdas do que ganhos na educação pública. A operacionalização das estratégias, apesar de alguns ganhos no setor público, está eivada de interesses privatistas.

No entanto, em 2016, passam a ameaçar o PNE o “impeachment” da ex-presidente Dilma Rousseff, a ascensão do Governo Temer e suas duras medidas de ajuste fiscal. Sobre esta questão, Dourado (2017, p. 167) elenca 17 obstáculos, dentre os quais destacam-se: a Medida Provisória nº 746, relativa ao Ensino Médio; a secundarização das conferências; a aprovação da reforma trabalhista e proposição da reforma previdenciária; vetos do Governo Federal na LDO de 2018 e alteração da composição unilateral da composição do FNE⁸⁹. Esta última medida, especialmente em razão dos obstáculos que o Governo Federal colocou para a realização das conferências e também da ilegitimidade do novo FNE, segundo Dourado (2017, p. 175) fez com que várias entidades deliberassem “organizar o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE⁹⁰). Em nota intitulada “Convocatória para Construção da Conferência Nacional Popular de Educação, disponível no sítio da entidade, esclarece sobre a saída do FNE:

Não participar do Fórum Nacional de Educação, após tanto esforço para construí-lo e estabelecê-lo, não foi fácil. Contudo, é inaceitável que a sociedade civil tolere

⁸⁹ Publicação no Diário Oficial da União do Decreto Executivo de 26 de abril de 2017 e da Portaria No. 577 de 27 de abril de 2017.

⁹⁰ Constituído por 35 entidades. Dentre elas, ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação e Anped (Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação).

intervenções unilaterais e autoritárias em espaços e processos participativos de construção, monitoramento e avaliação de políticas educacionais, sob pena do enfraquecimento irreversível da democracia brasileira, já maculada pelos acontecimentos recentes [...]. Nesse sentido, a saída coletiva das entidades deve-se a defesa do princípio da gestão democrática na educação, que se expressa no cumprimento das regras do jogo (FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO, 2017, p. 1-2).

O FNPE foi constituído, dentre outras atribuições, para articular a realização da Conferência Nacional Popular (CONAP) e mobilizar a sociedade para defender o PNE, monitorando as metas e estratégias, além de para debater medidas governamentais que ferem os direitos e que inviabilizam a implementação das políticas públicas (DOURADO, 2017). Paralelamente a estas ações que se contrapunham ao Governo instituído, o FNE, com o apoio do Ministério da Educação, sob o Decreto de 26 de abril de 2017 que convocava a 3ª Conferência Nacional de Educação, levou a frente suas ações, e realizou a III CONAE no período de 21 a 23 de novembro de 2018, mantendo o tema aprovado na II CONAE: “Consolidação do SNE e o PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito a educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”.

Essas contradições no cenário nacional da política educacional ampliam os desafios na construção da democratização da gestão pública educacional, e fortemente reverberam nas políticas dos estados e municípios. Conforme o artigo 214, a Lei 13.005/2014 apresenta em seu art. 8º:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014a, art. 214).

Cabe aos municípios, conforme já previsto na CF de 1988, e agora por força do PNE, a organização e gestão de seus sistemas de educação, o que implica, inclusive, em criação ou alteração de leis no que se refere à implementação de sistema de educação, Conselhos e PME, tendo em vista que os municípios por meio de suas secretarias ou fóruns organizaram e participaram de conferências municipais e elaboraram propostas para a construção de políticas educacionais, considerando suas realidades locais.

Nesse contexto, a gestão de educação torna-se ainda mais importante, porém, uma gestão que prime por relações mais democráticas, em que haja a participação e autonomia em seu processo de tomada de decisão, o que constitui um desafio para as instituições e para as pessoas que nelas operam em nome do bem comum, porque o processo de democratização da gestão é uma conquista política e se constrói sob debates e embates. Para aprofundar a

discussão sobre esta questão, coloca-se em relevo quatros aspectos importantes sobre o processo de democratização da gestão, os quais são aqui denominados de eixos⁹¹:

3.4 EIXOS NA DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL: PARTICIPAÇÃO, AUTONOMIA, TRANSPARÊNCIA E COMUNICAÇÃO

O aprofundamento da luta brasileira pela democracia nos anos 1980, que incluiu a educação como direito para todos, possibilita que se coloque em pauta de discussão e como elemento importante de debate na Constituinte, o princípio de gestão democrática da educação. O resultado desse processo para a democratização da gestão, embora não tenha sido suficiente por ser resultado de interesses diversos e contraditórios, foi, como já abordado, garantir a gestão democrática da educação pública, e se expressa na CF de 1988 (art. 206, Inciso VI) e na LDB (art. 3º, Inciso VIII).

Nesse sentido, a democratização da gestão é, pois, um processo de conquista diária, porque a mesma se dá num processo político, econômico e cultural determinado historicamente, em que se conflitam diferentes concepções de mundo e mesmo de gestão, como é o caso da gestão gerencial, a qual é bandeira daqueles que defendem o modelo empresarial para os sistemas educacionais públicos. Ao contrário, a gestão numa perspectiva democrática parte das mobilizações, que têm como fundamento de seus anseios uma sociedade mais fraterna, alicerçada no bem comum e na solidariedade. Excede, portanto, aos princípios da democracia liberal em que o voto é o único fundamento. Dessa forma, concordamos com Santos (2004) a qual expressa que a democratização das relações pressupõe muito mais do que o sufrágio universal: tem a ver sobretudo com a participação e com o diálogo.

Além da participação, consideramos neste estudo, ao discutir sobre a gestão democrática, os eixos autonomia, transparência e comunicação, porque fundamentais para consolidação do processo democrático na educação. Antes, porém, importa refletir sobre questões colocadas por Paro (2007), Santos (2007), Simionatto ([2018]) e Souza (2008), os quais nos alertam quanto ao uso da linguagem que foi apropriada pelo discurso conservador, ressignificando diferentes conceitos.

Paro (2007, p. 77), por exemplo, destaca a questão da autonomia que ao ser apropriada pelos donos do poder tem o sentido não de permitir que a escola “decida sobre seus destinos”

⁹¹ A ideia fulcral, o ponto mais importante, aquilo que sustenta (HOUAISS, 2009).

, mas o que na verdade quer dizer “eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas, com soluções que deixam estas à própria sorte”. Por sua vez, Santos (2007, p. 33) afirma existir uma recontextualização de conceitos, como os de autonomia, participação e controle social, os quais têm seu sentido convertido para a ideia da participação solidária, a qual é vista como “a única chance para que todos se unam em benefício do bem comum, onde cada um faz a sua parte”. Souza (2008, p. 95) aponta que o termo autonomia foi apropriado pelo projeto neoliberal, com um sentido novo, isto é, conectado a uma “lógica economicista e a consequente redefinição ou adequação das finalidades educacionais às demandas particulares do avanço do capital”.

Para Simionato ([2018], p. 10) muitos conceitos chaves utilizados pela esquerda foram apropriados pelo “estilo de linguagem da utopia neoliberal”, com os sentidos invertidos. Destaca por exemplo, a concepção de participação, a qual no contexto da reforma do Estado, “está associada mais à uma condição individual do que coletiva”, centrada no “cidadão-cliente”. Essas mudanças não só atingem o campo econômico, mas também o ideológico com o objetivo de criar uma nova “fábrica de consensos”, buscando o “consentimento e a adesão das classes à nova ideologia”.

No entanto, em contraponto a esta perspectiva de submissão deve-se centrar na organização e na mobilização social para o enfrentamento com vista à reversão desse processo que na prática, captura “até alguns intelectuais antes altamente críticos” (SANTOS, 2007, p. 23), e também desmobiliza e desconstrói o projeto de uma sociedade mais justa, com participação efetiva nos processos de democratização, isto é, defender e manter os sentidos de uma sociedade cuja gestão seja de promoção da horizontalização nas relações de poder, de fato, autônoma, participativa e transparente.

A Figura 8 apresenta estes eixos, mas não se tem aqui a intenção de restringir o processo de democratização da gestão somente a esses termos.

Figura 8 – Eixos na democratização da gestão da educação



Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Iniciemos pela **transparência**. A transparência na Administração Pública⁹² é um dos anseios que decorre das mobilizações nacionais em torno da elaboração da CF de 1988, em que o exercício da cidadania por todos os brasileiros estava em pauta. Para Gomes Filho (2005, p. 4) *transparência* “significa translúcido, aquilo que se deixa iluminar e que, portanto, se deixa perceber, conhecer”. É, portanto, contrária à confidencialidade, ao oculto. Importa destacar a seguinte definição de transparência definida pela Controladoria Geral da União (CGU) (2009, p. 27) que destaca que Administração Pública não tem o que esconder do povo: “É quando sabemos onde, como e por que o dinheiro está sendo gasto. É quando as coisas são feitas às claras, sem mistérios, como devem ser feitas. A administração pública deve ser sempre transparente, porque não deve ter o que esconder do povo.”

A transparência estimula a participação social e contrapõe-se ao que Bobbio (1986) define como “*teoria arcana imperil*” a qual sustenta que quanto mais oculto o poder do príncipe, mais cumpre seu objetivo, cada vez mais distante do “vulgo”, e mais à semelhança de Deus, invisível. Para Figueiredo e Santos (2013, p. 5) “ao distanciar a informação do cidadão, o gestor fortalece seu poder e confirma o seu autoritarismo”, a transparência, por sua vez, evita esse tipo de conduta e fomenta a participação social contribuindo para que a gestão se submeta a crítica, ao escrutínio público.

⁹² Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (TAVARES, 1992, p. 21).

Há que destacar, ainda no campo da definição, que transparência não é o mesmo que publicidade, termo garantido na CF como uma das características da administração pública. Para Gomes Filho (2005, p. 5), embora a publicidade garanta uma certa transparência ao poder público, não são sinônimos.

A diferença é que a exigência da publicidade é atendida com a publicação dos atos do poder público no veículo oficial de imprensa, ao passo que a transparência não se satisfaz com o mero cumprimento de formalidades. Ela é mais exigente. Não pode ser vista, mas pode ser percebida em uma determinada atitude comportamental que se manifesta no relacionamento um com o outro. É transparente quem remove barreiras ao conhecimento de si pelo outro. Portanto, requer disposição, o destemor de desproteger-se em relação ao outro, de expor-se, de mostrar-se como se é, de dar a conhecer externamente aquilo que não é aparente e que de outro modo não seria de conhecimento do outro. Enfim, de desnudar-se. Porque transparência confere visibilidade.

É, portanto, necessária a iluminação da gestão pública como um todo, destacando a educacional, em seus atos e processos porque no público não há o secreto, sendo esta característica da vida privada, do mercado em que seus atos não são revelados (CURY, 2007). A transparência, como observado, está para além da publicidade, uma vez que o desafio de uma política de transparência requer a abertura do poder por quem o detém, o que significa, além de outros aspectos, remover obstáculos que impedem o acesso às informações, e a disposição de informar suficientemente para o desvelamento do poder (GOMES FILHO, 2005). Tais informações, segundo Figueiredo e Santos (2013, p. 7), “devem ser precisa, suficiente e de fácil entendimento para o cidadão comum” porque possibilitam o acompanhamento da gestão, inibindo o surgimento de condutas ilegais e corruptas.

Em que pese a crítica à administração pública no Brasil, especialmente a que se refere Gomes Filho (2005, p. 6) quando afirma “a administração pública brasileira, apesar de suas ilhas de excelência, ainda é pouco ou nada transparente à Sociedade”. No campo da legislação, encontramos desde a Carta Política, mesmo que o Brasil não esteja entre os primeiros países (Dinamarca, Nova Zelândia, Finlândia, Singapura, Suécia e Suíça) mais transparentes do mundo⁹³, alguns diplomas legais que juridicamente constituem avanços no que tange à busca pela transparência na gestão pública.

A CF de 1988 torna-se o epicentro para a construção de leis que regulamentem a transparência na gestão pública. Não é objetivo deste texto traçar uma discussão sobre o mérito das referidas leis, mas apresentar esse processo de evolução. No art. 37 da Carta

⁹³ Conforme Transparency International, em 2018, o Brasil, no contexto de 180 países, apresentou sua pior posição no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), passou a ocupar a 105ª, com 35 pontos. A pontuação é de 0 a 100, quanto mais próximo de 100, o país é mais íntegro. Nenhum país atingiu 100 pontos, sendo a Dinamarca o país menos corrupto do mundo, com 88 pontos.

Política, lê-se “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. Com base nesse dispositivo constitucional, algumas leis são publicadas tendo como foco dar informações sobre os atos da gestão pública, conforme revela o Quadro 6:

Quadro 6 – Instrumentos legais sobre a transparência na administração pública

Diploma legal	Ementa
Lei 9.452/1997	Determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios e dá outras providências.
Lei 9.755/1998	Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências.
Lei Complementar 101/2000	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
Lei Complementar 131/2009	Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto Presidencial 5.482/2005 ⁹⁴	Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet.
Decreto Presidencial 7.185/2010	Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.
Lei 12.527/2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências

Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

Os instrumentos legais apresentados decorrentes da CF têm em comum obedecer ao preceito constitucional da publicidade. É um avanço, e de certa forma, uma ação do Estado na correlação de força com a sociedade civil para a busca de uma gestão transparente e que amplie grau de democracia e cidadania. Porém ainda restrita às questões da gestão financeira e à disposição de apenas informar, isto é, de disponibilizar a informação, o que ainda não implica a transparência pública, que deve favorecer o exercício da participação. Concordamos com Platt Neto *et al.* (2007, p. 77) que “mais do que garantir o atendimento das normas legais, as iniciativas de transparência na administração pública constituem uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania pela população”.

⁹⁴ A partir desse Decreto, foram criados dois veículos de comunicação do Governo Federal com a Sociedade: Portal da Transparência e Páginas de Transparência Pública. O primeiro sobre recursos federais, e o segundo sobre execução financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013, p. 11).

Ainda no campo da legislação, talvez, a Lei de maior impacto, em busca da transparência na gestão pública, esteja no novo marco jurídico, a Lei nº 12.527/2011⁹⁵. Como exigência da CF, art. 5º, inciso XXXIII; art. 37, § 3º, inciso II e § 2º do art. 216, a Lei da Transparência “regula o acesso à informação”.

Para Martins (2018, p. 5), a Lei da Transparência “visa regular a relação jurídica que se compõe do direito à informação dos cidadãos e do dever de prestação de informações por parte do Poder Público em sentido bem amplo”. Portanto, cabe aos entes federados, “fixar sistemas de gestão das informações”, como se observa no art. 1º, inclusive as entidades privadas que recebem recursos públicos para a execução de suas ações. Com base no texto constitucional, e para assegurar o direito fundamental de acesso à informação, apresenta cinco diretrizes no art. 3º:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011b).

Tratam-se nos referidos incisos, dentre outros aspectos, da regra geral que é a publicidade, e o sigilo que é apresentado como exceção. Também a obrigação da Administração Pública em promover as informações de interesse de todos por diferentes meios de comunicação. Estas diretrizes, para Martins (2018, p. 6), atribuem à administração pública o dever de elaborar sistemas de gestão que objetivem:

Difundir as informações de interesse público para a facilitar a obtenção por parte dos cidadãos, inclusive pelos meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio e mídia impressa), bem como pelos novos sistemas eletrônicos (internet, por exemplo).

Como se observa, já se registram leis que avançam no processo de democratização e que buscam fornecer transparência dos dados da gestão pública⁹⁶. É evidente que “as organizações de modo geral e marcadamente as organizações públicas não têm a tradição de transparência, porque não têm uma cultura de transparência” (GOMES FILHO, 2005, p. 8). Portanto, importa ainda a aplicação efetiva dos instrumentos legais, bem como a ampliação de

⁹⁵ Constitui um elemento importante da gestão democrática e muitos são contrários à consolidação desta perspectiva. Recentemente o vice-presidente da República Hamilton Mourão tentou via Decreto 9.690/2019 alterar a lei da transferência, alegando reduzir burocracia, mas que na verdade dificultava o acesso à informação. O Decreto foi derrubado pela Câmara dos Deputados (BRESCIANINI, 2019).

⁹⁶ Além dos sítios de transparência pública criados pela legislação, existem no Brasil portais independentes, como se destaca, o <https://www.transparencia.org.br/>, que dentre outras funções, uma delas é o combate à corrupção.

informações e iniciativas governamentais⁹⁷ para que o cidadão conheça e participe no acompanhamento e controle da Administração Pública, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, incluída, é claro, a gestão educacional.

A transparência no campo da gestão pública, e particularmente a educacional, é de fundamental importância. A CF, art. 211, impõe aos entes federados a construção de seus sistemas de ensino. Nesse processo, as instâncias como os conselhos (Conselho Municipal de Educação, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho do Fundeb, Conselho Escolar, Conselho de Classe, Grêmios Estudantil, além de outros) constituem arenas importantes para o debate e a construção da transparência sobre os atos públicos em matéria educacional, o que inclui a gestão educacional e a gestão escolar (CURY, 2011). Nesta última – a gestão escolar – a Lei nº 9.394/1996, art. 12, Inciso VII, as escolas devem informar aos pais sobre o desempenho e sobre o desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico:

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

No entanto, a construção de uma gestão educacional democrática constitui-se em processo, e demanda formação técnica, e, principalmente, política. Além disso, é preciso organização coletiva para o efetivo exercício da cidadania no conflituoso e complexo desafio da implementação da gestão democrática e transparente na educação pública.

Nessa linha de raciocínio, em que a transparência se torna um elemento fulcral para a democratização da gestão da educação, no sentido em que os cidadãos têm o direito de saber sobre os atos da gestão pública – o que foi ou não realizado - de forma detalhada, confiável e tempestiva, a **comunicação** pública se apresenta como pilar fundante desse processo de alargamento da democracia via participação pelo conhecimento, o que também requer processos de comunicação e informação.

Iniciemos a discussão sobre comunicação tomando como referência o pensamento de Wolton, que diz: informar não é comunicar. “A informação é a mensagem. A comunicação é a relação, que é muito mais complexa. A comunicação para esta autora remete à ideia de relação, de compartilhamento, de negociação” (WOLTON, 2010, p. 12). Para Barbosa e Rabaça (2001, p. 155), “Comunicação” é palavra derivada do latim *communicare*, cujo significado seria "tornar comum", "partilhar", "repartir", "associar", "trocar opiniões",

⁹⁷ No âmbito da transparência sobre o dinheiro público algumas iniciativas se destacam como o Programa “Olho Vivo no Dinheiro Público”, criado pela CGU e a criação do Grupo de Educação Fiscal que tem entre outras funções acompanhar as atividades do Grupo de Educação Fiscal nos Estados – GEFE.

"conferenciar". Implica, pois, participação, interação, troca de mensagens, emissão ou recebimento de informações novas.

Na CF de 1988, inciso XIV, art. 5º, foi assegurado a todos, inclusive como direito fundamental, a liberdade de informação: "é assegurado a todos o acesso à informação". Mas é o art. 220, que versa sobre a comunicação social, que mais detalha essa liberdade quando afirma que "a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sobre qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição". Como fruto das mobilizações sociais da década de 1980 e a redemocratização, a comunicação e a informação também são conquistas no campo de gestão e constituem avanço civilizatório e inigualável numa sociedade pós-autoritarismo. No entanto, o cidadão não é apenas receptor; é também emissor, agente do processo interativo.

A comunicação tem a ver com relação, com compartilhamento, participação, interação; não significa tão somente transmitir informações. "Não basta apenas dar ciência dos atos do poder público", é preciso "considerar os cidadãos como sujeitos de direitos e deveres" capazes de tomar decisões a partir de informações (ROTHBERG, 2014, p. 4). Já para Duarte (2011, p. 129), "comunicação é um processo circular e permanente de troca de informações e de mútua influência. Informação é a parte explícita do conhecimento, que pode ser trocada entre pessoas e/ou instituições". Comunicação é assim base fundacional para o exercício da cidadania e instrumento para a consolidação da democracia.

No trato da coisa pública, especialmente no Brasil, observamos que existe um aparato legal muito forte que regulamenta a publicidade dos atos da gestão pública, incluindo documentos, relatórios, dados financeiros em "sites" denominados portais de transparência, na internet, ainda que estas ações não sejam universais, isto é, não presentes em todas as cidades brasileiras, dadas as condições políticas, sociais e econômicas locais. Portanto, tem-se um grande número de informações, mas que é preciso adentrar no campo da comunicação, especialmente da comunicação pública, onde segundo Rothberg (2014, p. 1) "persiste um cenário de escassez de orientações mais substantiva". Isso porque a comunicação pública não se restringe a propagandas de governos com finalidades eleitorais, mas supera esta visão conceitual ao inserir no processo o papel político do cidadão.

A comunicação pública tem a ver com o fortalecimento da cidadania, o que implica o direito a ter acesso à informação sobre a gestão pública e, sobretudo, o engajamento político e participação nas questões de interesse coletivo, inclusive a partir de debates e discussões para contribuir com propostas e soluções naquilo que for de interesse de todos (ROTHBERG, 2014; HASWANI, 2006).

Tem-se nesse processo uma ampliação da democracia representativa para a democracia deliberativa e uma nova perspectiva da legitimidade política, pois enquanto na primeira o sufrágio universal é fundamental, na segunda a legitimidade passa por processos de decisões que estruturam em torno de vários princípios, dentre os quais se destacam o pluralismo, a igualdade participativa e a autonomia, “conferindo um reordenamento na lógica de poder tradicional” (LUCHMANN, 2007, p. 143). Porém, esta mudança requer também formação política e crítica a qual também é concretizada com as informações de interesse público que é dever do Estado proporcionar por diferentes meios. Destarte, constitui um desafio, e o fragmento que segue de Duarte (2011, p. 127) mostra, através de dados estatísticos, que o descrédito e a apatia ainda persistem, até mesmo pela falta de formação política crítica:

Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope), em 2003, para o Observatório da Educação e da Juventude mostrou que, enquanto 44% dos brasileiros desejavam influenciar nas políticas públicas, 56% não tinham interesse. O que chama a atenção é que, dos não interessados, 35% diziam que não desejavam simplesmente porque não tinham informações sobre como fazê-lo. Em pesquisa da Universidade de São Paulo, em 2006, com 2004 entrevistados, 72,3% das pessoas disseram que não tinham “como influenciar no que o governo faz” e 83,7% afirmaram que os funcionários do governo não se preocupavam “com o que as pessoas pensam”. Pesquisa da Ipsos-Marplan, em fevereiro de 2010, em setenta cidades, mostrou que 31% dos brasileiros com ensino superior não conheciam corretamente o nome de pelo menos um ministro e que cinco em dez pessoas das classes A e B não sabiam citar o nome de um político. São comuns, por exemplo, pesquisas indicando baixo índice de lembrança do eleito sobre em quem votou na última eleição.

Tal assertiva revela que, mesmo após a redemocratização, que partiu de mobilizações e movimentos sociais em torno de uma Constituição democrática que possibilitasse a comunicação como um dos direitos básicos, há ausência e mesmo carência de formação política para a busca de informações e de comunicação com o Estado. Ainda é frágil a ação dos governos para fomentar a participação na construção de uma sociedade mais democrática, já que, conforme a nova lei da transparência, que constitui um avanço, o sigilo não mais é regra, mas exceção. Assim, como nos alerta Santos (2009, p. 112) “apesar dos gestores públicos terem acesso a uma gama significativa de informações privilegiadas, em geral não repassam para a sociedade como a democracia exige”, e mesmo que sejam disponibilizadas, são “manifestas num dialeto pouco compreensível para quem não possui o domínio na matéria específica”.

No campo educacional, a gestão pública também apresenta suas fragilidades quanto à comunicação pública e mesmo a comunicação em si, que passam não somente pela dificuldade na busca de informações, como também na forma de comunicação pública em que

há falta de maior interação entre o Estado e a sociedade. Não se pode, é claro, omitir a realização de encontros, congressos e conferências de educação surgidas no Brasil pós-constituição, e que, a despeito das dificuldades, mobilizaram a sociedade para a construção de conferências estaduais, municipais e distritais que culminaram com debates e elaboração de propostas que influenciaram a construção de políticas públicas educacionais para o país.

Outrossim, no âmbito dos estados e municípios é frágil a obtenção de informações por meios eletrônicos ou sistemas. Em geral, as informações sobre a gestão educacional nos municípios, por exemplo, são obtidas nos sites do MEC, já que em muitas prefeituras ainda não se fez cumprir os dispositivos legais que tratam da comunicação, transparência e informação nos meios digitais. Destaca-se ainda nesse processo, a relevância de canais de participação e obtenção de informações como o Conselho e planos de educação, os quais devem sua existência às garantias constitucionais obtidas no embate de interesses diversos. Assim, a democratização da gestão como processo que se forja também pela comunicação enfrenta desafios à sua construção. Contudo, a história nos mostra momentos de intensas mobilizações sociais com objetivos de relações mais democráticas, igualitárias e emancipatórias, o que prova que essa construção não é impossível. Essa conquista não se faz, entretanto, sem autonomia, que é também um dos eixos da democratização da gestão.

A **autonomia** tem a ver com liberdade. Liberdade para planejar e promover transformação política e social, liberdade com o outro, na coletividade. O termo autonomia é de origem grega, da junção de “autos” (si mesmo) e “nomos” (lei), e quer dizer autodeterminar-se, autorrealizar-se. Significa, pois, autogoverno, autoconstrução. Ressalta-se, no entanto, que o exercício da autonomia, dadas as condições históricas da realidade, é sempre relativizado (GADOTTI, 1997).

Sobre a autonomia ser sempre relativa, em suas análises, Barroso (2013, p. 25) esclarece “a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações”. A autonomia assim acontece num contexto determinado de espaços políticos e institucionais. Ela acontece obedecendo a orientações e atribuições de instâncias superiores a partir de um arcabouço jurídico administrativo, sendo dessa forma decretada, ou na discussão de projetos de interesses coletivos em que diferentes concepções e visões de mundo se entrecruzam e influenciam o poder das decisões. Uma autonomia concreta, construída a partir das condições reais da gestão educacional, da gestão escolar.

No Brasil, os anseios por escolas e outros espaços públicos com capacidade de autonomização dos sujeitos têm seu maior destaque na construção do segundo processo de redemocratização do Brasil em 1988. Só é possível pensar e praticar autonomia em ambientes

com processos de democratização. A luta em defesa da escola pública como direito de todos fez parte desse processo de conquista da autonomia, para a formação de sujeitos críticos, criativos e autônomos, prática pedagógica até então impensável no período dominado pela centralização do poder durante o regime militar, em que as instituições no nível dos sistemas e das unidades escolares estavam submetidas à ordem e ao silêncio.

O resultado desse anseio é a conquista da gestão democrática como princípio na educação pública. Uma gestão democrática contrapõe-se ao modelo de gestão tecnicista, em que a preocupação central era a formação de técnicos para o mercado de trabalho, e as relações no interior das escolas sustentadas em hierarquias inspiradas no modelo de gestão tecno-burocrática da administração científica, em que uns pensam e outros executam o processo pedagógico e administrativo das instituições.

Para além da garantia da gestão democrática na CF, como desdobramento e regulamentação dessa gestão, a Lei nº 9.394/1996, no artigo 15 arrazoa:

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

O referido diploma legal dá garantia de autonomia, obedecendo às leis vigentes, em três vertentes integradas e interdependentes: autonomia pedagógica, autonomia administrativa e gestão financeira, sendo esta última submetida às regras do financiamento público. Trata-se de progressivos graus que devem ser administrados pelos sistemas de ensino. Os sistemas de ensino, por sua vez, devem ser construídos no princípio da gestão democrática. Tem-se neste cenário a possibilidade de aproveitar espaços para a construção de uma escola democrática, e do exercício de uma autonomia coletiva, isto é, todos agindo na mesma direção de interesses comuns. De acordo com as análises de Albuquerque (2012, p. 79) as dimensões da autonomia no campo da gestão escolar se caracterizam:

Autonomia administrativa da escola: consiste na possibilidade de a escola elaborar e gerir seus planos, programas e projetos, pessoas e recursos materiais de forma a atingir seus fins educacionais. A autonomia financeira trata da gestão dos recursos patrimoniais, da aplicação das transferências feitas pelo sistema educacional, de forma a dispor de um orçamento próprio; além de prestar contas e remanejar as diferentes rubricas de despesas. A autonomia pedagógica diz respeito à liberdade de ensino e pesquisa e, portanto, estreitamente ligado ao projeto político pedagógico [...].

No aproveitamento desses espaços não ideais, mas desejáveis e possíveis, e no usufruto da autonomia relativa, cabe no exercício da autonomia a mobilização de toda a comunidade escolar, para que possam dizer que escola temos, que escola desejamos e que escola é possível. A construção do Projeto Político Pedagógico possibilita esse envolvimento,

o conhecimento da escola, as propostas apresentadas, os debates coletivos, as comissões. Em síntese, este exercício da autonomia deve ser de forma coletiva. Inclui, além do apoio da gestão educacional, todos os sujeitos que compõem a escola e a comunidade escolar, o Conselho, destacando-se: pais, mães, alunos, alunas, professores, professoras, gestor, coordenador pedagógico, membros da comunidade escolar, em espaços de discussão e deliberação, ou seja, no exercício de sua autonomia que possibilita a construção de uma gestão democrática.

É sabido que, após as garantias de gestão democrática no texto constitucional, a reforma do Estado promovida nos anos 1990, desvirtuou o sentido da autonomia. Sob o efeito da gestão gerencial, a concepção de autonomia passa a ter o sentido de esvaziar o sentido democrático. Não se joga fora o termo autonomia, mas se dá outro significado, passando a ser entendido, conforme Santos (2012, p. 22), como a ação de buscar realizar parcerias com entidades privadas, implementando dessa forma a gestão empresarial: “é uma nova perspectiva de gestão pública, mais afinada com princípios mercantis”, que pode desresponsabilizar o Estado em seu dever com a educação pública. A introdução desses elementos nada novos na escola enfraquece as possibilidades da democratização da gestão e pulveriza a autonomia, já que a escola, e mesmo o sistema de educação, estarão preocupados em “bater metas” e atingir resultados como se fossem empresas atendendo ao gerente máximo da produção. Assim, como nos alerta Cury (1993, p. 66) “sem autonomia fica difícil imaginar por onde se pode implementar uma gestão democrática” seja na gestão educacional, seja no âmbito da gestão escolar.

A democratização da gestão da educação passa pela autonomia dos sujeitos, o que quer dizer que no exercício da autonomia, a participação é condição inerente desse processo, porém uma participação crítica e não teleguiada, a qual consiste na adesão incontestada pela sociedade às decisões de um determinado órgão central, na aceitação e obediência a todas as regras, legitimando as decisões estatais, em outras palavras, apenas dizer “amém” a iniciativas que não são de interesses coletivos.

Bordenave (1992) analisa a questão da **participação**. Para ele a democracia já é um estado de participação - se é democracia, há participação. E *participação* tem sua origem na palavra “parte” e tem o sentido de “tomar parte” em algo. Assim entendida, a participação não é resumida como determinada na democracia liberal, em que o sufrágio universal⁹⁸ é a única

⁹⁸ O voto popular, porém, é uma fonte, mas não a única fonte de participação da sociedade ou da comunidade na democratização do poder. Existe outra fonte de democracia, decorrente do voto, que é a participação nas decisões (BASTOS, 2001, p. 26).

participação na escolha dos representantes. Dessa forma, segundo o autor, a participação não é real, é fictícia, a participação social implica em que as camadas sociais tenham “parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada” (p. 25).

As exigências de participação no mundo se aprofundaram logo após a Segunda Guerra Mundial, especialmente no final dos anos 1960, influenciadas principalmente pela contestação, dentre outras questões, ao modelo de administração calcado no taylorismo que traz em seu substrato teórico forte hierarquia no âmbito das organizações públicas e privadas. Apontou-se nesse período a participação como estratégia administrativa (CATANI; GUTIERREZ, 2013). No Brasil⁹⁹, especificamente no contexto de abertura política nos anos 1980, os diferentes movimentos populares exigiam participação, mas participação política:

O desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base (BORDIGNON, 2004, p. 19).

A participação é exercida para construir e consolidar a democracia, busca superar o período autoritário marcado por práticas excludentes, que impediam a participação popular e democrática. Embora seja um avanço, especialmente a conquista e a legitimação dos conselhos, ainda persiste uma prática política pautada na não-participação e mesmo na ressignificação do ato de participar. Para Lima (2008, p. 89) “a não-participação mantém, por vezes, traços comuns com a *participação passiva* (desinteresse, alheamento, falta de informação, alienação de responsabilidades etc.), porém, embora a não participação seja uma forma de participação, o autor destaca que a não-participação em si representa uma alteração de grau e assim “rompe já com a ideia e com a prática da participação, rejeitando o envolvimento nos processos de decisão, recusando a eleição de representantes, não ensaiando formas alternativas de participação” (p.89).

É preciso combater a não-participação e ampliar os graus de participação. Bordenave (1992) refere-se a seis graus de participação em qualquer instituição, na relação dirigentes e membros: informação/reação, consulta facultativa, elaboração/recomendação, cogestão, delegação, autogestão. Destes, o menor grau de participação é o da informação, o que constitui até mesmo um avanço, já que muitos governos nem mesmo a informar estão

⁹⁹ Os primeiros movimentos de participação na gestão da escola pública que se tem notícia, foram dos estudantes secundaristas no antigo Distrito Federal, durante a gestão de Anísio Teixeira, como Secretário de Educação, nos anos 1931-1935, quando em algumas escolas a gestão escolar era realizada pelos próprios estudantes (BASTOS, 2001, p. 19).

dispostos. Na facultativa, a iniciativa de pedir sugestões para os subordinados é quando houver interesse, quando quiser, se quiser. Na obrigatória, o termo quer dizer que os membros podem até dar sugestões e críticas em tempos determinados, mas a decisão final é do superior. No grau elaboração/recomendação, os membros atuam elaborando propostas, mas que podem ser recusadas por suas chefias, porém ainda podendo justificar-se pela aceitação ou rejeição.

Na cogestão predomina o compartilhamento da administração e as decisões são colegiadas: os administrados possuem influência nas eleições e plano de ações. Na delegação, a participação já inclui graus de jurisdição em certos aspectos, mas os administradores definem limites neste processo. Por fim, o maior grau de participação, conforme Bordenave (1992, p. 33), é a autogestão. Nela há uma significativa mudança: “o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa [...] desaparece a diferença entre administradores e administrados”. A cogestão supera uma perspectiva de gestão verticalizada e se constitui um devir para uma sociedade pautada na hierarquização e na centralização do poder típico de democracias representativas.

Certamente que a participação democrática não se dá sem conflito, à medida que, numa sociedade desigual, em que a riqueza é concentrada nas mãos de poucos e o poder está em suas mãos, a mobilização em torno das camadas sociais para tomar parte no debate e principalmente nas decisões políticas que têm impacto na vida coletiva gera tensões de toda ordem. Observemos a gestão educacional, a gestão escolar, que em grande parte das cidades brasileiras, constituem-se em espaços públicos institucionais ainda submersos em perspectivas de gestão que não objetivam a participação popular. Em muitos casos, operacionaliza-se a participação controlada, bem distante das concepções de democratização da gestão que se defende desde a redemocratização do Brasil.

Para Medeiros e Luce (2006, p. 18), a gestão democrática deve possibilitar a participação social para diversas ações em torno da gestão educacional, que deve partir da formulação até a avaliação das políticas:

No discurso pedagógico, a *gestão democrática da educação* está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação de políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimentos; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação.

Da assertiva das autoras Medeiros e Luce, a participação no campo educacional engloba a gestão educacional e a gestão escolar. Na última década, apesar das dificuldades da

participação popular nas tomadas de decisão e pela forte agenda neoliberal influenciando as políticas em educação, mobilizações das instituições governamentais e dos governos convergiram para a realização de conferências educacionais em âmbito nacional, estadual, regional e municipal. Nesses espaços, muitas provocações, discussões e propostas foram colocadas em pautas para melhorar a educação pública e que convergiram para o PNE (Lei 13.005/2014), planos estaduais e planos municipais. Estas ações revelam preocupações com processos de democratização da gestão na construção da educação pública. Também parece que a democratização da gestão nesses eventos tem sido um ponto marcante em contraposição às práticas autoritárias de gestão. Assim o Documento Final se posiciona:

É preciso romper com as práticas autoritárias e centralizadoras ainda arraigadas na cultura política da sociedade e demarcada pelas desigualdades sociais, para uma tomada de decisão, especialmente no campo educacional, **adotando o princípio da gestão democrática nos sistemas de ensino** e proporcionando o efetivo fortalecimento dos diversos segmentos da comunidade escolar, garantindo autonomia aos gestores, à comunidade escolar, aos trabalhadores da educação e afins, compartilhando as decisões de forma democrática, por meio da participação popular (CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2014, p. 80, grifo do autor).

O fragmento da CONAE mostra a importância da participação social para a elaboração de projetos de interesse coletivo. Ouvir o outro e poder participar também requer conhecimento do funcionamento das instâncias públicas, de suas políticas, planos e programas. Daí a importância da informação, transparência e comunicação na gestão pública. Aliam-se, portanto, ao processo de construção da autonomia e da participação coletiva, a dimensão política e a dimensão técnica que são indissociáveis para engajamento, enfrentamento e argumentações nos espaços destinados a debater e a construir a política de gestão da educação, seja nas escolas, seja no âmbito dos sistemas de educação.

Nesta direção, o município de Altamira-PA, no contexto das movimentações em torno das políticas nacionais ocorridas na última década, insere-se neste processo. Analisaremos no próximo subtópico como se configurou a legislação local. A análise foca os marcos regulatórios sobre PME e o CME, os quais parecem caracterizar avanços importantes na democratização da gestão da educação em Altamira-PA.

3.5 CME E PME NOS DOCUMENTOS LEGAIS DE ALTAMIRA-PA: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES

A gestão democrática como princípio foi instituída em 1988 no texto constitucional, art. 206, e mais tarde na LDB, art. 14, além da criação de mecanismos de democratização da gestão como o CME e a elaboração de planos como é o caso do PME.

O mais recente texto legal, no âmbito federal, que trata da gestão democrática, como cumprimento ao artigo 214 por meio da Emenda Constitucional 59/2009, é a Lei 13.005/2014 que instituiu o PNE com duração de dez anos (2014-2024). Os artigos 2º e 9º da lei do PNE referem-se à gestão democrática. No inciso VI do artigo 2º que menciona as diretrizes, a Lei do PNE destaca “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública”. Já o artigo 9º estabelece as demandas e providências para os entes federados no que tange à consecução da gestão democrática:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade (BRASIL, 2014, art. 9º).

É determinado pelo artigo em apreço que os Estados, o Distrito Federal e Municípios atuem de forma a garantir a aprovação de “leis específicas” que devem disciplinar a gestão democrática da educação pública, estabelecendo para tal um prazo de dois anos. Dessa forma, a democratização da gestão da educação pública também passa pela construção coletiva de mecanismos e suportes que materializem o direito à educação garantidos em Lei¹⁰⁰.

O resultado das lutas em torno de uma sociedade justa e igualitária no Estado de Direito¹⁰¹ incide diretamente sobre a construção de um arcabouço legal que, na maioria dos casos, não contempla a pauta reivindicada. Os rebatimentos deste arcabouço legal interferem diretamente nas unidades federativas, o que culmina na aprovação de legislações locais que incentivam a população a acessar a educação pública e exigir participação na construção da política local, participando de conselhos e tomando parte no planejamento educacional, em conferências etc.

¹⁰⁰ [...] a palavra “lei”, na linguagem jurídica dos Estados de Direito, é o ato normativo do Parlamento sancionado pelo Executivo, ou promulgado pelo próprio Legislativo, na falta de sanção oportuna, ou no caso de rejeição do veto (BALEEIRO, 1987, p. 402/403).

¹⁰¹ É um tipo de Estado em que o exercício do poder estatal é limitado e regulado por normas jurídicas gerais (SILVA, 2005, p. 219).

Decerto que a lei por si só não evidencia o movimento do real, mas está imersa e ligada a um dado momento histórico político. Dessa forma, realizou-se um mapeamento de leis para contribuir ao debate sobre o processo de democratização da gestão no contexto da política educacional de Altamira, tendo como foco o CME e PME. De acordo com Cury (2002, p. 11):

Conhecer as leis é como acender uma luz numa sala escura cheia de carteiras, mesas e outros objetos. As leis acendem uma luz importante, mas elas não são todas as luzes. O importante é que um ponto luminoso ajuda a seguir o caminho. [...] daí acender muitos outros focos de luzes, reconhecer seus espaços e, quando for o caso, modificá-los.

O PME e o CME são instrumentos fundamentais para a democratização da gestão educacional porque constituem mecanismos institucionais para o processo de democratização da gestão na educação pública municipal de Altamira e demandam análises de sua dinâmica técnico-política no processo de institucionalização. Em Altamira-PA, o CME existe legalmente há mais de vinte anos, mas o PME só passou a existir em 2015, como cumprimento da Lei 13.005/2014, que determinou aos estados e municípios a criação/adequação dos planos de educação.

Desta perspectiva, seguindo a referência nacional das leis e as mobilizações de forças políticas locais, foram criados, conforme Quadro 7, dispositivos legais que parecem indicar a democratização da gestão educacional como a Lei Orgânica do Município (LOM) de Altamira, atualizada e republicada em 2017 como Emenda à Lei Orgânica nº 4, a Lei 3.085/2012 que Organiza e Estrutura o Sistema Municipal de Ensino de Altamira/SME, e Reestrutura o CME /SME, a Lei 3. 207/2015 que aprova o PME e o Decreto Municipal nº 099/2013 que criou o FOMEA, os quais regulamentam a política e a gestão pública da educação municipal. Diante disso, por força da legislação federal e da legislação local foram criados o CME e o PME, que são instrumentos fundamentais para o processo de democratização da gestão. No Quadro 7 são apresentados tais dispositivos.

Quadro 7 – Dispositivos legais sobre a gestão educacional de Altamira-PA com foco no CME e PME

Dispositivos legais	Ano	Ementa	Presidente da Câmara Municipal	Prefeito(a)
Lei n. 657	1995	Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências	João Mato Grosso	Maurício Bastazini
Lei n. 3.085	2012	Organiza e estrutura o Sistema Municipal de Ensino de Altamira – SME, e Reestrutura o Conselho Municipal de Educação	Mercês Costa	Odileida Maria de Sousa Sampaio
Decreto Municipal 099	2013	Institui o Fórum Municipal de Educação	-	Domingos Juvenil Nunes de Sousa
Lei n. 3.207	2015	Aprova o Plano Municipal de Educação e dá outras providências	Loredan de Andrade de Mello	Domingos Juvenil Nunes de Sousa
Emenda e republicação da Lei Orgânica Municipal de Altamira (LOM)	2017	Modifica, acrescenta e revoga artigos, parágrafos, incisos, alíneas e preâmbulo da Lei Orgânica do Município de Altamira/PA	Loredan de Andrade de Mello	Domingos Juvenil Nunes de Sousa

Fonte: elaborado pelo autor, 2018.

O princípio da gestão democrática, como observamos, está na letra da lei, porém, sua execução de fato constitui um desafio, especialmente na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas educacionais locais. Nesta direção, concordamos com Dourado (2013, p. 97), ao expressar que a gestão democrática vai para além dos aspectos da prática educativa, ela implica “processo de aprendizado” e de “luta política”:

[...] que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Dessa forma, entendemos que no processo de construção da democratização da gestão educacional, dentre outras ações importantes, colocam-se em pauta o CME e o PME. O CME como uma instância, que em tese, deve discutir e deliberar sobre a política educacional, e o PME, construído coletivamente, como um conjunto de diretrizes, ações e metas para a educação pública municipal.

O CME e PME de Altamira serão analisados, nas duas seções que seguem, à luz da legislação pertinente – especialmente da Lei 3.085/2012 - e do movimento do real destacando os embates políticos, avanços e retrocessos no processo de construção da democratização da gestão educacional. Vejamos, portanto, a seção 4 em que se analisa a educação pública municipal em seu contexto sócio-político e econômico, bem como as configurações técnico-políticas do CME de Altamira.

4 GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM ALTAMIRA-PA: O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A criação de órgãos colegiados e planos de educação com o objetivo de organizar o sistema de ensino e promover a democratização da gestão educacional não se realiza sem a presença e a participação de diferentes segmentos sociais. Nesta seção, são realizadas análises sobre a gestão da educação em Altamira, focando no CME. As referências fundamentais são os documentos oficiais. Assim, o ponto de partida é o esforço na construção do panorama sociopolítico e econômico sobre a Região de Integração do Xingu, particularmente, Altamira, desdobrando em seguida para a caracterização da gestão educacional e os aspectos intrínsecos ao processo histórico, instituinte e de caracterização do CME.

4.1 O MUNICÍPIO DE ALTAMIRA: ORIGEM, LOCALIZAÇÃO E POPULAÇÃO

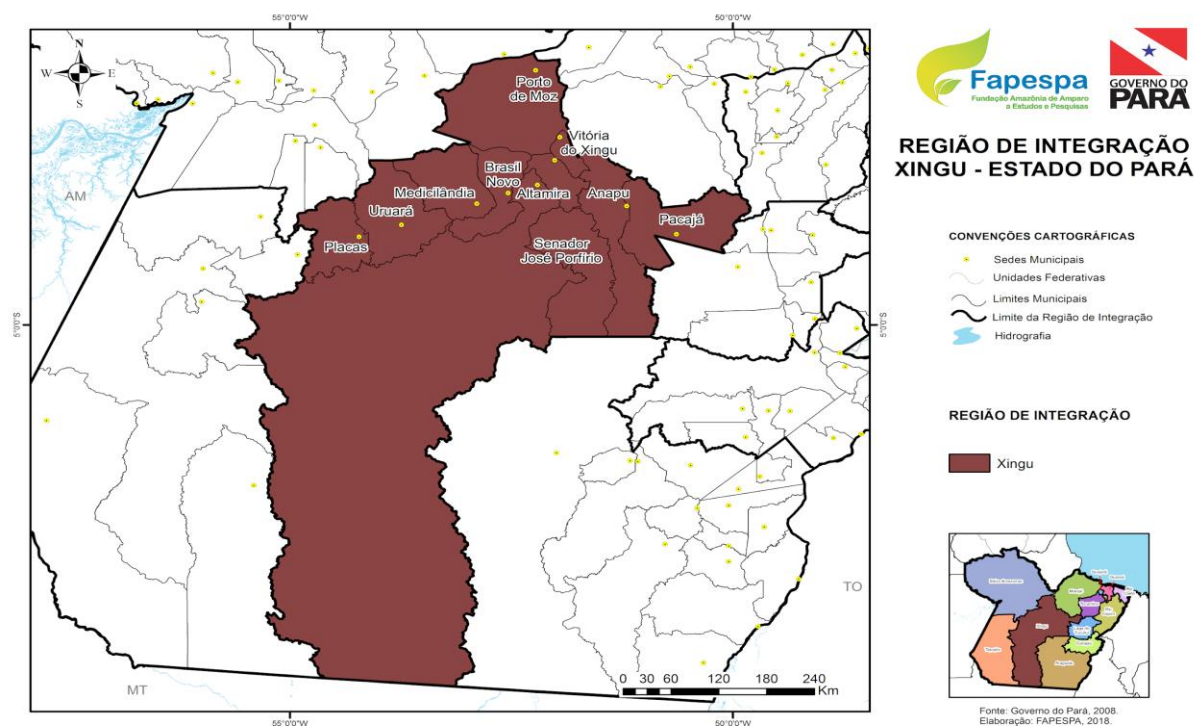
Altamira é o maior município do Brasil em extensão territorial. Com 159.533,328 km², é o terceiro maior do mundo: dentro dele cabem Suíça (41.285 km²) e Portugal (92.212 km²) e ainda resta território. Situado nas *Regiões Geográficas intermediárias e imediatas de Altamira*¹⁰², possuía uma população estimada – dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – de 114.594 habitantes em 2019, em contraponto à sua população oficial no Censo de 2010, que era de 99.075, com taxa de crescimento de 15,6%. Distancia-se a 815,1 km (via BR-230 e PA 475) da capital do estado, Belém. A gênese de Altamira remonta ao século XVII, com as primeiras missões religiosas jesuíticas na região do Xingu, acima da Volta Grande¹⁰³. Em fins do século XIX, já era um pequeno vilarejo. Sua emancipação política se deu pela Lei Estadual nº 1.234/1911, e a instalação somente em 1912 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019; UMBUZEIRO; UMBUZEIRO, 2012).

Considerando a geografia do estado do Pará, Altamira faz parte da Região de Integração (RI) do Xingu, composta por 10 municípios, incluindo Altamira: Anapu, Pacajá, Vitória do Xingu, Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio – sendo, desse conjunto, o mais populoso e o maior em extensão territorial. A Figura 9 mostra Altamira no contexto geográfico do Pará e na RI Xingu:

¹⁰² Nova divisão das unidades mesorregionais e microrregionais do Brasil instituída pelo IBGE em 2017.

¹⁰³ Trecho do Rio Xingu que se inicia em Altamira. É sinuoso e composto de corredeiras e cachoeiras. Ao seu final, está instalada a UHE Belo Monte.

Figura 9 – Localização da cidade Altamira-PA, na região de integração do Xingu, Brasil



Fonte: www.fapespa.pa.gov.br.

A RI Xingu, entrecortada pela Rodovia Transamazônica (BR-230), possui área de pouco mais de 250 mil km², a qual corresponde a 20% do estado do Pará. Sua população é estimada em 376 mil habitantes, o que representa 4% da população paraense. Desse universo populacional, quatro municípios concentram aproximadamente 65% do total, sendo 30% em Altamira; 12% em Uruará; 12% em Pacajá; e, em Porto de Moz, 10,7%. Entre 2010 e 2014, a taxa de crescimento foi de 7,33%, superior à taxa de crescimento do estado, que registrou 6,91%. Quanto ao Produto Interno Bruto (PIB), a RI Xingu chega a R\$ 2,7 bilhões, correspondendo a 3% do total do estado (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017; PARÁ, 2015).

A Tabela 1 mostra o comparativo populacional nos municípios do Xingu, conforme a estimativa do IBGE. Os dados revelam que a densidade demográfica de Altamira em relação ao Censo de 2010, que era de 0,62, atinge 0,70, uma variação positiva de 12%. Mesmo assim, continua com a menor taxa de densidade da região (0,70%), se considerarmos tão somente os dados oficiais, já que, conforme o Instituto Socioambiental – ISA (2015), apoiado em informações da Prefeitura, o município de Altamira chegou, em 2014, a 150 mil habitantes.

Tabela 1 – Área territorial e população dos municípios da região do Xingu

Município	Área territorial (km ²)	População (2010)	Densidade demográfica	População (2018)	Densidade demográfica*
Altamira	159.533,328	99.075	0,62	113.195	0,70
Anapu	11.895,296	20543	1,73	27.161	2,30
Brasil Novo	6.362,575	15.690	2,47	15.190	2,40
Medicilândia	8.272,629	27.328	3,30	31.213	3,77
Pacajá	11.832,330	39.979	3,38	46.986	3,97
Placas	7.173,194	23.934	3,34	30.293	4,22
Porto de Moz	17.423,017	33.956	1,95	40.458	2,32
Senador José Porfírio	14.419,916	13.045	0,90	11.839	0,82
Uruará	10.791,406	44.789	4,15	45.517	4,21
Vitória do Xingu	3089,537	13.431	4,35	14.987	4,85
Região do Xingu	250.793, 23	331.770	1,32	376.839	1,50

* Cálculo de densidade feito pelo autor.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017).

Destaca-se os municípios com maior densidade pós-emprego Belo Monte: Vitória do Xingu, com 4,85%; Uruará, com 4,21%; e o município de Placas, com 4,22%. Na relação 2010 e 2018, os municípios de Brasil Novo e Senador José Porfírio tiveram suas populações reduzidas, sendo que este último caiu para 0,82% de densidade demográfica, ocupando o segundo lugar no contexto da região do Xingu.

4.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DE ALTAMIRA: IMPLICAÇÕES DA UHE BELO MONTE

O empreendimento bilionário¹⁰⁴ Usina Hidrelétrica de Belo Monte, implementado pelo Consórcio Norte Energia¹⁰⁵ (NESA), o qual teve e ainda tem forte resistência de organizações - governamentais e não-governamentais - e de movimentos sociais, ribeirinhos e indígenas, trouxe sérias implicações para Altamira no que se refere às questões socioeconômicas e ambientais, especialmente entre 2010, quando foi concedida a Licença Prévia pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama), e maio de 2016,

¹⁰⁴ Orçado em R\$ 16 bilhões, o custo da Usina de Belo Monte já superava em 2013 os R\$ 30 bilhões.

¹⁰⁵ O consórcio Norte Energia é formado por nove empresas: Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), com 49,98%; Construtora Queiroz Galvão S/A, com 10,02%; Galvão Engenharia S/A, com 3,75%; Mendes Junior Trading Engenharia S/A, com 3,75%; Serveng-Civilsan S/A, com 3,75%; J Malucelli Construtora de Obras S/A, com 9,98%; Contern Construções e Comércio Ltda, com 3,75%; Cetenco Engenharia S/A, com 5%; e Gaia Energia e Participações, com 10,02% (ANEEL, 2010).

quando da sua inauguração e início da operação comercial, com o funcionamento da primeira turbina.

Destaca-se como um dos mais resistentes e atuantes organismos na defesa do Rio Xingu, conforme Santos *et al.* (2012), o Movimento Xingu Vivo. Este é formado por mais de 250 organizações, movimentos sociais e ambientalistas. Em 2011, o referido movimento denunciou o governo brasileiro junto à OEA. No entanto, o governo desconsiderou a denúncia afirmando ser “precipitada e injustificável” e não compareceu à reunião prevista para o dia 27 de abril junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), atitude condenada pela Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH). No documento do Movimento,

[...] é denunciado o descumprimento da legislação brasileira no que diz respeito ao fato de as comunidades envolvidas não serem consultadas sobre os impactos da obra. Podemos incluir nessas comunidades, os grupos indígenas localizados próximos ao Rio Xingu, que também sofrem e sofrerão consequências relacionadas à criação da usina (SANTOS *et al.*, 2012, p. 223).

Apesar da presença do Poder Central, mediante a construção da UHE Belo Monte e da NESAs, informar que em obras e ações foram investidos, até 2018, próximo de “1,5 bilhão¹⁰⁶ em educação, saúde, saneamento, infraestrutura e a apoio à política de segurança”, configura-se na cidade e região um clima de abandono que se traduz principalmente na ausência de políticas sociais. Não é de agora este abandono. Conforme Sousa (2017), desde os anos 1970 tem se intensificado na região o abandono do Poder Público, especialmente aos milhares de trabalhadores que vieram de outras regiões, incentivados pelo Governo, para aventurar-se ou mesmo estabelecer moradia na cidade de Altamira. A pesquisa de Araújo (2015, p. 91), por exemplo, revela que expressiva parcela da população dos municípios da Área de Influência¹⁰⁷ - ADI da UHE Belo Monte “padecem com pobreza, desigualdade, violência e baixo acesso ao ensino superior”. Alia-se também a esse caótico quadro “o autoritarismo, a violência e o desrespeito a princípios fundamentais de uma sociedade dita democrática” os quais, conforme destaca a autora, “são a marca indelével da construção desse empreendimento”.

Cinco anos após o início da obra, o *Dossiê Belo Monte – Não há condição para Licença de Operação* do Instituto Socioambiental (ISA) revela o descaso do Estado e do empreendimento no que se refere ao atraso na implementação das condicionantes na região. Denunciava o documento:

¹⁰⁶ Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/imprensa/releases/obras-e-acoas-realizadas-pela-norte-energia-em-altamira-ja-somam-quase-r-1-5-bilhao-100166> Acesso em: 10 set. 2019.

¹⁰⁷ Inclui os municípios da Área de Influência Direta: Altamira, Vitória do Xingu, Anapu, Brasil Novo, Senador José Porfírio; e de Área de Influência Indireta: Uruará, Placas, Medicilândia, Pacajá, Porto de Moz, Gurupá.

Esses atrasos na implementação da infraestrutura de saúde, educação e saneamento básico, assim como no desenvolvimento de ações de regularização fundiária e proteção das TIs [Terras Indígenas] e das Unidades de Conservação (UCs) afetadas, persistem até hoje, mais de cinco anos após a concessão da licença prévia. A obra foi instalada ao mesmo tempo em que se concretizavam, aos poucos, os principais impactos que deveriam ter sido evitados pelas ações antecipatórias: a sobrecarga de equipamentos públicos, a degradação ambiental da região, a piora da qualidade de vida das populações locais e a perda de recursos naturais essenciais à manutenção das formas de vida dos povos indígenas e comunidades tradicionais da região (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 9).

O mesmo dossiê denuncia que, no final da obra, questões atinentes à infraestrutura da saúde, educação, saneamento básico, segurança pública, reassentamento da população das áreas rural e urbana, Povos Indígenas, Ribeirinhos e comunidades de pescadores não foram resolvidas.

No que se refere à saúde, é destacado que, apesar do relatório da NESA ter declarado a construção de 30 unidades básicas de saúde e quatro hospitais, o atraso na entrega dos equipamentos e a dificuldade da gestão municipal em garantir o funcionamento “comprometeu a efetividade dos investimentos no setor realizado” (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 10), justamente porque no auge da demanda, que foi no entretanto de 2011 a 2013, o Hospital Municipal São Rafael, do município de Altamira, teve superlotação, o inchaço populacional sobrecarregou a rede de atendimento de saúde pública. Nesse intervalo certamente que a população mais pobre foi penalizada por essa negligência e descaso com a saúde pública.

O Hospital Geral de Altamira São Rafael foi concluído e entregue à Prefeitura em 2015. Porém, a “queda de braço¹⁰⁸” entre a NESA e a PME atrasou o início do funcionamento do hospital. Foram necessárias denúncias e intervenção do Ministério Público Federal¹⁰⁹ (MPF) para que as autoridades fizessem o Hospital entrar em funcionamento, que foi inaugurado pela PMA em janeiro de 2017, com 75 leitos funcionando, portanto, dois anos depois de construído.

A infraestrutura na educação é outra questão relevante apontada no dossiê. Embora o empreendimento aponte a construção, reforma e ampliação de 378 salas de aula, o ISA (2015, p. 10) destaca que estas ações não deram conta de “atingir plenamente os objetivos”. Na fase

¹⁰⁸ Por um lado, a PMA alegou que a obra estava inacabada e exigiu asfaltamento das ruas de acesso ao hospital e abastecimento de água. Por outro, a Norte Energia rebateu a PMA afirmando que todas as condicionantes foram atendidas e que a exigência da gestão municipal de Altamira era para onerar o empreendimento. O presidente da Norte Energia afirmou ainda que dessa forma o empreendedor estava substituindo o Estado com a entrega de obras como o hospital (HOSPITAL..., 2016).

¹⁰⁹ Uma reunião realizada em junho do ano passado [2016] por representantes da Prefeitura de Altamira, Ministério Público Federal, Ibama, Governo do Estado e da NESA discutiu a abertura do Hospital (HOSPITAL..., 2017).

de instalação da usina, devido à morosidade no atendimento das demandas educacionais, declara o dossiê ter havido sobrecarga de demanda, especialmente no Ensino Fundamental, o que comprometeu a qualidade do ensino ao se comparar com a redução do IDEB. Como declara o relatório, além disso, houve aumento dos índices de abandono e reprovação escolar.

Quanto ao Saneamento Básico, que deveria ter ficado pronto até 25 de julho de 2014 em acordo a condicionante 2.10¹¹⁰ da Licença de Instalação 795/2011, importa destacar que, até 2015, quando a construção da hidrelétrica estava a todo vapor, as obras (redes de esgoto e água potável) ainda não haviam sido concluídas. O relatório destaca que, apesar das estações de tratamento de água e esgoto terem sido concluídas, ainda não havia prazo estabelecido para seu funcionamento. Outro aspecto do saneamento é o Aterro Sanitário de Altamira, que ainda estava inconcluso e mesmo assim fora entregue à PMA, e que operava, segundo o dossiê, inadequadamente.

Em 2016, o MPF ajuizou uma Ação Civil Pública¹¹¹ Processo nº 269-43.2016.4.01.3903 em que suspendia a Licença de Operação nº 1317/2015, além do que condenava¹¹² a União, a NESA, o Ibama, a Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa) e o Município de Altamira em razão do não-cumprimento da condicionante que tratava do Saneamento Básico (BRASIL, 2016a). Na decisão final determinou-se que a NESA implantasse os sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário e que a NESA e o Município colocassem em operação os sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário até 30/10/2016, além do que o Município de Altamira e a NESA elaborassem e executassem a Campanha de Educação Ambiental, e, por fim, que o Município de Altamira apresentasse à população o Plano Municipal de Saneamento, entregue à Prefeitura em 2014 pela NESA.

O Relatório Anual e Socioambiental (2017) da NESA, no item 5, denominado Gestão Ambiental, registra que cumpriu as 23 condicionantes relativas às condicionantes socioambientais, e que 4,5 bilhões foram investidos até o ano de 2017 (NESA, 2017). Há, no entanto, contestações sobre esse relatório e a luta pelos direitos das populações afetadas segue no campo jurídico. Conforme relata a Rede Xingu +:

¹¹⁰ Abastecimento de água, esgotamento sanitário, aterro sanitário, projeto básico de remediação do lixão, drenagem urbana (LICENÇA DE INSTALAÇÃO nº 795/2011).

¹¹¹ Essa Ação Civil pública foi derrubada pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região em 12 de setembro de 2016, mas foram mantidas as multas relativas ao não-cumprimento da condicionante Saneamento Básico (REDE XINGU +, 2019).

¹¹² Em multas diárias.

Com mais de 24 ações judiciais movidas pelo Ministério Público do Pará, além de centenas de outras movidas pela Defensoria Pública da União (DPU), a Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte é um projeto de infraestrutura marcado por um desastroso número de impactos socioambientais, como falta de infraestrutura de saneamento, educação, saúde, o aumento da violência, reassentamento de comunidades tradicionais em periferias urbanas, degradação para exploração de recursos de Terras Indígenas (TIs) e Unidades de Conservação (UCs) (REDE XINGU +, 2019, p. 1).

Em relação à Segurança Pública, o dossiê destaca que, em maio de 2011, com o objetivo de garantir a segurança da região, foi assinado Termo de Cooperação Técnica-Financeira entre o Governo do Estado e a NESA na ordem de R\$ 115 milhões. O empreendimento, segundo o relatório, deveria “implementar ações de fortalecimento de combate ao crime e prevenção da violência” (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 11). Entretanto, mesmo com aplicação de 70% do valor em 2014, o município registrou altos índices de violência, com aumento de 80% no número de assassinatos entre 2011 a 2014.

Sobre a criminalidade, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) (2017) revela que Altamira passou, inclusive pela ausência de políticas públicas robustas de segurança, a ocupar, lamentavelmente, o primeiro lugar em taxas de homicídios do País: 107 por 100 mil habitantes. Isso pode ter sido impulsionado também pela explosão populacional, que de 2011 a 2014 saltou de “100 mil para 150 mil habitantes” (PROGRAMA XINGU – INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 4), com variação positiva de 50%. O Pará, nesse contexto, se coloca como o 5º mais violento. A consolidação da escalada da violência em Altamira ocorre em julho de 2019, quando 62 presos foram mortos no Centro de Recuperação Regional de Altamira. A construção do Complexo Penitenciário de Vitória do Xingu foi apontada por inúmeras reportagens, como a de André Aroeira para o The Intercept Brasil (2019, p. 2), como uma obra que poderia ter evitado a catástrofe, já que desde 2016 era cobrada a entrega do novo Complexo “com previsão de 306 vagas para homens e 200 para mulheres e que desafogaria do sistema prisional de Altamira”.

Concernente ao Reassentamento da população das áreas rural e urbana, em que pese a existência do Plano de Requalificação Urbana¹¹³, o Dossiê do ISA ressalta as negociações assimétricas entre o empreendedor e os moradores, sem a mínima assistência judicial. Foi e tem sido um processo traumático para as mais de oito mil famílias a serem reassentadas no

¹¹³ Plano da Norte Energia que objetivou “executar medidas e intervenções nas sedes urbanas de Altamira e Vitória do Xingu, bem como nas comunidades de Belo Monte (Vitória do Xingu) e Belo Monte do Pontal (Anapu), em especial no que se refere à melhoria das condições de saneamento básico nestas localidades” (NORTE ENERGIA, c2018).

RUC – Reassentamento Urbano Coletivo. Mais de 3000 famílias foram assentadas até 2015 sem os “serviços públicos adequados como transporte, saúde e educação” (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 12). Na área rural, a situação também ocorreu de forma violenta, até porque os agricultores e ribeirinhos foram assentados em áreas urbanas que diferem das suas condições de vida, não sendo implantados os reassentamentos rurais coletivos, tendo assim como única alternativa os reassentamentos urbanos. De acordo ao relatório do ISA (2015, p. 13):

Segundo dados de janeiro de 2015, das 1.798 famílias que já optaram por uma das propostas de compensação, somente 28 (1,5%) escolheram a suposta alternativa de reassentamento rural coletivo. Outras 1.358 famílias (75%) optaram por indenizações em dinheiro, que não permitem a compra dos caros terrenos às margens do rio. A opção de carta de crédito, ou realocação assistida, contemplou 379 famílias (21%) – ela implica a busca de um terreno ou lote pelo próprio atingido, para posterior compra da área pela Norte Energia, o que é impraticável para populações majoritariamente analfabetas, em um contexto de pouco acesso à informação e caos fundiário. Outras 33 famílias (1,8%) optaram por reassentamento individual, em áreas também sem acesso ao rio.

No que tange aos povos indígenas, embora tenha havido diversos momentos de resistência e tensões, as condicionantes decorrentes da implantação do empreendimento, as quais estão no contexto do Plano Básico Ambiental do Componente Indígena (PBA-CI), num total de 31, terão duração de 35 anos. Até abril de 2015 praticamente metade “não tinha sido atendida ou ainda apresentava pendências”. Outrossim, apesar do investimento de R\$ 212 milhões no referido componente, estes recursos não foram gastos de forma estruturada na forma de diminuição de impactos, mas em fornecimento de bens materiais:

[...] (até março de 2015, foram comprados 578 motores para barco, 322 barcos e voadeiras, 2,1 milhões de litros de gasolina, etc.), consolidando um inaceitável padrão clientelista de relacionamento entre empresa e povos indígenas. Os recursos foram distribuídos por dois anos (de outubro de 2011 a setembro de 2013), na forma de uma espécie de “mesada” no valor de R\$ 30 mil mensais por aldeia (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 14).

Esta forma de atender às condicionantes, conforme o ISA, foi uma forma de o Estado e o empreendimento controlarem qualquer possibilidade de movimentos e resistência, mesmo que temporariamente, das populações indígenas, o que coloca em xeque a própria estrutura social e a saúde dos indígenas que podem abandonar suas culturas e permanecer na dependência desses acordos.

Mesmo assim as comunidades indígenas têm resistido, e muitas questões têm sido judicializadas e conquistadas pelas frentes de protesto e resistências indígenas, como por exemplo a assinatura de Termo de Compromisso das mitigações de longo prazo, que só foi

assinado em 2014, depois que 300 indígenas ocuparam “escritórios da Norte Energia” por dois dias.

Com relação aos ribeirinhos e comunidades de pescadores que dependem exclusivamente do rio para a sobrevivência em todos os aspectos, a situação torna-se mais aviltante, até mesmo irreversível. Embora tenha havido debates nas audiências públicas, esse segmento foi abandonado. Não houve realização de diagnóstico adequado sobre os impactos ambientais dessas populações, o que inclui beiradeiros e comunidades que vivem nas Reservas Extrativistas (Resex) da Terra do Meio. Além das muitas implicações para a realização da pesca, como as explosões e aumento de conflitos e disputas pelas áreas de pesca que ainda restam fora das Terras Indígenas e Unidades de Conservação.

As centenas de explosões de dinamite e as luzes dos potentes holofotes noturnos nos canteiros de obra levaram à descaracterização ou destruição física de locais antes abundantes em peixes, provocando inclusive, conforme relatos de pescadores da região, o sumiço de determinadas espécies (INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL, 2015, p. 15).

Na cidade, é evidente que no auge da construção pode-se destacar a existência de empregos em diversos setores, embora temporários, e a cidade passou a ser referência nas contratações, o que, dentre outros fatores, fez aumentar o fluxo migratório para lá. Em 2011, por exemplo, a contratação de pessoal chegou a 150% de aumento em relação a 2010. Os percentuais de estabelecimentos com vínculos empregatícios, considerando a Construção Civil, Comércio e Serviços, no período de 2010 a 2015, aumentaram 146%, 60% e 101%, respectivamente. No total dos estoques de emprego em setor de atividade¹¹⁴, entre 2010 e 2015, o percentual de crescimento foi de 203%, o que fez grande parte da população, a despeito das resistências e de mobilizações contrárias¹¹⁵, apoiar o empreendimento durante o auge da construção (FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS DO PARÁ, 2016; OLIVEIRA, M., 2011). Paralelo a essas mudanças – que agora, devido ao fim da obra, não apresentam mais este quadro –, ampliaram-se e/ou sobrevieram à cidade dificuldades, como já evidenciadas, e malefícios de toda a ordem, bem como pontua Vieira (2016, p. 2): “o clima em Altamira é de fim de uma festa que não houve”, e o desemprego campeia na cidade.

¹¹⁴ Extrativa mineral, Indústria de transformação, Serviços Indust. Utilidade Pública, Construção Civil, Comércio, Serviços, Administração Pública e Agropecuária.

¹¹⁵ “A sociedade civil organizada da região de Altamira, apoiada por ambientalistas de todo o Brasil e lá de fora, não a queria [...] Temia pelo Xingu, pelos índios, pelos ribeirinhos, por seus pescadores, pelas remoções que poderia implicar [...] Em vão. Mesmo assim, a gigante, projetada 30 anos antes, ainda na ditadura militar, acordou – e foi erguida” (VIEIRA, 2016, p. 3).

Em relação ao desemprego, Pereira (2016) destaca que, até 2014, com o ocaso das obras de Belo Monte, 22 mil foram demitidos em Altamira. Houve também refluxo no setor imobiliário, com variação negativa de 55%, considerando uma locação de R\$ 4.000,00, e de 66%, quando se considera o valor do aluguel de R\$ 6.000,00; e, como efeito cascata, isso atingiu todos os locadores, alarmando os setores da especulação imobiliária.

Ante o breve exposto, é evidente o poder e a força de setores do Capital nacional e internacional e suas relações com o Estado na consecução de tais objetivos que não trouxeram benefícios aos mais pobres e nem desenvolvimento econômico e social estável para região, senão que desestruturaram suas formas de vida. Desde a destruição da fauna e da flora até o desmantelamento das formas de vidas de ribeirinhos, indígenas e pescadores revela-se a forma nefasta com que essa parte de região amazônica é tratada.

Dessa forma, a Amazônia, no contexto do capitalismo, tem sido percebida como um espaço para o desenvolvimento de projetos ambiciosos que visam, a despeito das resistências, à lucratividade, mesmo que isto custe a extinção de animais, das pessoas e o aumento da pobreza e da violência. Como demonstrado, em primeiro lugar estão os interesses econômicos e não as pessoas. Certamente que estão em curso, numa sociedade desigual, dois projetos de desenvolvimento: o que luta por justiça social e aquele que defende os interesses do capital e que não mede esforços para saciar seus projetos e ambições os quais não primam por uma sociedade igualitária e justa.

4.2.1 Estatísticas: PIB, IDHM e Taxa de analfabetismo

Na Tabela 2, é apresentado o PIB (em valores correntes) dos municípios da RI Xingu, com destaque para Altamira.

Tabela 2 – PIB (x1000) R\$ a preços correntes com percentual de variação – 2010, 2014, 2016

Município	PIB (2010)	PIB (2014)	PIB (2016)	Variação % (2010- 2014)	Variação % (2014- 2016)
Altamira	842.408,00	3.948.811,43	2.472772,87	368	-37
Anapu	111.511,00	257.291,76	309.601,90	130	20
Brasil Novo	104.504,00	181.892,35	228.653,24	74	25
Medicilândia	258.218,00	502.349,60	565.799,88	94	12,6
Pacajá	224.947,00	378.512,74	521.972,21	68	38
Placas	111.570,00	221.669,70	260.578,35	98	17,5
Porto de Moz	131.392,00	202.863,58	227.611,03	54	12
Senador José					
Porfírio	57.736,00	98.045,25	119.022,36	69	21
Uruará	294.588,00	465.810,63	503.474,82	58	8
Vitória do Xingu	87.437,00	451.839,33	1.012.920,87	416	124

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016).

Considerando os valores absolutos, Altamira apresenta um PIB superior a todos os municípios da região. Nos anos de 2010, 2014 e 2016, apresenta, no contexto da construção de Belo Monte, um grande volume de riqueza produzida. No entanto, observa-se que, no período de 2010 a 2014, o município de Vitória do Xingu, conforme percentual de variação, quadruplica seu PIB, com percentual de crescimento de 416%. Por sua vez, Altamira mais que triplica, com 368%, sendo seguida por Anapu (130%), que duplica sua riqueza, e Medicilândia e Placas, que apresentaram crescimento de 94% e 98%, respectivamente, de seu produto interno bruto. Tal crescimento pode ser atribuído às mudanças econômicas provocadas pela ação governamental de construção da UHE Belo Monte, que impactou diretamente as condições econômicas da RI e suas adjacências durante o auge da obra, já que, a partir do ano de 2016, há um decréscimo do PIB de todos os municípios destacados.

No que se refere à variação de 2014 a 2016, temos uma retração econômica fortíssima, inclusive uma redução significativa do PIB de Altamira, que não consegue manter a produção de 2014, chegando a reduzir e se manter negativamente em 37% no ano de 2016, conforme nos revelam os dados numéricos fornecidos pelo IBGE. Outros municípios, como Uruará (8%), Porto de Moz (12%) e Medicilândia (12,6%) ficaram abaixo dos 20% de crescimento na relação 2014 a 2016, revelando os efeitos do ocaso da construção da Hidrelétrica que movimentou a região nos aspectos político, social e econômico. No entanto, isto não representou a melhoria da qualidade de vida, nem diminuição das desigualdades sociais, ao contrário, dentre outras mazelas, elevou a violência.

A Tabela 3 apresenta o PIB *per capita* do município de Altamira no contexto da RI Xingu, considerando os anos de 2010, 2014 e o ano de 2016.

Tabela 3 – PIB *per capita* (R\$) RI Xingu com variação percentual – 2010, 2014, 2016

Município	PIB <i>per capita</i> (R\$ - 2010)	PIB <i>per capita</i> (R\$ - 2014)	PIB <i>per capita</i> (R\$ - 2016)	Variação % (2010- 2014)	Variação % (2014- 2016)
Altamira	8.020,64	36.984,97	22.492,43	361	- 39
Anapu	5.443,39	10.491,00	11.784,93	92	12
Brasil Novo	5.818,72	12.014,82	15.414,13	106	28
Medicilândia	9.409,59	17.061,19	18.664,02	81	9,3
Pacajá	5.613,38	8.616,27	11.447,76	53	32
Placas	4.662,34	8.002,52	8.882,55	71	11
Porto de Moz	3.870,06	5.385,43	5.799,60	39	7,6
Senador José Porfírio	4.441,94	8.119,69	10.272,06	82	26,5
Uruará	4.919,56	10.442,55	11.347,19	112	8,6
Vitória do Xingu	6.881,03	31.725,83	69.540,08	361	120

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016).

Observa-se que, no universo dos dez municípios que compõem a RI Xingu, Altamira se destaca no PIB *per capita* desde o ano de 2010, sendo apenas superada por Medicilândia, quando o PIB *per capita* desse município chegou a R\$ 9.409,59 contra R\$ 8.020,64 de Altamira. O cenário, revela a tabela, tem uma drástica mudança em 2014, certamente impulsionada pelas alterações no campo econômico com a implementação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte a partir de 2011: todos os municípios apresentam variação positiva no PIB *per capita*, com destaque para Altamira e Vitória do Xingu (sede da hidrelétrica), que atingiram ambas 361%, sendo que, nos números relativos, Vitória do Xingu foi a que registrou maior PIB *per capita*, saltando de R\$ 6.881,03, em 2010, para R\$ 31.725,83, em 2014, e em 2016, 69.540,08, com 120% de variação positiva em relação a 2014.

Outro destaque a ser observado é que, num período de dois anos, 2014 a 2016, embora o PIB *per capita* esteja em crescimento, o percentual de crescimento tem grande redução, já evidenciando nesse cenário o início dos efeitos da conclusão da obra de Belo Monte. Todos os municípios são afetados de alguma forma, e os números, bem como o cotidiano social, como já observado, revelam um quadro de retração da economia local que teve sua pujança alimentada pela ação do governo federal a partir de seu plano energético para o Brasil.

Contudo, o que se observa é que, dentre os municípios da região, Altamira é o mais impactado nesse processo de retração econômica. A variação de 2014 a 2016 foi de 39% negativos, isso porque não se manteve o PIB *per capita* de 2014, que foi de R\$ 36.984,97 ante R\$ 22.492,43 em 2016. Essas alterações podem ser compreendidas quando se observa que Altamira foi o município que recebeu os maiores efeitos no que tange ao afluxo de pessoal e implantação de empresas privadas e órgãos públicos, decorrente da decisão do Governo Federal em construir Belo Monte, no Xingu. O encerramento deste empreendimento, sem um planejamento efetivo de desenvolvimento para a região, pode explicar, pelo menos em parte, esta queda econômica.

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), embora os dados apresentados não se coloquem no tempo histórico das transformações econômicas antes reveladas, eles expressam, de certa forma, a realidade da região que está em quinto lugar na taxa de pobreza (44%) entre as regiões de integração. O IDHM é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde, surgido como contraponto ao PIB *per capita* que considera apenas a dimensão econômica (PNUD, 2018). A Tabela 4 revela as posições de Altamira e de mais nove municípios nos anos 2000 e 2010 no IDHM e taxas de analfabetismo de 15 anos ou mais, nos mesmos anos.

Tabela 4 – IDHM e Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) com variação percentual – 2000 e 2010

Município	IDHM (2000)	Ranking	IDHM (2010)	Ranking	Variação % (IDHM)	Taxa de analfabetismo (2000)	Taxa de analfabetismo (2010)	Variação % (Redução)
Altamira	0,534	1º	0,665	1º	24	18,40	12,45	32
Anapu	0,392	6º	0,548	7º	39	30,20	19,24	36
Brasil Novo	0,433	4º	0,613	2º	41	24,90	17,83	28
Medicilândia	0,470	2º	0,582	5º	23	24,20	18,35	24
Pacajá	0,340	10º	0,515	8º	51	29,50	21,53	27
Placas	0,390	7º	0,552	6º	41	25,30	17,12	32
Porto de Moz	0,360	9º	0,503	10º	39	32,10	21,46	33
Senador José Porfírio	0,361	8º	0,514	9º	42	31,70	22,71	28
Uruará	0,450	3º	0,589	4º	30	22,10	15,11	31
Vitória do Xingu	0,422	5º	0,596	3º	41	27,50	16,09	41

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010); Brasil (2018); Pará (2015).

As faixas do Índice de Desenvolvimento Humano classificam-se em “Muito baixo” (0,000-0,499), “Baixo” (0,500-0,599), “Médio” (0,600-0,699), “Alto” (0,700-0,799) e “Muito

alto” (0,800-1), e compõem-se pelos indicadores de longevidade, educação e renda. Como um todo, a RI Xingu figura num Baixo desenvolvimento humano, tendo sido classificada, em 2010, na faixa de 0,524 (PARÁ, 2015).

No quadro dos dez municípios, em 2000, Altamira é o único município na faixa de 0,534, portanto Baixo; os demais situam-se na faixa Muito Baixo. Dez anos depois, em 2010, apenas dois municípios conseguem subir de faixa: Altamira e Brasil Novo, atingindo 0,665 e 0,613, respectivamente. Observa-se, ainda, que num espaço de dez anos, quatro municípios cresceram dentro da própria faixa, fazendo com que se movimentassem no ranqueamento da região: Vitória do Xingu, Placas, Pacajá e Brasil Novo. O maior percentual de crescimento, no entanto, foi do município de Pacajá, que oscilou do 10º para o 8º lugar, registrando 51%. Altamira cresceu 24%, mantendo-se em primeiro lugar na região dentro da faixa de desenvolvimento Médio.

A taxa de analfabetismo observada na Tabela 4 revela números alarmantes e certamente “puxa para baixo” o IDHM. O município de Altamira apresenta-se com a menor taxa em 2000 e 2010: 18,40% e 12,45%, respectivamente, com redução percentual de 32% no limite dos dez anos. Os municípios com maiores taxas de analfabetismo em 2000 foram Senador José Porfírio (31,70%), Porto de Moz (32,10%), Anapu (30,20%) e Pacajá (29,50%). Em 2010, a menor taxa de analfabetismo, além de Altamira, foi de Uruará, com 15,11%, uma redução de 31% em relação a 2000. No entanto, a maior taxa de redução de analfabetismo foi de Vitória do Xingu, que saiu de 27,50% para 16,09%, uma redução de 41%. Mas, apesar desta redução em dez anos, considera-se as taxas ainda muito altas: em todos os municípios, passam de dois dígitos.

Estas breves análises revelam um quadro contraditório da região, especialmente de Altamira. Uma região tão rica, mas com grandes poços de desigualdades sociais e econômicas. O aumento percentual da riqueza advindo da implementação de grandes projetos parece não traduzir, na prática, o desenvolvimento social a que os seus habitantes têm direito, a exemplo da saúde, educação e empregos.

Altamira, nesse contexto, se caracteriza com um dos municípios mais importantes da região, seja pela sua posição histórica, seja pela sua posição estratégica por parte do Poder Central, que, ao longo das últimas décadas, tem atuado no município para implementar projetos econômicos que não trazem em sua concepção e estrutura preocupação com a inserção social e econômica de todos.

Em análise de Santos (1986, p. 148) sobre os Planos Nacionais de Desenvolvimento nos anos 1970/80, os grandes projetos implantados na região amazônica, dentre os principais

o Projeto Grande Carajás, Albrás/Alunorte, Projeto Trombetas e Projeto Jari, trazem mais malefícios¹¹⁶ do que benefícios aos habitantes. Na verdade, “esses empreendimentos portentosos são beneficiários dos grandes grupos econômicos e, conseqüentemente, do capital imperialista”, enceta a autora em questão.

Assim, a educação pública, por sua vez, diante da política antissocial de tais ações, especialmente na Amazônia, não recebe os devidos investimentos e o pouco que se conquista constitui resultado de mobilizações sociais que se articulam para defender a própria sobrevivência na região. E, nesse processo, é relevante que a gestão educacional de caráter democrático coloque-se presente na garantia da implementação do direito à educação¹¹⁷, que é constitucional. No tópico que segue, faz-se a caracterização da gestão pública da educação pública municipal de Altamira, considerando o período de análise da pesquisa.

4.2 GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

O resultado das mobilizações que objetivaram a democratização do Estado e das relações sociais culminou na CF de 1988. Assim, no âmbito dos entes federados – municípios e estados –, decorre a elaboração da Lei Orgânica Municipal (LOM) e Constituição Estadual. Em Altamira, a LOM foi promulgada dois anos após a Constituição Federal, em 1990. Embora não faça referência ao sistema de educação, Conselho ou PME, a educação ganha um pequeno capítulo na LOM, que resume em três artigos – reiterando os artigos 205, 206 e 208 da CF – a responsabilidade educacional do município: arts. 163, 164 e 165:

art. 163 - A educação, direito de todos, é dever do Município e se baseará nos princípios da democracia, do respeito dos direitos humanos, da liberdade de expressão, objetivando o desenvolvimento integral da pessoa, seu preparo para o exercício consciente da cidadania e sua qualificação para o trabalho, competindo-lhe:

I - elaborar diretrizes para a política educacional;

II - criar mecanismos que favoreçam acesso e permanência nas escolas para qualquer pessoa, independentemente de cor, raça, religião etc.;

III - garantir ensino público e gratuito a todas as crianças e adolescentes em situação de risco que estejam fora do sistema regular do ensino ou em defasagem de idade/série.

art. 164 - O dever do Município com a Educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ela não tiverem acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio.

art. 165 - O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições;

¹¹⁶ Dentre os malefícios citados por Santos (1986) estão o aumento da violência no campo, utilização de mão de obra escrava, intensificação da exploração do trabalho, favelização, depredação da natureza e extermínio das populações nativas.

¹¹⁷ O que implica em boas escolas para todos, professores qualificados e bem pagos, transporte escolar etc.

- I - cumprimento das normas gerais de educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelos órgãos competentes (ALTAMIRA, 1990).

Em 2017, sob a Emenda nº 04, a LOM recebe diversas alterações, inclusive no que tange à educação. Por força da Lei Federal que instituiu o PNE – 13.005/2014 – e da própria Lei Municipal nº 3.085/2012, que discorre sobre o Sistema Municipal de Ensino, as atualizações na LOM têm como cerne a gestão da educação, incluindo questões sobre o sistema de ensino, gestão democrática da educação e PME:

- art. 196-B - O Poder Executivo submeterá a aprovação da Câmara Municipal projeto de lei estruturando o sistema municipal de ensino, que contará obrigatoriamente com a organização administrativa e técnico pedagógica do órgão municipal de Educação, bem como projetos de lei complementares que instituem:
 - I - o plano de carreira do magistério e profissionais da educação;
 - II - Plano Municipal de educação;
 - III - a organização da gestão democrática do ensino público municipal;
 - IV - o Conselho Municipal de Educação;
 - V - o Plano Municipal Plurianual de Educação (ALTAMIRA, 2017a).

Embora já constassem na CF e na própria LDB matérias pertinentes à gestão democrática, o arcabouço legal que se construiu ao longo da segunda década dos anos 2000, no município de Altamira, é fundamental para a organização da gestão numa perspectiva democrática, haja vista que, na primeira década, após o processo de municipalização em 1998, a gestão educacional de Altamira esteve atrelada à parceria com a iniciativa privada, como por exemplo a Fundação Ayrton Senna. Estudos de doutoramento de Gutierrez (2011) e Miléo (2013) analisaram a gestão educacional de Altamira nesta simbiose do público com o privado, destacando a influência da Fundação Ayrton Senna por meio de programas de gestão como “Escola Campeã” e “Rede Vencer” e que fizeram parte da política pública educacional de alguns municípios paraenses, com fortes implicações para suas gestões, como em Altamira e Santarém. A perspectiva de gestão se centrou numa visão gerencial, adotando pactuação de metas com vistas a resultados.

No final da primeira década, especificamente em 2007, sob forte interferência do MEC no contexto da política do Plano de Desenvolvimento da Educação e por força do Decreto 6.094/2007, que instituiu o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, o município de Altamira realizou adesão a esse Compromisso, sendo uma das exigências, principalmente como condição para receber financiamento e apoio técnico do MEC, elaborar e implementar o “Plano de Ações Articuladas (PAR)”, política analisada por Sousa (2015) com foco, dentre as quatro dimensões do PAR, na dimensão da gestão educacional. Nessa pesquisa, revelou-se na prática de gestão um aspecto contraditório, com um hibridismo de gestão gerencial e gestão democrática, uma vez que mecanismos de democratização da

gestão, como exemplo do CME, passaram a existir e a funcionar partir de 2010, bem como houve a promulgação da Lei Municipal nº 3.085/2012, que organizou e estruturou o Sistema Municipal de Ensino. No Memorial da Gestão Educacional da Semed (2005-2012), é registrado como resultado sobre a gestão democrática, na visão do governo:

Reativação do Conselho Municipal de Educação; Criação da Lei nº 3085/2012 de Organização, Estruturação do Sistema Municipal de Ensino de Altamira e a reestruturação do CME; SEMED reestruturada na sua dimensão administrativa e pedagógica; Conselhos Escolares implantados em mais de 95% da rede municipal de ensino; Conselhos do Fundeb e do CAE implantados no município; Gestão por metas e resultados; Implantação do Comitê Local do Compromisso e instituição da Equipe técnica do Plano de Ações Articuladas (ALTAMIRA, 2012a, p. 12).

Além desses resultados, no contexto da gestão educacional, aponta como recomendação “elaborar e implementar o Plano Municipal de Educação” e, o maior desafio, “a existência e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação” (ALTAMIRA, 2012a), um dos principais mecanismos de democratização da gestão, e que passou a funcionar legalmente, conforme revela o próprio relatório, em 2010. Sobre essa reativação, Sousa (2015) registra, além das ações da SEMED, a força e a mobilização dos movimentos populares.

Em 2013, a Secretaria Municipal de Educação é reestruturada. Sob a Lei 3.177/2013, art. 14, Inciso II, a SEMED é definida como um Órgão de Linha; e no art. 33, apresenta sua competência: “traçar políticas e diretrizes, estabelecer metas e normas, executar planos, programas, projetos e ações relativas à educação”. Sobre o CME, no art. 24, a referida Lei apresenta as seguintes competências, as quais fazem interface direta com o Sistema Municipal de Educação e PME:

a) Participar dos procedimentos normativos necessários ao efetivo gerenciamento do Sistema Municipal de Educação, principalmente relativo ao planejamento, informação e avaliação; b) Avaliar, propor emendas para o Plano Municipal de Educação, elaborado pelo Poder Executivo, bem como o da aplicação dos recursos públicos, destinados a manutenção e desenvolvimento da Educação Pública Municipal (ALTAMIRA, 2013, art. 24).

Com esta nova legislação e seguindo uma nova diretriz política, a SEMED Altamira rompe definitivamente a parceria que o município mantia com a Fundação Ayrton Senna desde 2001. A política educacional passa a se desenvolver tomando como epicentro o Plano de Ações Articuladas¹¹⁸ e outras ações pontuais advindas de projetos aprovados no contexto

¹¹⁸ Na apresentação do Memorial da Gestão, é registrado que a política educacional do município é “desdobrada no Plano de Ações Articuladas (PAR 2011-2014) no contexto do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação do Ministério da Educação e na parceria da Secretaria Municipal de Educação” (ALTAMIRA, 2016a).

do Plano de Desenvolvimento Regional do Xingu. Esta questão se verifica quando se tem como referência o *Memorial da Gestão Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Altamira (2013-2016)*.

O relatório em apreço, no que se refere à política de formação docente, registra, por exemplo, projetos e ações de formação em parceria com o MEC, UFPA, PDRSX e FNDE. Em parceria com o PDRSX, destaca-se o Projeto nº 069/2014 denominado “Matematicando: aprendendo e brincando com a tabuada colorida”, realizado em parceria com o município de Senador José Porfírio; e o Projeto nº 068/2014 destinado aos professores de 6º ao 9º ano do ensino fundamental, com foco no currículo escolar. Em parceria com o MEC e a UFPA, destaca-se a continuidade do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic); o programa Formação pela Escola em parceria com o FNDE, com a implementação de uma turma junto aos gestores escolares do módulo Competência Básica; o Programa Mais Educação, denominado pela Portaria Interministerial nº 826/2017 como Programa Novo Mais Educação; Rede Nacional de Formação Docente (Renafor), ambos em parceria com o MEC, e outras ações específicas realizadas pela SEMED. Em relação ao Plano Nacional de Formação Docente (Parfor), o relatório conclui que, no período de 2013 a 2016, não foram registradas na rede demandas de professores (ALTAMIRA, 2016a).

Com exceção dos projetos e ações ligados ao PDRSX, os demais programas elencados faziam parte do “Compromisso Todos pela Educação” no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007 pelo Decreto Presidencial nº 6.094, no governo Lula, evidenciando a continuidade de tal política, a qual, apesar de suas limitações e críticas, foi relevante para os municípios, especialmente para Altamira.

Em relação à infraestrutura, o relatório aponta que, no contexto do Plano de Ações Articuladas (2011-2015), que foi revisado em 2013, e do Plano de Aceleração de Crescimento (PAC II), foram assinados 09 (nove) Termos de Compromisso com o Ministério da Educação¹¹⁹. Estas ações são fundamentais para o desenvolvimento da educação. Todavia, alguns recursos para tais projetos são liberados somente nos anos de 2013 e 2014. A partir de 2015, não é registrada no site do FNDE a liberação de recursos específicos como demanda do PAR ou do PAC II, o que pode revelar os efeitos da crise política e econômica no âmbito do

¹¹⁹ 01 (um) termo de compromisso para a construção de quatro Creches tipo B; 02 (dois) termos de compromisso para construção de duas quadras cobertas com palco; 01 (um) termo de compromisso para a cobertura de uma quadra pequena; 01 (um) termo de compromisso para aquisição de equipamentos para 28 cozinhas da educação infantil; 01 (um) termo de compromisso para aquisição de equipamentos de climatização; 01 (um) termo de compromisso para aquisição de materiais didáticos e pedagógicos; 01 (um) termo de compromisso para aquisição de 33 computadores interativos; e 01 (um) termo de compromisso para aquisição de mobiliário e equipamentos para escola de educação infantil (ALTAMIRA, 2016a).

poder central iniciada em 2014 e com seu apogeu em 2016, com a queda da presidente da República.

No contexto das construções e reformas das escolas, num total de 18, a Norte Energia, a partir do Plano Básico Ambiental, foi responsável por 78% das novas escolas construídas, e a Prefeitura de Altamira por 22%. Sobre essa questão, o relatório assevera que “foram construídas 18 unidades escolares, dessas, 14 escolas foram construídas pela Norte Energia (através do Plano Básico Ambiental – PBA,) e 04 construções pelo município (RDMA)”. O relatório também dá conta da “conclusão de 01 creche e 01 quadra coberta pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC/PAC II) em contrapartida com o município” (ALTAMIRA, 2016a, p. 57).

Sobre as reformas de escolas, de um total de 20 reformas e ampliação distribuídas no campo e cidade, 30,7% foram realizadas entre a Norte Energia e a Prefeitura de Altamira; 34% somente pela Prefeitura; 23% executadas pela Norte Energia; e 11% não tem informações registradas. No que se refere às 29 escolas da área indígena, reformas de responsabilidade da Norte Energia, o relatório informava que 27,6% tiveram seus projetos iniciados. Ainda no contexto das construções, destaca-se a construção da sede¹²⁰ própria da Secretaria Municipal de Educação, que, até o final de 2017, funcionou embaixo do Ginásio Poliesportivo Nicias Ribeiro. Trata-se, portanto, de uma ação importante e histórica para o desenvolvimento da gestão educacional, especialmente para o atendimento às demandas e reivindicações da população local.

No que tange à gestão educacional, primeiro item de análise da Secretaria Municipal de Educação, a qual destaca a democratização da gestão e a articulação e desenvolvimento do sistema de ensino, revela-se, conforme avaliação do documento, um estágio satisfatório. Itens como o CME e a existência, acompanhamento e avaliação do PME são bem avaliados, com aprovação verde, o que significa, na visão do governo, que essas ações estão com funcionamento satisfatório.

Sobre o CME, destaca-se a nomeação de novos conselheiros em 2013; e sobre o PME, sublinha-se a sua elaboração e implementação, registrando como recomendação “acompanhar e avaliar o PME”, e como desafio, a regularização dos conselhos escolares. Além disso, é destacada pela SEMED a realização da 2ª Conferência Municipal de Educação, como preparação para a Conferência Nacional de Educação de 2013 (ALTAMIRA, 2016a).

¹²⁰ A inauguração da sede própria da SEMED de Altamira ocorreu em 30 de novembro de 2017. Informação disponível em: <http://altamira.pa.gov.br/site/2017/12/05/educacao-prefeitura-de-altamira-inaugura-sede-propria-da-secretaria/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

A partir dessas observações, no contexto do cenário sócio-político e econômico em que se configurou a gestão pública da educação municipal de Altamira, especialmente a partir de 2010, com o anúncio da construção da UHE Belo Monte, registraram-se estatísticas educacionais relevantes que subsidiam a análise sobre a gestão no contexto do PME e CME. Destacamos para tal, tomando como referência o ano de 2013, a matrícula da rede pública municipal, o número de professores, as taxas de rendimentos, distorção idade/série, o índice de desenvolvimento da educação básica, as transferências voluntárias via FNDE e o Fundeb. Alguns desses dados são analisados considerando a série histórica, como por exemplo o rendimento escolar.

Como já observado, Altamira é o maior município do Brasil e o 3º maior do mundo. Assim, a Secretaria Municipal de Educação possui uma ampla rede de ensino para atender os locais mais longínquos, apresentando, na estrutura administrativa do município, os distritos de Castelo de Sonhos e Cachoeira da Serra que distam em mais de 1.000 km da sede municipal e fazem fronteira com o estado do Mato Grosso, ao Sul da região. A localização das escolas engloba espaço urbano e do campo, sendo este composto por escolas nas áreas indígenas e ribeirinhas, além de escolas nas reservas extrativistas (Xingu, Iriri e Riozinho do Anfrísio). De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (2018), o Censo Escolar do ano de 2018 registrou um total de 24.454 alunos, distribuídos em 126 estabelecimentos de ensino, sendo 46 no perímetro urbano e 80 localizados no campo.

A Tabela 5 mostra em números absolutos o quantitativo de alunos da rede pública municipal, por etapas de ensino e localização, nos anos de 2013 a 2018.

Tabela 5 – Número de alunos da Rede Pública Municipal de Altamira (PA) por etapas de ensino e localização – 2013-2018

Anos	Localização	Etapas e modalidades					Total
		Ensino Regular				EJA	
		Educação Infantil		Educação Fundamental		Presencial	
		Creche	Pré-escola	Anos Iniciais	Anos Finais	Fundamental	
2013	Urbana	728	2621	8488	6661	1438	19936
	Rural	100	515	2866	1378	303	5162
	Total	828	3136	11354	8039	1741	25098
2014	Urbana	835	2837	8980	6486	1268	20406
	Rural	85	544	2975	1298	474	5376
	Total	920	3381	11955	7748	1742	25782
2015	Urbana	803	2745	9.179	6196	967	19880
	Rural	96	678	2986	1356	605	5721
	Total	899	3423	12165	7552	1572	25618
2016	Urbana	925	2603	8832	6042	808	19210
	Rural	90	736	3199	1449	654	6128
	Total	1015	3339	12031	7491	1462	25338
2017	Urbana	992	2702	8377	5835	710	18616
	Rural	112	711	3439	1612	535	6409
	Total	1104	3413	11816	7447	1245	25025
2018	Urbana	1128	2657	8181	5710	711	18387
	Rural	88	684	3237	1754	304	6067
	Total	1216	3.341	11.418	7.464	1015	24454

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

No geral, tomando como referência o ano de 2013, a matrícula total municipal, depois de 2014, teve variação negativa nos anos subsequentes: 0,63% em 2015; 1,7% em 2016; 3% em 2017; e 5,1% em 2018. Esse movimento pode ser atribuído à redução de famílias no município, em razão do arrefecimento da dinâmica econômica local com a conclusão de Belo Monte, já que milhares foram demitidos, especialmente, a partir de 2014.

No entanto, observa-se nos dados que o intervalo de maior crescimento percentual do número de alunos foi no ano de 2014. Tomando como referência da série o ano de 2013, o crescimento positivo em 2014 foi de 2,7%, puxando para este resultado os anos iniciais, que cresceu 5,2%. Por outro lado, o número de matrículas consolidadas nos anos finais teve uma variação negativa de 3,6%. A tendência de queda nos anos finais é registrada em todos os anos da tabela, com exceção de 2018, que, na relação com 2017, teve uma oscilação positiva de 0,2%. Por sua vez, os anos iniciais registram crescimento em todos os anos, porém, com variação oscilante. Na relação com 2013, observa-se o crescimento positivo de 5,2% em 2014; 7,1% em 2015; 5,9% em 2016; 4% em 2017; e 0,56% em 2018, porém, essa variação

positiva é maior em 2014 e a menor em 2018, revelando tendência de queda na taxa de crescimento.

Na Educação Infantil, a variação positiva na pré-escola é mais significativa. Registra um crescimento positivo no intervalo de 2013 a 2017. Considerando o cálculo a partir de 2013, temos uma variação positiva em 2014 (7,8%), 2015 (9,1%), 2016 (6,4%), 2017 (8,8) e 2018 (6,5%), sendo registrada, no entanto, uma redução nos anos de 2016 e 2018. Da mesma forma, a matrícula na Creche seguiu uma variação positiva, porém, com maior percentual de crescimento: 11% em 2014; 8,5% em 2015; 22% em 2016; 33% em 2017; e 46% em 2018. As variações positivas na matrícula na educação infantil avançam, embora não o suficiente, desde a criação do Fundeb, que incluiu esta etapa no cômputo da geração de recursos; da implementação do Proinfância, especialmente com o apoio aos municípios na construção de creches e pré-escolas; além da ação da Norte Energia em parceria com a PMA, como parte das condicionantes.

No que tange à educação de jovens e adultos – fundamental -, considerando como ponto de partida o ano de 2013, tem-se uma insignificante variação positiva em 2014, com diferença de apenas um aluno (0,05%). Nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, as variações negativas foram de 9,7%, 16%, 28% e 41% respectivamente, percentuais elevados que demandam investigação específica, já que a redução de 2013 e 2014 pode ser justificada pelas demandas de trabalho no contexto de Belo Monte. Contudo, um aspecto que chama atenção nos dados da EJA, em todo esse período, é que a zona urbana, estatisticamente, é a responsável por levar o percentual para baixo, ao mesmo tempo em que, na zona rural, houve crescimento progressivo em todos os anos na relação com 2013: 58% em 2014; 99% em 2015; 115% em 2016; 76% em 2017; e 234% em 2018, sendo o menor percentual de crescimento o ano de 2017.

A Tabela 6 revela o comparativo do número de professores em exercício de sala de aula por escolaridade e localidade nos anos de 2013 e 2018, no Município de Altamira.

Tabela 6 – Número de docentes na Educação Básica (Ensino Regular, Especial e/ou Educação de Jovens e Adultos) no município de Altamira por nível de escolaridade e formação acadêmica – 2013 e 2018

Anos	Total	Escolaridade/Formação Acadêmica							
		Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior					
				Total	Com licenciatura	Sem licenciatura	Especialização	Mestrado	Doutorado
2013	1193	3	447	743	699	44	130	9	0
2018	1219	6	328	885	841	44	165	12	2

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013, 2018).

Em 2013, do número total de professores em exercício de sala de aula, um percentual de 0,25% possui Ensino Fundamental; e 37% apresentam a escolaridade Ensino Médio. Com formação superior, o percentual de professores em relação ao total é de 62%. Do total de professores com curso superior, 94% tem diploma de licenciado, mas, em contrapartida, 6% atuam em sala de aula sem licenciatura. Ao observar o número de professores com pós-graduação, o maior percentual é registrado na especialização, 17,5%, o que é muito pouco diante do número de professores com licenciatura. Na pós *stricto sensu*, a situação se mostra mais perversa: 1,2% possuem diploma de mestre.

Em relação a 2018, do total de professores, é registrada uma redução na quantidade de professores que lecionaram com Ensino Médio; a redução na comparação a 2013 foi de 26%. O total de professores com nível superior passou de 743 para 885 em 2018, um aumento percentual de 19%. Assim, o percentual de professores, dentre aqueles que possuem nível superior, mas, com licenciatura, foi de 95%. Porém, ainda lecionavam professores sem a licença legal, mantendo a quantidade de 2013, mas, devido ao aumento de professores com nível superior, o percentual de professores sem licenciatura foi de 4,9%. O percentual de professores com especialização, mestrado e doutorado, considerando o total de docentes com ensino superior, foi de 18,6%, 1,3% e 0,22%, respectivamente.

É relevante destacar que a tabela revela um dado ainda desafiador para as políticas de formação de professores, em que pese a existência do Parfor nesse período: o percentual de professores que atuam sem a devida habilitação legal. Em 2013, o percentual de professores com ensino médio e sem licenciatura foi de 41%, e, em 2018, com redução de 10,5%, foi 30,5%.

Na Tabela 7, são apresentados os quantitativos e percentuais de professores quanto à situação funcional.

Tabela 7 – Número e percentual de docentes da Rede Pública Municipal de Altamira, por situação funcional – 2013 e 2018

Anos	Total	Concursado / Efetivo estável	%	Contrato temporário	%	Contrato terceirizado	%
2013	885	330	37,2	554	62,7	01	0,1
2018	920	260	29,8	658	69,7	02	0,2

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013,2018).

Os resultados revelam a predominância de professores contratados nos dois anos elencados. Em 2013, o percentual de contrato temporário foi de 62,7% ante 37,2% de professores efetivos. O contrato terceirizado registrou 0,1% no mesmo ano. O percentual de efetivo reduziu em 2018, registrando 29,8%, ao passo que o percentual de contrato temporário subiu para 69,7%, uma taxa de crescimento de 11,1%. Confirma-se assim no período a ausência de concurso público municipal para o exercício do magistério, o que configura aspectos de uma prática de gestão patrimonialista que se caracteriza pelo clientelismo e interesses privatistas, o que afronta o princípio constitucional da investidura em cargo ou emprego público, o qual deve ser por meio de concurso público, conforme exara art. 37, inciso II da CF. O percentual da taxa de crescimento negativo dos efetivos no comparativo 2013 e 2018 foi de 22%. Tal taxa pode ser explicada pela aposentadoria, licenças, ou mesmo pedido de demissão dos professores.

Os rendimentos da educação pública municipal são registrados na série histórica 2013 a 2018, na Tabela 8.

Tabela 8 – Taxas de rendimento – Ensino Fundamental – Série histórica 2013-2018

Rendimentos	Anos					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Aprovação	87	88	91,6	92,6	94,6	94,7
Reprovação	10,8	10,3	6,5	6,1	4,3	4,7
Abandono	2,2	1,7	1,7	1,3	1,1	0,6

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Na aprovação, a taxa de crescimento é progressiva e ininterrupta, com uma média de 4,7% de variação positiva nesse período. Considerando 2013, a taxa de crescimento em 2014 foi de 1,1%; em 2015, 4,1%; em 2016, 6,4%; 2017, 7,5%; e 2018, a maior taxa, 8,8%. A reprovação, por outro lado, revela uma redução de 56% na relação 2013 a 2018; neste último ano, a taxa de reprovação foi de 4,7%, uma diferença positiva de 0,4%, revelando aumento de reprovação, o que representa em números absolutos um pouco mais de 1076 alunos

reprovados, um número ainda considerável, apesar dos avanços obtidos. A taxa de abandono reflete os resultados positivos da aprovação, com uma redução significativa de 72% no ano de 2017. No geral, esses resultados podem explicar as boas colocações que a rede pública municipal vem obtendo no IDEB, nos últimos anos.

No que se refere à distorção idade/série, a Tabela 9 mostra uma realidade que merece atenção em análise.

Tabela 9 – Taxa de distorção idade/série no Ensino Fundamental – 2013-2018

Turmas/anos	Anos					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1º ao 5º	24,1	24,9	24,3	27,6	22,7	19,4
6º ao 9º	30,2	31,7	32,5	34,2	34,5	34,4
Total no município	26,6	27,6	27,4	27,6	27,3	25,3

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Observa-se que as taxas de distorção idade/série no ensino fundamental comportam-se de forma perversa. No total do Município, as taxas dos anos de 2014, 2015, 2016 e 2017 tiveram crescimento em relação a 2013, sendo a mais alta a de 27,6% registrada em 2014 e repetida em 2017. Em 2018, há uma redução de 4,8%. O aumento das taxas de distorção é puxado pelos dois segmentos do ensino fundamental, mas é o segundo – 6º ao 9º – que eleva os resultados negativos; em todos os anos, a taxa de distorção segura os mais de 30%, sendo o ano de 2017 o que registra a maior taxa, 34,5%. As turmas de 1º ao 5º anos seguram entre 2013 e 2016 taxas de distorção idade/série na casa dos mais de 20%, no entanto, o ano de 2016 registra a maior na comparação com 2013, 14,5%. Em 2018, há a primeira redução significativa na comparação com 2013, registrando uma variação positiva de 19,5%. As taxas de distorção idade/série elevadas revelam, além de outras políticas, a ausência de programas de correção de fluxo escolar, bem como a necessidade de se observarem as taxas de reprovação e abandono para análises e estudos que subsidiem ações políticas e pedagógicas para sua redução.

Os resultados do IDEB nos últimos anos são apresentados na Tabela 10.

Tabela 10 – IDEB Ensino Fundamental de Altamira na relação Brasil e Pará – 2011-2017

IDEB 2011-2017 Ensino Fundamental	Brasil		Pará		Altamira	
	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais
Projeção/2011	4,6	3,9	3,5	3,8	4,1	4,1
Observado/2011	5,0	4,1	4,2	3,7	4,8	4,4
Projeção/2013	4,9	4,4	3,8	4,2	4,4	4,5
Observado/2013	5,2	4,2	4,0	3,6	4,5	3,7
Projeção/2015	5,2	4,7	4,1	4,6	4,7	4,9
Observado/2015	5,5	4,1	4,5	3,8	5,2	4,4
Projeção/2017	5,5	5,0	4,4	4,8	5,0	5,1
Observado/2017	5,8	4,7	4,7	3,8	5,5	4,8
Projeção 2021	6,0	5,5	5,0	5,3	5,5	5,6

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2019).

A Tabela 10 mostra os resultados do IDEB de Altamira na relação com o estado do Pará e o Brasil. Considerando a projeção para o ano de 2021, os **anos iniciais** cumpriram em 2017 a meta projetada, que era de 5,5. Nas quatro edições em que participou, nos anos iniciais, o Município bateu todas as metas do “Compromisso Todos pela Educação”, pactuado em 2007. As taxas de crescimento na relação da projeção e o observado, assim se configuram: 2011, 17%; 2013, 2,2%; 2015, 10,6%; 2017, 10%. Na relação com o IDEB observado em 2011, registra-se uma queda de 6,2% em 2013, sendo recuperada em 2015 com o crescimento de 15%, quando atingiu 5,2. No entanto, essa taxa de crescimento não é mantida em 2017; o crescimento em relação a 2015 foi de 5%, porém, suficiente para atingir a meta de 2021, que é de 5,5.

Na relação com o resultado nacional, o município de Altamira superou o Brasil em todas as edições das séries iniciais, considerando 2011 a 2017. O Brasil, no entanto, ainda não superou a meta de 2021 (6,0), registrando em 2017 a média de 5,8. No comparativo com o Pará, no intervalo observado, o município de Altamira superou o estado em todas as edições apresentadas na tabela 10, sendo a maior diferença em 2017: 0,8 pontos. Em síntese, o percentual de crescimento do IDEB na rede pública municipal, considerando a pontuação observada em 2011 e 2017, foi de 22%.

Diferente dos anos iniciais, a tabela 10 revela nos anos finais uma redução do IDEB de 15% em 2013, colocando-se com a nota 3,7 ante 4,4 em 2011. Os resultados do IDEB nas séries finais apresentam-se de forma crítica, embora na relação entre 2011 e 2017, a taxa de crescimento tenha sido de 29%. No entanto, insuficiente para atingir as metas intermediárias nas edições de 2013, 2015 e 2017. As taxas de crescimento na relação da projeção e o observado, assim se configuram: 2011, 7,3%; 2013, **-17,7%**; 2015, **-10%**; 2017, **-6%**. Tais

percentuais revelam que somente a meta de 2011 foi alcançada nas séries finais. Na relação com a meta de 2021, o município não a atingiu, ainda precisando crescer 16,5% para chegar ao resultado projetado. Outro aspecto relevante a ser observado é a diferença dos índices entre os anos iniciais e finais. Em 2011, a diferença foi de 0,4; em 2013, a diferença se acentua para 0,8, a qual se mantém em 2015. Em 2017, essa diferença reduz para 0,7.

No comparativo com o Brasil, os índices dos anos finais de Altamira superam o Brasil em 2011, 2015 e 2017. Em 2013, o índice do Brasil superou o município com uma diferença de 0,5, ocasião em que o índice nacional foi de 4,2 e o municipal, de 3,7. Na relação com o Pará, o município de Altamira superou o índice do estado em todos os certames, sendo a maior diferença em 2017, quando o IDEB do estado nos anos finais foi de 3,3 e do município de Altamira foi de 4,8.

No contexto dos municípios paraenses, considerando somente o IDEB observado em 2017, nos anos iniciais, o município de Benevides ocupa a primeira posição, com índice de 6,2, e, Ulianópolis em segundo lugar, com 6,0. A terceira colocação é ocupada por dois municípios: Paragominas e Parauapebas, com IDEB de 5,7, ao passo que Terra Santa ocupa o quarto lugar, com 5,6. Altamira e Santarém conquistaram o quinto lugar, com pontuação de 5,5. Nos anos finais, Ulianópolis divide o primeiro lugar no estado com Altamira, ambos, com índice de 4,8. No ranking dos municípios brasileiros, a primeira colocação está com o município de Sobral, no Ceará, com 9,1 nos anos iniciais (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2018).

No que se refere ao repasse dos recursos do governo federal, embora não haja pretensão de análise aqui, mas de mostrar que as políticas públicas têm ligação direta com o financiamento, este é significativo, conforme revelam as tabelas a seguir. A Tabela 11 refere-se às transferências voluntárias repassadas ao município pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no período de 2013 a 2018; e a Tabela 112, aos repasses do Fundeb. As citações sobre recurso financeiro foram consideradas também por entender-se que não se faz democratização da gestão sem financiamento e sem a transparência de sua execução e prestação de contas.

Tabela 11 – Recursos das políticas de Assistência Financeira da União para o Município de Altamira – 2013-2018

Programas	Anos					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	2.130.013,00	2.140.880,00	2.355.040,00	2.168.560,00	2.530.540,00	2.537.748,00
Transferência Direta – PAR - Proinfância	91.826,54	-	-	-	-	-
Brasil Carinhoso	-	212.215,11	113.275,80	-	-	-
Apoio Creche Suplementação 2013	-	-	164.688,38	-	-	-
Programa de Construção de Quadras Poliesportivas	-	238.394,01	-	-	-	-
Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)- Prefeitura	48.260,00	27.101,80	57.540,00	58.020,00	57.250,00	50.060,00
PDDE- ESCOLAS	589.760,00	562.191,42	614.540,00	606.860,00	674.850,00	613.950,00
Programa Nacional do Transporte do Escolar (PNATE)	266.695,80	306.613,73	345.280,52	276.444,44	274.087,04	394.264,19
Programa Brasil Alfabetizado (PBA)	44.778,57	33.423,44	-	-	-	-
Salário Educação ¹²¹ (SE)	1.737.845,84	2.030.065,09	2.332.686,82	2.332.485,50	2.211.963,80	2.375.242,76
MP 815/2017 – Transferência de Recursos financeiros, a título de apoio, aos entes federativos	-	-	-	-	-	220.035,34
Total	4.909.179,75	5.550.884,6	5.983.051,52	5.442.369,94	5.748.690,84	6.191.300,29

Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2018).

A Tabela 11 apresenta o valor de transferências¹²² de recursos à Prefeitura de Altamira para a educação no período de 2013 a 2018. O aporte foi de R\$ 32.825.476,94 com crescimento progressivo até 2015: 2013 em 14,5%; 2014 em 16,41%; e 2015 em 17,6%. Em

¹²¹ De acordo com Gemaque e Gutierrez (2014, p. 158), é uma “importante fonte adicional de recursos para a educação [...]”. A cota federal do salário-educação é gerenciada pelo FNDE e aplicada em um conjunto de programas e projetos promovidos pela União.

¹²² Com exceção das demais transferências, que são voluntárias, o SE se trata de transferência obrigatória, conforme Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998. “Entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde” (BRASIL, 2000, art. 25).

2016, com o registro de 16%, houve redução de 1,62% em relação a 2015. O PNAE, PDDE/Escola e Salário Educação (SE) registraram o maior montante de recursos na série analisada: juntos representam 90,3% do valor total, com destaque ao SE, que corresponde a 38,5%. O Proinfância, Brasil Carinhoso e Brasil Alfabetizado tiveram poucos recursos, e conforme os dados, os programas paulatinamente tiveram seus recursos cessados: a partir de 2014, o Proinfância; 2015, o Brasil Alfabetizado; e o Brasil Carinhoso em 2016.

Os recursos para o Programa de Construção de Quadras Poliesportivas, Apoio Creche Suplementação, e recursos via MP 815/2017 registram-se somente uma vez, sendo o primeiro em 2015, o segundo em 2014 e o terceiro em 2018, representando 1,8% dos recursos recebidos. Por último, cabe destacar o PDDE via Prefeitura, destinado às escolas, especialmente rurais, que não possuem conselho. Os recursos recebidos somam R\$ 356.771,80, o que corresponde a 1% do valor total no período em análise.

No que se refere ao repasse dos recursos do Fundeb¹²³, a Tabela 12 revela o montante repassado nos últimos 6 anos.

Tabela 12 – Transferência de recursos do Fundeb para o município de Altamira – 2013-2018

Ano	Receitas				Total das receitas (R\$)
	Complementação da União	%	Fundeb	%	
2013	R\$21.531.211,20	39	R\$33.018.378,92	61	54.549.590,12
2014	R\$26.388.120,19	41	R\$37.832.708,87	59	64.220.829,06
2015	R\$33.544.807,96	43	R\$43.736.024,82	57	77.280.832,78
2016	R\$35.157.129,08	44	R\$44.927.154,75	56	80.084.283,83
2017	R\$38.766.590,32	45	R\$46.390.784,29	55	85.157.374,61
2018	R\$39.877.656,13	44	R\$49.675.458,60	56	89.553.114,73

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2018).

Entre 2013 e 2018, embora se considere o período da crise, dada a baixa na arrecadação devido à queda do PIB desde o segundo trimestre de 2014, quando registrou queda de 0,8%¹²⁴, o município de Altamira recebeu transferência do Governo Federal de recursos do Fundeb na ordem de R\$ 450.846.025,13, sendo que o total de receita de cada ano corresponde aos seguintes percentuais: 2013, 12%; 2014, 14,24%; 2015, 17%; 2016, 17,5%; 2017, 18,8%; 2018, 19,8%, revelando um crescimento progressivo. O crescimento percentual na relação 2013 a 2018 foi de 64%.

¹²³ O Fundeb é uma transferência obrigatória, criado pela Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. É a principal fonte de recursos para a Educação Básica.

¹²⁴ Dados do IBGE Série histórica (2017).

Outro aspecto a ser observado na tabela é a comparação da complementação da União que o município de Altamira recebeu com as receitas do Fundeb. O menor percentual de complementação foi em 2013, com 39% do valor total da receita, e o maior percentual de complementação ocorreu em 2017, com 45%. Observa-se, portanto, que, à medida que se reduziu o percentual na arrecadação, aumentou o percentual da complementação da União, sendo o menor complemento em 2013, com 39%. Em 2018, por outro lado, o percentual reduziu para 44%, 1% a menos que 2017.

As tabelas e dados apresentados não só permitem situar aspectos relevantes da política educacional do município, de suas relações com as políticas advindas da União, mas, também, num contexto de crise político-econômica, nos remetem à reflexão e análise de como se desdobra o cenário de construção da gestão educacional em Altamira, considerando, especialmente, as configurações e atuações do CME, criado na primeira metade da década de 1990. As reflexões e análises sobre organização, composição, funções e atuações, dessa forma, desenvolvem-se tendo como base documentos, atas oficiais e leis, como exemplo, a Lei 3.085/2012, que cria o Sistema Municipal de Ensino.

4.3 PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA: EMBATE E PROCESSO INSTITUINTE

O CME foi um dos primeiros Conselhos de Altamira. Os Conselhos têm sua base no princípio da gestão democrática expressa na CF de 1988 e na Lei 9.394/1996 – LDB. Em Altamira, a gênese do CME remonta aos anos 1990, especificamente sete anos depois da CF. Sua concepção, portanto, embora tenha acontecido após as movimentações populares em torno de relações sociais democráticas nos anos 1980 que culminaram na CF, ocorre ainda sob a vigência da Lei 5.692/1971, que, em seu artigo 71, já previa a possibilidade do Conselho Estadual delegar funções a conselhos municipais existentes, mas certamente que a criação da Lei ocorre por força constitucional, tendo em vista que, no artigo 211, o município aparece com essa função.

O instrumento legal que instituiu o CME de Altamira – Lei 657 – data de 18 de novembro de 1995, sob o governo do prefeito Maurício Bastazini (1993-1996), portanto, um ano antes da promulgação da LDB. Em seu artigo 11, a LDB apresenta como uma das incumbências do município a organização do Sistema de Ensino. De acordo ao art. 2º da Lei Municipal nº 657/1995, “o Conselho Municipal de Educação é órgão deliberativo e fiscalizador das Políticas de Educação no município de Altamira”. Foi um passo importante

porque residiu aí, em que pesem os percalços técnicos e políticos, uma das primeiras ações para a democratização da gestão. De acordo com Sousa (2015, p. 115), “a ausência de organismos colegiados pode vulnerar os espaços públicos para a inserção de interesses que não emanam de um processo democrático”.

Com a instituição do Conselho, o mesmo entra em atividade em 1996 e exerce suas atividades até o ano 2000. Conforme nos revela a pesquisa de Gutierrez (2010), o funcionamento do Conselho de Altamira era alimentado pela participação ativa dos conselheiros, da sociedade, envolvimento da Igreja, dos movimentos sociais. O Conselho era capaz de levar demandas ao governo, além de discutir as políticas educacionais, porém, também era um órgão que incomodava as gestões, fator este que pode explicar sua inatividade no início da primeira década do ano 2000.

Ainda assim, a luta pelo processo de democratização da gestão da educação, embora tenha sofrido abalos, não foi interrompida. Conforme relatado na Ação Civil Pública, uma ex-conselheira afirma que, nos primeiros anos de 2000, houve “várias tentativas aos vários governos municipais para reativação do Conselho, no entanto, não foi reativado” (PARÁ, 2009, p. 21). Afirma ainda que o Fórum Popular, em 2005, manteve contatos com a Secretaria Municipal de Educação e solicitou a implantação do Conselho, aproximações estas que ocorreram até 2006, caminhando o Fórum, devido à não reinstalação do Conselho, ao Ministério Público (MP). Torna-se, assim, uma pauta do Fórum Popular que é colocada no âmbito do judiciário com vistas à solução e ao cumprimento da legislação no que tange à gestão democrática.

Paralelamente a este movimento entre Estado e sociedade civil, no âmbito das ações políticas e técnicas da Secretaria Municipal de Educação, são realizadas algumas ações que focam a instalação do Conselho, como pedido do Fórum Popular. O Ofício nº 702, de 29 de julho de 2009, em resposta ao Ministério Público, relata que a SEMED inicia, em 2005, os procedimentos para a reativação do Conselho, que têm compromisso com a gestão democrática. Porém, a primeira reunião é registrada somente em 29 de novembro de 2007, e duas reuniões ocorrem em 2008, sendo uma em maio e outra em junho. Assevera ainda o documento que a ação de reinstalação do Conselho foi prevista em 2008 como parte do PAR, prevendo, inclusive, formações para os conselheiros empossados. O Ofício encerra afirmando o compromisso da SEMED em deixar o Conselho em funcionamento até 30 de novembro de 2009, ação esta que não teve êxito. Ainda como parte desse movimento, Sousa (2015, p. 116), recupera esse período ao afirmar:

Como parte de um projeto que buscava a gestão democrática, mas que impulsionadas pelas forças dos organismos sociais, o executivo municipal em seu segundo mandato, cria o Decreto nº 1.867/2009 que institui uma comissão¹²⁵ mista para elaborar anteprojeto de Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino. Esta Comissão seria formada por técnicos da Secretaria Municipal de Educação, Procuradoria Geral do Município, Câmara de vereadores e por lideranças da sociedade envolvidas com as questões educacionais, mas que também não houve avanço nas ações. No mesmo ano é realizada a 1ª Conferência Municipal de Educação. Em seu documento final se exige a instalação do Conselho Municipal de Educação e a criação do Sistema Municipal de Ensino.

Certamente que a morosidade desse processo, a denúncia do Fórum Popular junto ao Ministério Público e a não reinstalação do Conselho resultaram no Mandado de Liminar e Citação ao Município, com data de 18 de fevereiro de 2010 (PARÁ, 2010), o qual estabelecia um prazo de 48 horas para a criação de Comissão, sessenta dias para a convocação de assembleias e, depois destas, dez dias para a posse dos novos conselheiros municipais, além de exigir estrutura e dotação orçamentária¹²⁶ para o funcionamento do mesmo. A Liminar também estabeleceu multas diárias ao Município. O art. 1º da Portaria nº 020, de 26 de fevereiro de 2010, registra:

Designar para compor a comissão que convocará assembleia com as organizações representativas da sociedade (Conselhos Escolares, Associações de Pais e Alunos, Prestadores de Serviço Educacional, Conselho Tutelar, Sindicato dos Trabalhadores em Educação, Estabelecimentos particulares de Ensino, etc.) e promover a escolha dos representantes da Sociedade que irão compor o Conselho Municipal de Educação, conforme citado no item 2 do Mandado de Liminar e Citação nº 0001875.70.2009.814.0005.

A assembleia foi realizada em 24 de março de 2010, ocasião em que foi feita a escolha e a homologação dos titulares e suplentes dos seguintes segmentos: conselhos Escolares/Associação de Pais e Mestres, Servidores de Educação no Serviço Federal, Servidores de Educação no Serviço Estadual, Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente, Escolas Particulares do Município e Sindicato dos Trabalhadores em Educação, em acordo ao Edital de Convocação assinado pelo executivo municipal em 08 de março de 2010.

A reinstalação do Conselho Municipal de Educação de Altamira, sob a Lei 657/1995, foi realizada em 06 de abril de 2010. A nomeação dos membros do CME foi realizada pelo executivo municipal, sob o Decreto de nº 2.077, de 05 de abril de 2010. Nos três anos em que

¹²⁵ Formalmente, a Comissão mista foi expressa na Portaria nº 305, de 15 de dezembro de 2009.

¹²⁶ Como resposta do município, datada de 26 de fevereiro de 2010, ao Mandado de Liminar e Citação, após a instituição da Comissão, a Procuradoria Geral do Município apresentou à juíza da 4ª Vara Cível os recursos para funcionamento do Conselho (ALTAMIRA, 2010).

o Conselho¹²⁷ atuou, foram encontrados registros de 22 atas, sendo 77% atas de reuniões que tiveram pautas debatidas, 4,5% que informam posse de conselheiros, e 18,2% atas que informam que reuniões não ocorreram por falta de quórum.

Conforme a Ata¹²⁸ nº 01 de 05 de maio de 2010, são colocadas em pauta a elaboração do Plano de Trabalho e a discussão sobre o regimento do Conselho, além de um representante não governamental questionar o local de funcionamento¹²⁹ do Conselho, bem como a necessidade de eleição da presidência. A eleição para a presidência se deu, conforme Ata nº 03, em 26 de maio de 2010, tendo sido eleito presidente um representante do governo, e vice-presidente representante não governamental.

Com o Conselho empossado, e tendo como referência o Regimento de 1997, a primeira atividade em que os conselheiros se debruçaram foi debater e elaborar projeto de Lei sobre a organização e estrutura do sistema municipal de ensino, bem como a reestruturação do CME. O funcionamento do Conselho, tendo como pauta específica a construção de instrumentação legal sobre a gestão democrática, resultou em 2012 na Lei Municipal 3.085, que criou o Sistema Municipal de Ensino de Altamira.

Os artigos 11, 12, 13 e 14 tratam “Da jurisdição e das instituições do sistema municipal de ensino”. O artigo 11 remete à organização e formação do sistema:

art. 11 – Fica organizado o Sistema Municipal de Ensino de Altamira, formado pelo conjunto das instituições educacionais, pelos órgãos educacionais, administrativos, normativos e de apoio técnico, que interagem entre si com unidade e coerência, obedecendo a legislação federal, estadual e a Lei Orgânica do Município visando o desenvolvimento do processo educativo do município (ALTAMIRA, 2012b, art. 11).

Os artigos 12 e 13 mencionam a composição e a natureza das instituições integrantes. Destaca-se, nessa composição, os conselhos CME, do Fundeb e Conselho de Alimentação Escolar (COMAE). Nas instituições integrantes, as administradas pelo poder público e de direito privado.

art. 12 – O Sistema Municipal de Ensino de Altamira compreende:
I – o Conselho Municipal de Educação – CME/Altamira;
II – a Secretaria Municipal de Educação – SEMED/Altamira;

¹²⁷ Constam na internet, com publicação de 2011 a 2017, no blog do CME (CONSELHO..., [2011-]). Também uma página no Facebook (Disponível em: <https://www.facebook.com/pages/Municipio-de-Altamira/637387386293639?rf=400964933338904>. Acesso em: 15 jul. 2019).

¹²⁸ A numeração das atas, para organizar as informações, foi realizada pelo próprio autor. Elas são numeradas, no âmbito de cada ano, na ordem crescente. Esta estratégia foi necessária porque nem todas as atas apresentavam ordem de numeração. No entanto, as datas das atas, naturalmente, são mantidas.

¹²⁹ O funcionamento do Conselho, conforme Ata nº 01, aconteceria sempre no prédio alugado da Universidade Aberta do Brasil, local em que ficou até o início de 2011, quando houve rotatividade de Secretário de Educação.

III – o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB;
 IV – O Conselho Municipal de Alimentação Escolar – COMAE;
 V – as instituições de educação infantil, de ensino fundamental e de atendimento a jovens e adultos mantidas pelo Poder Público Municipal;
 VI – as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada;
 VII – as instituições educacionais que vieram a ser criadas e mantidas pelo Município, atendida a legislação específica.
 art. 13 – As instituições educacionais integrantes ou vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino se classificam nas seguintes categorias administrativas:
 I – públicas, assim entendidas, as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal;
 II – de direito privado, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos, assim entendidas as criadas, mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (ALTAMIRA, 2012b, art. 12, 13).

O artigo 14 discorre sobre as instituições educacionais privadas que passam a compor o Sistema de Ensino, conforme já previsto no Inciso III, artigo 18 da LDB:

art. 14 – Ficam vinculadas ao Sistema Municipal de Ensino de Altamira, as instituições educacionais de direito privado de ensino e de educação que ofertam educação infantil, localizadas no Município, e assim definidas na legislação específica e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (ALTAMIRA, 2012b, art. 14).

Um outro aspecto a ser ressaltado na referida Lei é que, nos artigos 37 a 39, é regulamentada a gestão democrática no que se refere ao preenchimento do cargo de Diretor Escolar. O artigo 37 destaca com profundidade o compromisso do Estado Municipal com a democratização da gestão ao garantir que o princípio da gestão democrática “norteará todas as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais”.

O que consta no registro das Leis observadas sobre democratização da gestão educacional revela um avanço porque coloca em consonância com a CF e a LDB princípios fundamentais para construção da política e gestão educacionais locais, por meio de mecanismos importantes de participação direta, como o Conselho de Educação.

4.3.1 Organização, funções, composição e atribuições

O CME de Altamira, a partir de 2012, com a Lei 3.085, a qual organiza e estrutura o Sistema Municipal de Ensino de Altamira, sofreu uma nova regulamentação porque foi reestruturado e passou a fazer parte do sistema. O CME é citado no inciso I do art. 12, que expressa que o CME compõe o Sistema Municipal de Ensino. Mas, é no art. 25 que se apresenta a nova redação que reestrutura o CME:

Fica reestruturado o Conselho Municipal de Educação – CME/Altamira, como órgão colegiado representativo da comunidade e da sociedade civil organizada, mediador entre a sociedade civil e o Poder Público, com a competência normativa e as funções

consultivas, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social, para a discussão, formulação e implementação das políticas municipais de educação e ensino, da gestão democrática do ensino público, na construção e na defesa da educação de qualidade social para todos (ALTAMIRA, 2012b, art. 25).

A referida citação apresenta o CME como um órgão mediador, dotado de competência normativa e cinco funções principais: consultiva, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social. No artigo, embora esteja implícito, não se menciona a função propositiva¹³⁰. Embora já tenhamos discutido esta questão, devido à sua relevância no âmbito dos municípios, recoloca-se aqui, a partir do Caderno 1 do MEC (BRASIL, 2009b), sobre a organização e função dos conselhos. A função normativa é própria do órgão normativo do sistema de ensino, e está em acordo ao artigo 11 da LDB: “compete ao Município baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”; portanto, o sistema municipal de ensino.

As normas complementares limitam-se à abrangência ou jurisdição do sistema. No desempenho da função normativa, o CME irá elaborar normas complementares e interpretar a Legislação e as normas educacionais. Dentre as funções normativas destacam-se: autorização de funcionamento das escolas da rede municipal, autorização de funcionamento de educação infantil da rede privada, particular, comunitária, confessional e filantrópica (BRASIL, 2009b, p. 47).

Na função consultiva, o Conselho exerce o papel de:

Responder a consultas sobre questões que lhe são submetidas pelas escolas, pela Secretaria da Educação, pela Câmara de Vereadores, pelo Ministério Público, pelas universidades, pelos sindicatos e por outras entidades representativas de segmentos sociais, assim como por qualquer cidadão ou grupo de cidadão, de acordo com a Lei (BRASIL, 2009b, p. 45).

No campo da função consultiva, destaca-se alguns assuntos: projetos, programas educacionais e experiências pedagógicas renovadoras do Executivo e das escolas; PME; medidas e programas para titular e/ou capacitar e atualizar os professores; acordos e convênios; e questões educacionais que lhe forem submetidas pelas escolas, pela Secretaria Municipal de Educação, pelas Câmaras municipais e outros, nos termos da Lei (BRASIL, 2009b).

A função deliberativa é o desempenho que o CME exerce sobre matérias no campo de seu poder de decisão, estabelecido em Lei. Assim, considerando as atribuições definidas em Lei, a função deliberativa do CME é compartilhada com a Secretaria Municipal de Educação, no contexto do Sistema Municipal de Ensino.

¹³⁰ Na função propositiva, o Conselho “participa da discussão e da definição das políticas e do planejamento educacional” (BRASIL, 2009b, p. 45).

A lei atribui a função deliberativa ao órgão – secretaria ou conselho –, que tem competência para decidir sobre determinada questão em determinada área. Dentre estas funções destacam-se: elaboração do seu Regimento e plano de atividades; criação, ampliação, desativação e localização de escolas municipais; tomadas de medidas para o fluxo escolar; e busca de formas de relação com a comunidade, entre outras (BRASIL, 2009, p. 46).

Quanto às funções fiscalizadora e de controle social, referem-se ao “acompanhamento da execução das políticas públicas e à verificação do cumprimento da Legislação” (BRASIL, 2009, p. 48). As diferenças entre elas estão nas sanções que o CME pode aplicar tanto às instituições quanto às pessoas físicas que descumpram leis ou normas.

Como órgão do sistema normativo do sistema de ensino, no exercício da função fiscalizadora, o CME poderá aplicar sanções, previstas na Lei, em caso de descumprimento, como, por exemplo, suspender matrículas novas em estabelecimentos de ensino, determinar a cessação de cursos irregulares etc. No exercício da função de controle, constatadas as irregularidades ou o descumprimento da Legislação pelo poder público, o conselho poderá pronunciar-se solicitando esclarecimento dos responsáveis ou denunciado aos órgãos fiscalizadores, como a Câmara de Vereadores, o Tribunal de Contas ou o Ministério Público (BRASIL, 2009, p. 48-49).

A função mobilizadora coloca-se no contexto da participação social e implica o estabelecimento pelo CME de formas de relação com a sociedade com o objetivo de deixar transparentes as informações e o desenvolvimento das políticas educacionais no sistema municipal de ensino. Além disso, o Conselho deve buscar estratégias para promover a participação da sociedade no debate sobre as questões relativas à educação pública do município.

Nos artigos 26 e 27, são mencionadas as características do Conselho com destaque para sua autonomia, orçamento próprio, elaboração de seu regimento e corpo técnico qualificado para o desenvolvimento das atividades. O artigo 28 destaca a composição do CME, com doze conselheiros titulares e doze conselheiros suplentes. Chamam a atenção os incisos VIII e I. Neste, a representação do executivo é a única com três titulares e três suplentes; e naquele, a representação do sindicato é de dois titulares e dois suplentes:

I – três conselheiros titulares e três conselheiros suplentes, representantes do Poder Público Municipal, de livre escolha do Executivo Municipal, e, escolhidos de comum acordo com a Secretaria Municipal de Educação - SEMED/Altamira; [...]
VIII – dois conselheiros titulares e dois conselheiros suplentes, escolhidos pelos profissionais do Magistério e da educação, através do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Município – Sintep/Altamira, entre sindicalizados ou não, e que representem os profissionais da rede municipal de ensino (ALTAMIRA, 2012b, art. 28).

O Quadro 8 mostra o número e o percentual das representações no âmbito do Conselho Municipal, a partir de legislação de 2012.

Quadro 8 – Número e percentual de representantes na composição do Conselho Municipal de Educação de Altamira

Ord.	Representantes	Nº de vaga	%
01	Poder Público Municipal	03	25
02	Gestores escolares	01	8,3
03	Unidade Regional de Ensino (Seduc)	01	8,3
04	Educação Superior Públicas	01	8,3
05	Escolas privadas	01	8,3
06	Conselhos Escolares	01	8,3
07	Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA)	01	8,3
08	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Município (Sintepp)	02	16,6
09	Grêmio Estudantil/Escolas municipais	01	8,3
Nº total de vagas		12	100

Fonte: elaborado pelo autor, 2019.

Observa-se no quadro que, ao mesmo tempo em que há ausência da representação dos pais e mestres, há um percentual maior da representatividade do poder público municipal, 25%, sendo contrabalanceado pelos 16,6% da representação sindical. É evidente que há uma preocupação do legislador em garantir o equilíbrio das forças políticas dentro do Conselho, mas é possível que o poder da representação governamental tenha muito mais força se a gestão escolar não for uma escolha por meios democráticos, uma vez que a indicação política pode possibilitar cooptação aos interesses do governo do momento.

Uma visão geral sobre a estrutura do Conselho e as atribuições do presidente é apresentada no Quadro 9. O número de titulares é 12, com um mandato de 4 anos e com possibilidade de renovação total e também de recondução. Quanto ao conselheiro, deverá ser eleito pelos conselheiros após a realização da posse e tem como atribuições fundamentais para o funcionamento do Conselho, dentre outras, a instituição de Comissões permanentes ou especiais.

Quadro 9 – Número de titulares, mandato, forma de renovação, escolha do presidente e suas atribuições

Número de conselheiros titulares	Duração de mandato	Forma de renovação	Forma de escolha do presidente	Recondução	Atribuições do presidente
12	4 anos	Total	Eleito pelo Conselho	Sim	Deliberar sobre questões administrativas do Conselho; Propor à Secretaria Municipal de Educação - Semed /Altamira os servidores municipais que irão compor a estrutura de apoio do Conselho, nos termos da Lei; Instituir comissões permanentes ou especiais para realização de tarefas afetas ao órgão, conforme dispuser o Regimento Interno.

Fonte: elaborado pelo autor, 2019.

Quanto às atribuições e competências do CME, constam no artigo 33. São descritas 21 (vinte e uma) competências, dentre as quais destacam-se os incisos VIII, XIV, XVIII e XX, que versam sobre o acolhimento de denúncias sobre a condução da política educacional, colaboração na elaboração do PME e emissão de pareceres sobre os 25% constitucionais:

VIII – acolher denúncia de irregularidade no âmbito da educação municipal, apurar os fatos e encaminhar as conclusões às instâncias competentes; [...]

XIV – colaborar com a Secretaria Municipal de Educação na elaboração do diagnóstico e nas soluções de problemas relativos à educação no município, especialmente no Plano Municipal de Educação; [...]

XVIII – avaliar e aprovar as readequações do Plano Municipal de Educação, nos termos da legislação vigente; [...]

XX – emitir parecer sobre os orçamentos e prestações de contas dos 25% constitucionais, e demais recursos financeiros destinados à educação, antes de seu encaminhamento à Câmara de Vereadores e/ou ao Tribunal de Contas, nos termos da lei (ALTAMIRA, 2012b, art. 33).

O Quadro 10 sintetiza a competência, funções e atribuições do CME, tendo como referência a Lei 3.085/2012.

Quadro 10 – Competência, funções e atribuições do Conselho Municipal de Educação de Altamira

Competência	Funções do CME	Atribuições
Normativa	Consultiva Deliberativa Fiscalizadora Mobilizadora Controle Social	<p>Dentre outras:</p> <p>Fixar normas complementares, nos termos da lei para educação infantil e o ensino fundamental [...];</p> <p>Manifestar-se previamente sobre o regime e as formas de colaboração, acordos, convênios e similares, inclusive os de municipalização, a serem celebrados pelo Poder Público Municipal com as instâncias governamentais ou do setor privado;</p> <p>Exercer competência recursal em relação às decisões das entidades e instituições do Sistema Municipal de Ensino, esgotadas as respectivas instâncias;</p> <p>Conhecer a realidade educacional do Município e propor medidas aos poderes públicos para a melhoria do fluxo e do rendimento escolar;</p> <p>Emitir pareceres sobre assuntos educacionais e questões de natureza pedagógica que lhe forem submetidas pelo executivo ou pelo legislativo, por entidades ou profissionais da educação de âmbito municipal;</p> <p>Acolher denúncia de irregularidade no âmbito da educação municipal, apurar os fatos e encaminhar as conclusões às instâncias competentes;</p> <p>Manifestar-se sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais do magistério e dos profissionais da educação proposto pela Secretaria Municipal de Educação, ouvidos os respectivos profissionais;</p> <p>Estabelecer normas de participação da comunidade escolar e local para a elaboração das propostas pedagógicas das instituições educacionais e do Plano Municipal de Educação;</p> <p>Analisar e propor alternativas para a destinação e aplicação de recursos relacionados ao espaço físico, equipamentos e material didático;</p> <p>Exercer as atividades previstas em outros dispositivos legais;</p> <p>Colaborar com a Secretaria Municipal de Educação na elaboração do diagnóstico e nas soluções de problemas relativos à educação no município, especialmente no Plano Municipal de Educação;</p> <p>Acompanhar e avaliar a qualidade do ensino no âmbito do município, propondo medidas que visem sua expansão e aperfeiçoamento;</p> <p>Aprovar o regimento, a organização, a convocação e normas de funcionamento das conferências municipais de educação, bem como das plenárias municipais de educação, em conjunto com a coordenação do Fórum Municipal de Educação;</p> <p>Avaliar e aprovar as readequações do Plano Municipal de Educação, nos termos da legislação vigente;</p> <p>Manter intercâmbio com outros conselhos de educação;</p> <p>Emitir parecer sobre os orçamentos e prestações de contas dos 25% constitucionais, e demais recursos financeiros destinados à educação, antes de seu encaminhamento à Câmara de Vereadores e/ou ao Tribunal de Contas, nos termos da lei;</p>

Fonte: elaborado pelo autor a partir da Lei 3.085/2012 (ALTAMIRA, 2012b), 2018.

As atribuições elencadas abarcam um conjunto de ações e políticas que se inserem no campo da educação pública municipal. Destaca-se a primeira função no quadro, a de baixar normas complementares, o que torna evidente o Conselho como um órgão do SME no que exara a LDB em seu artigo 11 sobre a constituição de sistema de educação no âmbito dos

municípios, portanto configurando-se um órgão normativo e deliberativo no espectro de suas atribuições e competências definidas em Lei.

As funções e atribuições garantidas em Lei revelam um poder que é dado ao CME de viabilizar e revelar processos de democratização da gestão, já que, com estas funções, é possível abarcar todo o conjunto das políticas educacionais locais. No entanto, nos alerta Sousa (2017, p. 160): “O CME é um órgão fundamental para a gestão democrática educacional, mas seu funcionamento quase sempre é ofuscado pelas forças contrárias à democratização do poder decisório”.

Na LOM de Altamira, a análise sobre a democratização da gestão educacional revela que, pela primeira vez em 27 anos, há uma regulamentação que sincroniza com as leis federais e estaduais. A LOM, em 2017, recebeu alterações significativas no capítulo da Educação. Destacam-se aqui aqueles que fazem referência ao CME. O art. 196-B, inciso I, registra que compete ao Poder Executivo elaborar projeto de lei complementar para a instituição do CME. É importante destacar que esse trecho legal adequa a LOM ao texto da Lei 3.085/2012, que versa sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino e reestruturação do CME. Já a referência ao Conselho Municipal de Educação, na Lei 3.207/2015, menciona o CME como importante instância que deve monitorar e avaliar o PME.

Embora considere-se como avanços a legislação pertinente e, principalmente, a reativação do CME em 2010, a partir de mobilizações da sociedade, especialmente com a ação firme do Fórum Popular, a luta pela democratização da gestão é permanente e certamente constitui um desafio para todos. No tópico que segue, são realizadas análises sobre o funcionamento do Conselho, especialmente a partir de registros de atas. O objetivo é construir fragmentos do movimento do real sobre a atuação do CME de Altamira.

4.3.2 Conselho Municipal de Educação: em busca de sua consolidação como instância de democratização da educação

Desde a sua instituição legal, em 1995, o CME de Altamira tem sido uma instância importante e um contrapeso para o processo de democratização da gestão. Sua própria história de instalação e reinstalação e os enfrentamentos político-jurídicos da sociedade civil e o Estado municipal são provas inequívocas dos embates e das lutas pela construção de uma gestão democrática, e, nesse contexto, inclui-se a participação democrática.

A partir dos documentos analisados – atas e histórico do Conselho –, o CME, em que pesem os entraves por que tem passado, está em funcionamento. O Quadro 21 apresenta o número de atas registradas no período de 2013 a 2018.

Quadro 21 – Número de Atas registradas do CME/Altamira – 2013-2018

Ano	Número de atas de reuniões do CME em que pautas foram debatidas	Número de atas de reunião que informam a posse dos conselheiros	Número de atas que informam reuniões que não ocorreram por falta de quórum	Número de reuniões de Comissões	Nº total de registro de Atas
2013	0	-	Não há registro de reuniões do Conselho em Ata	-	0
2014	01	01	-	-	02
2015	04	-	01	-	05
2016	03	-	03	-	06
2017	05	01	02	-	08
2018	03	-	01	03	07
Total geral	16	02	07	03	28

Fonte: elaborado pelo autor a partir da análise de documentos do Arquivo do CME, 2018.

O número total de registros no período de funcionamento do CME é de 28 atas. Desse total, 57% refere-se a atas de reuniões em que foram debatidos temas diversos no campo da educação pública municipal; 7% englobaram atas de reuniões que informam a posse dos conselheiros, sendo estas no ano de 2014 e 2017; e o percentual de atas que informam que as reuniões do CME não aconteceram por falta de quórum é de 25%; ao passo que 11% das reuniões de comissões foram para tratar de temas específicos.

O ano de 2013 não apresentou no Livro Ata registro de reuniões do CME, e, em 2014, são registradas duas reuniões. Estes fatos parecem ter chegado novamente no âmbito judicial, como ocorreu em 2009. Ainda sob o olhar vigilante da Justiça, a 5ª Promotoria de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais de Altamira expede o Ofício nº 114, de 12 de fevereiro de 2014, recebido pela SEMED em 17 de fevereiro de 2014 (PARÁ, 2014). O referido Ofício solicitava da Secretaria Municipal de Educação de Altamira informações sobre a situação do funcionamento e composição do CME de Altamira.

O Ofício de nº 114 foi seguido de outros dois, também com origem no MP, reiterando o mesmo assunto - “Conselho Municipal de Educação”: Ofício nº 485/2014-MP/5º PJATM; Ofício nº 1182/2014-MP/5º PJ/ATM, estabelecendo prazos de dez dias para resposta. No entanto, os registros do MP revelam que a resposta da SEMED e do CME é protocolada em 28 de novembro de 2014, portanto, nove meses após o recebimento do primeiro Ofício. O

Ofício de nº 1.073/2014 apresentado ao MP descreve, dentre outras ações, que foram realizadas em 2013 a Conferência Municipal de Educação, articulação para criação do FOMEA e eleição para os novos membros do CME (PARÁ, 2014). Os conselheiros não foram apresentados em sua totalidade na Conferência Municipal de Educação (COMUE/2013) por causa da falta de representantes de algumas instituições. Mesmo assim, esse novo grupo de conselheiros, conforme resposta, iniciou as atividades.

O documento de resposta ao MP revela pelo menos 4 (quatro) encontros após os novos membros serem apresentados na Conferência Municipal de Educação de 2013, tendo como pautas encaminhadas a criação de uma comissão para elaborar e apresentar proposta de reformulação do Regimento Interno do Conselho, a escolha de membros do CME para compor o FOMEA e a escolha de membros do CME para compor o Conselho do Fundeb. Outro registro do documento oficial são as dificuldades do Conselho, como a inexistência das câmaras de questões específicas, a falta de um novo regimento e não possibilidade de o Conselho criar suas próprias normativas, o que evidencia ainda naquele ano sua dependência ao Sistema Estadual de Ensino (SEE), e que o município ainda não se manifestara oficialmente sobre o interesse, apesar de Lei existente, de implementar o SME. Assevera o documento de 2014:

Para que o conselho possa atuar com todas as suas funções necessita de todo um aparato de pessoal, formação específica, espaço adequado, mobiliário, materiais e equipamentos. Até hoje apenas os conselheiros se reúnem, não existem as câmaras que tratam de questões específicas, não são feitas as diligências aos espaços educativos quando necessário, os departamentos que fazem a guarda de documentação escolares e nem normatiza as próprias leis do município para a educação. Sabemos que é um passo importante e merece cuidado e atenção, pois somente a partir de todas essas providências tomadas é que será possível o desvinculo com o Sistema Estadual (ALTAMIRA, Ofício nº 1.073/2014).

O referido parágrafo descreve as dificuldades operacionais, políticas e técnicas para a conquista da autonomia do Conselho e para implementação do SME e a consequente desvinculação do Sistema Estadual de Ensino, do qual o município é dependente desde quando foi criado o CME em 1995. Em documento sobre a história do CME, do ano de 2014, chama a atenção que é preciso avançar ainda mais, porque, em seu pós-centenário, o município de Altamira “merece um órgão capaz de gerir seu sistema e organizar a situação das escolas do município” (ALTAMIRA, [2014], p. 4).

Embora o CME ainda não estivesse funcionando com um órgão do SME previsto em lei, o documento, em que pese o contexto periférico em que foi colocado o CME ao longo das décadas, apresenta quatorze metas a serem conquistadas. Dentre elas, destaca-se a garantia do quórum em todas as sessões ordinárias; participar efetivamente da elaboração do PME, em

2014; dispor de prédio próprio para os trabalhos de fiscalização e diligência, dentre outras (ALTAMIRA, [2014], p. 5).

Este contexto apresentado pelos documentos reflete, nos anos de 2013 e 2014, até mesmo pelo pouco registro de atas de reuniões, a dificuldade de fazer funcionar com plenitude o Conselho Municipal, especialmente nas ações que de imediato levassem à instalação do Sistema Municipal de Ensino para que o município se tornasse autônomo em relação ao Sistema Estadual, e para que os órgãos dos sistemas previstos em lei e dentro de suas devidas competências legais pudessem, em colaboração, debater, construir e implementar as políticas de educação pública no âmbito do município.

Estas dificuldades parecem se arrastar até o ano de 2014. No campo de análise das atas, como já observado, o ano em questão registra duas atas. Uma delas faz referência à posse dos conselheiros e outra a uma reunião ordinária. Na primeira, registra-se a participação de várias entidades, ocasião em que é chamada a atenção dos “conselheiros para participação no cumprimento dos trabalhos do CME, como por exemplo, o Plano de Cargos e Salários”. Também é mencionada a autonomia do Conselho e a necessidade de fortalecimento para a garantia do direito à educação de qualidade.

Como se observa, mais uma vez, é destacada a necessidade da autonomia do Conselho para prosseguir com suas atividades normais. Cria-se, portanto, imensa expectativa com esse novo período do Conselho. Na primeira reunião, após a posse, é explicada a demora da convocação dos conselheiros por causa do atraso do Decreto. São realizadas eleições secretas para a escolha do presidente e vice-presidente do CME, sendo eleitos o dirigente municipal e um funcionário efetivo. Como primeira pauta do CME, é colocada a atualização do seu Regimento.

Em 2015, são registradas cinco atas, uma delas informando que não houve quórum. Nas quatro atas de reuniões (ALTAMIRA, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d), resume-se os assuntos tratados: as reuniões que estão sendo realizadas para elaborar o PME; a criação de Comissão para a atualização do Regimento Interno do CME; sábados letivos; cobrança das reformas das escolas realizadas pela Norte Energia; e também cobrança à SEMED para adequação de Creches às demandas do Município. Sobre os sábados letivos, o debate se acentua entre a representação do sindicato e representação do governo, buscando consenso quanto ao trabalho dos professores no sábado. Já em relação ao PME, o presidente do FOMEA, membro do CME, esclarece:

A construção do mesmo necessita da participação de todos, e que as dificuldades são muitas [...], o importante que os envolvidos possam contribuir a fim de que o plano

seja aprovado em lei onde em seguida deverá ser apresentado à comunidade para ser referendado e apreciado pela mesma.

Nas três reuniões realizadas em 2016, coloca-se uma síntese que engloba pautas que tratam do processo de autorização das escolas; reajuste do piso dos professores; monitoramento do PME com o apoio técnico do MEC; discussão acerca dos membros faltosos, especialmente, das escolas particulares; solicitação de representação indígena na composição do CME; criação da Comissão Coordenadora do PME. Também é registrado nas atas o crescimento do IDEB e, novamente, discutida a reformulação do regimento e do Plano de Cargos e Remuneração, além de questionamento sobre a sede do Conselho.

No ano de 2017, foram realizadas oito reuniões, sendo que cinco delas ocorreram como reuniões de trabalho. Dentre os vários temas de pauta, a visita do CEE para permitir autorização das escolas revela ainda a dependência do município ao SEE. Menciona-se o desafio que é a organização (reestruturação) do Plano de Carreira, Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério da Rede Pública Municipal de Ensino do Município de Altamira (PCCR)¹³¹, para o qual é criada uma Comissão de atualização do PCCR, com a seguinte composição: Secretaria Municipal de Administração (Semad), Secretaria de Finanças (Sefin), SEMED, representação do Conselho do Fundeb e do CME.

Também registra-se nas atas novas eleições para presidente e vice-presidente do Conselho. Sobre a implementação do Sistema e a gestão democrática, os documentos mostram a alteração da LOM, e também o acompanhamento e monitoramento do PME. Porém, o que é mais evidente nos registros é a reiteração de que o município precisa alcançar autonomia em relação ao Sistema Estadual de Ensino, como por exemplo: “a SME vai ajudar o CME a ter autonomia”; que se solicita “um prazo de seis meses para criação de câmaras temáticas”; mas, também, a reiteração de denúncia de que o CME ainda “não tem um prédio” estruturado (ALTAMIRA, 2017g).

A fala mais evidente sobre a necessidade do SME articular os procedimentos técnicos e políticos para desvinculação do SEE é do executivo municipal, durante a posse de novos conselheiros, e que parece um tom de cobrança, quando afirma que o Conselho precisa alcançar “a sua autonomia, precisa se desvincular do Conselho Estadual de Educação pois

¹³¹ Em 2018, a PMA protocolou em 19 de julho na Câmara Municipal de Altamira o Projeto de lei nº 085/2018, que versava sobre o PCCR (ALTAMIRA, 2018a). Por apresentar retrocessos nos direitos (negação de gratificação aos professores com especialização, por exemplo), o referido projeto sofreu protestos e forte resistência do sindicato dos professores – Sintepp. Em dezembro do mesmo ano, frente às mobilizações e pressões da categoria docente, o governo recuou e o projeto saiu de pauta, sendo devolvido à PMA.

somos capazes de realizar seus trabalhos”, fala que pode evidenciar vontade política para tal (ALTAMIRA, 2017b).

No ano de 2018, quatro meses após a última reunião realizada e registrada, é realizada a primeira reunião do Conselho para tratar sobre a reformulação do Regimento Interno. Esta ação é seguida por mais três reuniões da Comissão, sendo que, na terceira reunião, é registrada a presença de representantes do Sintepp. As atas limitam-se a descrever que foram realizados estudos sobre o regimento do Conselho e que o regimento deve ter como referência o do CEE.

Desde a primeira reunião ordinária do Conselho, em abril de 2018, a primeira reunião de junho revela a rotatividade¹³² do dirigente da Secretaria Municipal de Educação de Altamira, sendo que uma das falas registrada, que é fundamental, é a preocupação imediata com a autonomia do CME: “pretender garantir a autonomia do CME, e que conta com a participação de todos do Conselho” (ALTAMIRA, 2018b).

Em setembro de 2018, a Ata de nº 03 afirma a conclusão dos trabalhos da Comissão de reformulação do Regimento, mas não se registra aprovação do texto; são solicitados vinte dias para análise do texto por parte da Secretaria Municipal de Educação e é reafirmada pela SME disposição para “dar autonomia ao Conselho”, afirmação corroborada pelo Ofício nº 012, de 18 de dezembro de 2018, em que, oficialmente, a Secretaria Municipal de Educação e a presidência do CME manifestam ao Conselho Estadual de Educação o interesse em implementar o SME em acordo a Lei Municipal 3.085/2012. No mesmo ofício, é solicitado “apoio necessário ao assessoramento para o pleno funcionamento” (2018c).

Ante o exposto, os documentos analisados, embora não expressem em sua totalidade o movimento do real, nas entrelinhas, apontam-nos evidências relevantes para a compreensão do processo de democratização da gestão no município de Altamira no período em questão. Nos parecem um caminho atribulado as tentativas de construção e consolidação de sua autonomia como órgão do Sistema Municipal de Ensino. As dificuldades técnico-pedagógicas, de articulação política e até mesmo do compromisso de alguns conselheiros – como os próprios documentos revelam – parecem indicar a necessidade de uma forte articulação de seus membros, uma arrancada política a partir de força-tarefa e com uma forte liderança, definida e sob o apoio irrestrito da Secretaria Municipal de Educação, revelando sua decisão política para a implementação do Sistema Municipal de Ensino.

¹³² A posse do novo dirigente municipal de educação de Altamira se deu em quatro de junho de 2018 (RABELO, 2018, não paginado).

Isso porque as evidências dos documentos nos dão conta de que o Município parece ter interesse político, e que os emperramentos sustentam-se em questões tecnoburocráticas e financeiras e na ausência de qualificação e de interação mais sólida com o CEE, uma vez que os temas que mais se reiteram é de que é preciso reformular o Regimento e tornar o Conselho autônomo, o que é fundamental, e que, pelos documentos, revela-se em forte morosidade. No campo operacional, importa, conforme documentos analisados, a necessidade de um prédio reestruturado e com mobiliário adequado à nova estrutura do Conselho a partir da lei do Sistema. Tais problemas apresentados – falta de pessoal, espaço físico, falta de interesse de alguns, ausência de qualificação – podem levar à dedução do não avanço do Conselho.

Todas estas questões são importantes, mas também se considera que, para que o Conselho consiga exercer suas funções e atribuições que lhe são garantidas em Lei, deve se constituir como órgão de Estado e não como órgão de governo. O Conselho deve compor o Sistema Municipal de Educação e possuir legitimidade que é materializada principalmente nos segmentos que representa, tendo o cuidado, conforme Bordignon ([2017], slide 13), com os “riscos de entropia¹³³”. O CME, portanto, deve se constituir em uma instância mediadora entre a sociedade e o poder público, capaz de promover o debate, a participação e construção de uma educação pública e democrática para todos.

Das observações elencadas, a democratização da gestão pública é um processo lento e gradual, a depender principalmente da força e intensidade das mobilizações sociais. No caso da educação, a questão merece consideração especial porque a construção de uma gestão democrática passa também pela implementação de uma educação democrática (universalização da educação básica, eleições diretas para diretor etc.), o que requer ações e projetos para além dos estabelecidos na democracia representativa, na qual ainda prevalece forte concentração de poder.

O CME, com potencial democrático, pode viabilizar a participação da sociedade. A educação não se faz com improviso; se faz com planejamento e o Conselho, como órgão de Estado, tecnicamente capacitado e servido de todas as suas necessidades para funcionamento, tem papel fundamental, dentre outras atribuições legais, na construção e acompanhamento do PME, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino. Sobre o PME, é o que discorreremos na seção que segue.

¹³³ Não dar conta, após desligar-se do SEE, de implementar suas atribuições e competências.

5 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: DESAFIOS NA ELABORAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO

Nesta seção, é analisado o processo de construção e implementação do Plano Municipal de Educação, instrumento relevante para a democratização da gestão, sob o prisma da legislação, e do papel do FOMEA de Altamira. Para subsidiar a análise, tomamos como referência a legislação municipal, os relatórios das Conferências Municipais de Educação, a proposta do PME elaborada por diferentes representações sob articulação do Fórum Municipal de Educação e o Projeto do Executivo aprovado no Legislativo, além de serem apreciados documentos do MEC sobre elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do PME.

5.1 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: LEGISLAÇÃO

Em pesquisa realizada por Sousa (2017), verifica-se que, antes de 2015, já havia ações no PAR para promover a elaboração do PME, com base no Plano Nacional, mas, naquele município, por conta de parcerias com setores privados, especialmente com o Instituto Ayrton Senna, houve uma prioridade na elaboração e implementação de um Plano de Metas. A pesquisa observa que “no âmbito dos estados e municípios tem-se uma omissão quanto à elaboração do PME. Ou em muitos casos, estes são apenas elaborados por tecnocratas sem a participação dos variados segmentos sociais” (SOUSA, 2017, p. 171).

A partir de 2014, com a promulgação da Lei 13.005, que aprovou o PNE, o art. 8º apresenta demanda aos entes federados no que tange à elaboração de seus planos:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014a, art. 8).

A Lei nº 3.207/2015 aprovou o Plano Municipal de Altamira, já no artigo 2º, são apresentadas as suas diretrizes, em consonância com o PNE. O inciso VII discorre sobre “a gestão democrática da educação pública municipal, visando a melhoria da qualidade do ensino”, destacando, assim, um princípio fundamental para a implementação do plano, que é a perspectiva democrática no processo de construção das políticas. Para tal, o artigo 4º dispõe que três instâncias serão atuantes no acompanhamento do PME: “O PME será monitorado e avaliado periodicamente pelas seguintes instâncias: I – Secretaria Municipal de Educação –

SEMED; II – Conselho Municipal de Educação – CME; III – Fórum Municipal de Educação” (ALTAMIRA, 2015f, art. 4º).

No referido PME, foram aprovadas 13 metas, dentre as quais destacamos a meta 13, que trata da gestão democrática. O texto legal dispõe:

Assegurar, até o final da vigência deste PME, a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (ALTAMIRA, 2015f, meta 13).

Trata-se de uma meta importante. Porém, reiterando o texto do PNE, também registra primariamente para os aspirantes ao cargo de gestor escolar os critérios de “mérito e desempenho”. Trata-se de forma mista (DOURADO, 2013) de provimento da função de diretor, na qual a seleção é seguida de eleição. Exclui-se dessa forma de provimento a indicação política e o concurso público. No entanto, ao associar a escolha de gestores tendo por base o mérito e desempenho, o modelo se aproxima da forma de gestão gerencial. O objetivo passa a ser uma gestão que se pautar no atingimento de metas e resultados. Contudo, ao mesmo tempo que supera a indicação política, passa a se aproximar da forma que é considerada a mais democrática, a eleição direta (DOURADO, 2013; PARO, 2003). A meta também deixa claro que a previsão de recursos e apoio técnico provém da União, uma vez que o próprio texto do PNE fecha esta questão na meta 19, reafirmando, na estratégia 19.1:

Priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014).

Um outro aspecto observado é que o PME, diferente do PNE, não traz a meta de financiamento da educação. Em contraste com o referido PME aprovado, o *Documento BASE - Plano Municipal de Educação do Município de Altamira (Plano Decenal – 2015 a 2025)* destaca, na proposição de meta 16, a elevação do mínimo constitucional de investimentos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para 30%, conforme segue:

Elevar progressivamente, até o final da vigência deste PME, o mínimo constitucional (CF, art. 212) de 25% (vinte e cinco por cento) para 30% (trinta por cento) de investimentos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) da rede pública municipal (ALTAMIRA, 2015e, p. 67).

Como se observa, embora no art. 7º da Lei 3.207/2015 se defina a asseguarção de dotações orçamentárias, por se tratar de um planejamento de toda a política educacional pública do município, torna-se relevante propor uma meta com estratégias claras e concretas

sobre como se efetivaria o financiamento de todas essas metas e estratégias arroladas na Lei e no anexo da referida lei, já que, na CF, a responsabilidade de financiamento da educação é também do ente federado municipal, com destaque para o mínimo constitucional de 25% .

A LOM de Altamira, com republicação em 2017, trouxe importantes referências quanto ao processo de democratização da gestão, especialmente com relação ao PME. No artigo 196-B, é mencionado o PME como ação importante para o Sistema Municipal de Ensino. Já no artigo 196-F, o texto legal, no que se refere à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), reitera em matéria de financiamento o dispositivo constitucional em que se registra a aplicação nunca menor que 25% (artigo 212).

Mas, é no art. 196-H que a LOM faz sua principal referência ao PME, destacando, em cinco incisos, a que o PME se propõe. O artigo em destaque da LOM reafirma as diretrizes do PME que são apresentadas no artigo 2º da Lei nº 3.207, de 7 de outubro de 2015, que trata do PME:

O plano municipal de educação, de duração decenal, visando à articulação e o desenvolvimento do ensino infantil e fundamental e à integração das ações do poder público que conduzam à:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar e fundamental;

III – melhoria na qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica (ALTAMIRA, 2015f, art. 196-H).

Na Lei 3.085, que instituiu o Sistema Municipal de Ensino de Altamira, o PME é mencionado, dentre outros, no artigo 17, § 1º, 2º e 3º; inciso IX do artigo 23; artigo 33, incisos X, XIV, XVIII, conforme esboçado no Quadro 12:

Quadro 12 – Excertos da Lei 3.085/2012 que tratam sobre o PME

Excertos da Lei que tratam sobre o PME
<p>art.17 - O Plano Municipal de Educação, de duração plurianual, será avaliado e readequado periodicamente, em conformidade com os princípios emanados pelo Fórum Municipal de Educação e com os Planos Nacional e Estadual de Educação.</p> <p>§ 1º - O Plano Municipal de Educação e suas readequações, será aprovado pelo Conselho Municipal de Educação, antes de ser enviado pelo Executivo à Câmara de Vereadores.</p> <p>§ 2º - Para alterar o Plano Municipal de Educação, deverá ser ouvido previamente o Fórum Municipal de Educação.</p> <p>§ 3º - O período de elaboração, a data de entrada em vigência e o tempo de duração do Plano Municipal de Educação, o período e os mecanismos de sua avaliação pela comunidade escolar e pela sociedade civil organizada, deverão ser definidos por regulamentação própria.</p>
<p>art. 23 - Compete à Secretaria Municipal de Educação:</p> <p>IX – executar, avaliar e readequar, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação/Altamira, o Plano Municipal de Educação, integrando-o aos Planos Estadual e Nacional de Educação;</p>
<p>art. 33 - São competências do CME/Altamira:</p> <p>X – estabelecer normas de participação da comunidade escolar e local para a elaboração das propostas pedagógicas das instituições educacionais e do Plano Municipal de Educação;</p> <p>XIV – colaborar com a Secretaria Municipal de Educação na elaboração do diagnóstico e nas soluções de problemas relativos à educação no município, especialmente no Plano Municipal de Educação;</p> <p>XVIII – avaliar e aprovar as readequações do Plano Municipal de Educação, nos termos da legislação vigente;</p> <p>Fonte: Lei 3.085/2012 (ALTAMIRA, 2012b).</p>

Para análise, destacamos o artigo 17 e seus três parágrafos, o inciso IX do artigo 23 e o artigo 33 com os incisos mencionados. Em relação ao artigo 17 e seus três parágrafos, estes destacam a elaboração do PME, duração e critérios para possíveis adequações e alterações e que estejam em conformidade com os princípios do FOMEA e do PNE.

Já o inciso IX do artigo 23 afirma a competência da Secretaria Municipal de Educação com relação ao PME: “Executar, avaliar e readequar, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação/Altamira, o Plano Municipal de Educação, integrando-o aos Planos Estadual e Nacional de Educação” (ALTAMIRA, 2012b, art. 23).

Os três incisos – X, XIV, XVIII – do artigo 33 referem-se às competências do CME no que concerne ao PME, incluindo a participação da comunidade, o apoio da SEMED, a avaliação e a readequação do PME de acordo com as leis vigentes no país.

As análises sobre as Leis – Lei Orgânica do Município de Altamira, Lei 3.207/2015 e Lei 3.085/2012 – que regem sobre a educação pública municipal, especialmente, no que tange ao processo de democratização da gestão da educação, embora com alguns limites, como é o caso da ausência de discussão sobre financiamento da educação no PME, revelam um *corpus* documental relevante para alimentar o debate no campo da política pública educacional, mormente no que respeita à gestão democrática, tendo como foco o CME e o PME.

No entanto, é importante considerarmos que a gestão da educação, como já observamos, sofre ressonância das políticas nacionais. E mesmo que a CF e a LDB já tenham atribuído aos entes federados – neste particular, aos municípios – a construção do PME, é só

no final da década de 2000, sob o comando de governos populares, que o Ministério da Educação, em preparação para a Conferência Nacional de Educação de 2010, induz os municípios a realizarem suas conferências de educação. Isso possibilita estar nos debates das conferências a raiz das lutas para construção do PME no município de Altamira, instituição do FOMEA e reativação do CME, a despeito da presença de instituição externa de educação que interferiu no modelo de gestão vigente, a exemplo do IAS, como bem pontuou Gutierrez (2010).

5.2 AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO¹³⁴

A Conferência Municipal de Educação constitui um importante instrumento de democratização da gestão porque possibilita a participação de diferentes segmentos sociais na reflexão e no debate sobre as políticas educacionais locais, permitindo também a construção de políticas que atendam e respondam aos anseios da comunidade, além de poderem fortalecer o combate à descontinuidade de projetos importantes de interesse da população e que fomentam o desenvolvimento da educação.

A Emenda Constitucional nº 59/2009 remete à construção do PNE com o objetivo de assegurar a manutenção do desenvolvimento de ensino em colaboração com os entes federados, e a Lei 13.005/2014 estabelece, no artigo 6º, que as conferências nacionais de educação serão antecedidas, dentre outras, de Conferência Municipal de Educação.

Convocada pelo Decreto Municipal nº 1.789¹³⁵, de 28 de maio de 2009, a primeira **Conferência Municipal de Educação (COMUE) de Altamira** foi realizada nos dias 30 de junho e 1º de julho de 2009, antecedendo a Conferência Nacional de Educação de 2010. A Comissão Organizadora, conforme Portaria nº 277, de 15 de junho de 2009, foi composta pelas seguintes instituições: SEMED, IFPA, Universidade do Estado do Pará (Uepa), UFPA, Secretaria de Estado de Educação do Pará (SEDUC) e representantes de escolas particulares, com o tema “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas diretrizes e estratégias de ação – desafios e perspectivas para a implementação no âmbito municipal”.

A COMUE/2009 resultou na eleição de delegados para a Conferência Regional de Educação, também realizada em 2009. Conforme relatório final da Conferência, o número

¹³⁴ Desde 2009 foram realizadas em Altamira-PA três Conferências Municipais de Educação: COMUE/2009, COMUE/2013, COMUE/2017.

¹³⁵ Tal decreto estabelece para compor a Comissão Organizadora: SEMED, Seduc, UEPA, UFPA, IFPA, Sintepp e escolas particulares.

total de participantes foi 227, sendo 30 convidados, 132 delegados e 65 participantes. Foram seis o número de eixos temáticos trabalhados na Conferência: Eixo I, com 27 propostas – Papel do Estado na garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulamentação da Educação Nacional; Eixo II, com 30 propostas – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; Eixo III, com 35 propostas – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; Eixo IV, com 47 propostas – Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; Eixo V, com 33 propostas – Financiamento da Educação e Controle Social; Eixo VI, com 33 propostas – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

No eixo temático I – Papel do Estado na garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulamentação da Educação Nacional, cabe destacar duas propostas fundamentais para a democratização da gestão debatidas pelos conferencistas, que foram:

Reativação e Estruturação do Conselho Municipal de Educação, articulado ao Conselho Estadual Educação e ao Conselho Nacional de Educação, para o aprimoramento das políticas e práticas educacionais; Elaboração e implementação do Plano Municipal de Ensino em consonância com Plano Estadual de Educação e o Plano Nacional de Educação; Reativar os fóruns regionais e municipais, buscando garantir a unidade no atendimento de qualidade, através dos mesmos parâmetros, nas instituições educativas públicas, nas esferas Federal, Estadual e Municipal (COMUE/2009, p. 5).

Em seu todo, as propostas destacadas, no entanto, não foram materializadas nos anos seguintes, ainda que tenham sido foco de amplo debate na referida Conferência. Em relação à primeira proposta, foram apresentadas na seção quatro as circunstâncias em que foram operacionalizadas; a segunda e a terceira têm suas discussões mais substantivas após a promulgação da lei do PNE, Lei 13.005/2014. Ainda assim, a Conferência, no contexto da história da educação municipal, configurou-se como uma importante mobilização da sociedade para a reflexão e iniciativas para a construção da democratização da gestão, ainda que impulsionada pelas interferências do MEC no contexto da realização da Conferência Nacional de Educação.

A elaboração do PME, portanto, é adiada, em que pese a relevância da primeira Conferência e a aprovação de propostas que remetiam ao município o planejamento da educação na perspectiva democrática. O PME, a realização de conferências e a instituição de fóruns permanentes de educação foram previstos na Lei 3.085/2012. A mesma incluiu como atores nesse processo o CME, que deveria somar-se ao Fórum, quando instituído, conforme artigos 33 e 36.

Em 2013, sob a vigência da Lei 3.085/2012, artigo 39 e parágrafo único, e também no contexto da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 e nas diretrizes do Documento Final da CONAE 2010 e Relatório Final da COMUE/2009, entra em discussão, no âmbito municipal, a instituição do FOMEA, especialmente como ação que antecedeu a Conferência Municipal de Educação de 2013, o que foi relevante para o debate sobre a democratização da gestão, em particular, sobre as conferências e a construção do PME. Conforme Relatório da Conferência, “no dia 18 de março de 2013 convocamos através de ofício a primeira reunião Pró-Conferência Municipal de Educação, informando a necessidade de se instituir o Fórum Municipal de Educação” (ALTAMIRA, 2013b, p. 1).

O relatório destaca as dificuldades de reunir as entidades para debaterem a necessidade de instituição do FOMEA e quais entidades comporiam o mesmo. São apontadas a realização de quatro reuniões, até que, ao final, 21 entidades são definidas para terem representação no referido Fórum, são elas:

UEPA - Universidade Estadual do Pará, UFPA - Universidade Federal do Pará, ACIAPA - Associação Comercial, Industrial e Agropastoril de Altamira, SEMUTS - Secretaria Municipal de Assistência Social, IFPA - Instituto Federal do Pará, Sintep - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado do Pará – Subsele Altamira, APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Altamira, 10ª URE - Unidade Regional de Ensino, SEMED - Secretaria Municipal de Educação, SECULT - Secretaria Municipal de Cultura, CME - Conselho Municipal de Educação, CMDCA - Conselho Municipal em Defesa da Criança e Adolescente, Representante dos Diretores das Escolas Privadas, Representante dos Diretores das Escolas Públicas, Representante dos Conselhos Escolares ou Associação de Pais e Mestres, Representante de Alunos da Rede Municipal de Ensino, Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo e Cidade FVPP – Fundação Viver Produzir Preservar, CFR - Casa Familiar Rural de Altamira CRDH - Centro de Referência dos Direitos Humanos/IFPA (COMUE, 2013).

O Decreto Municipal nº 099, de 17 de abril de 2013, instituiu o Fórum Municipal de Educação, com representação de dezenove entidades. As entidades Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP) e Casa Familiar Rural de Altamira (CFR) não aparecem no decreto¹³⁶. Sobre o Fórum, o artigo 1º assevera:

art. 1º - Instituir, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, o Fórum Municipal de Educação de Altamira – FOMEA, de caráter permanente, com a finalidade de coordenar as conferências municipais de educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações e promover as articulações necessárias entre os correspondentes fóruns de educação dos municípios circunvizinhos e com os fóruns estadual e nacional (ALTAMIRA, 2013).

¹³⁶ Buscando saber sobre essa questão um dos entrevistados respondeu “Não lembro... mas assim, tem algumas instituições que saíram porque justamente não compareciam às reuniões. [...] Então foram trocadas algumas entidades justamente porque não apareciam nas reuniões. Uma dessas foi porque a APAE ela entrou como entidade” (EO3FOMEA).

O Relatório Final¹³⁷ da Conferência registra que “na reunião do dia 16 de abril às 16:00 horas no auditório da EMEF D. Clemente Geiger, deu-se início a escolha do coordenador(a) e do(a) Secretário(a) do agora FOMEA - Fórum Municipal de Educação de Altamira” (ALTAMIRA, 2013b, p. 4). Tem-se, a partir daí, os preparativos para a **II Conferência Municipal de Educação (COMUE/2013)**, a qual foi realizada nos dias 22, 23 e 24 de maio, com o tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração” e subtema “Participação Democrática na Construção do PME”. Foram escolhidos 23 delegados e suplentes¹³⁸ para participação da Conferência Regional de Educação, que seria realizada em julho de 2013. Assim, com o objetivo geral de “Propor política nacional e municipal de educação, indicando responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os sistemas de ensino” (p. 24) e tomando como objeto de discussão o Documento-Referência do CONAE/2014, os eixos temáticos debatidos foram:

Eixo I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: Organização e Regulação. Eixo II – Educação e diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos. Eixo III – Educação, trabalho e desenvolvimento sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde e meio ambiente. Eixo IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem. Eixo V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social. Eixo VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho. Eixo VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos (ALTAMIRA, 2013b, p. 27).

O relatório da Conferência também revela que o debate se intensifica com questões da Plenária, que, após ouvir os conferencistas sobre os variados temas, questiona sobre diferentes problemáticas que a educação pública atravessa, como:

Questão da gestão democrática, pois não há eleição para diretores na esfera estadual e nem municipal; Falta de formação continuada para professores; Falta de alfabetização na zona rural; Péssimas condições de trabalho para os professores; Não valorização dos trabalhadores em educação; Falta de transporte para os alunos; Estrutura física precária das escolas, principalmente da rede estadual; Falta de acesso ao IFPA (ALTAMIRA, 2013b, p. 11).

Como propostas aprovadas pelo plenário, destaca-se as dos eixos I e IV, que reforçam o anseio dos conferencistas no que se refere ao fortalecimento dos conselhos, eleição direta de

¹³⁷ É registrado no relatório que, durante a Conferência, foram eleitos representantes do Conselho Municipal de Educação, uma vez que o tempo de mandato da última composição havia expirado em abril de 2013.

¹³⁸ Assim distribuídas: 12 Delegados e Delegadas Titulares e seus respectivos Suplentes da Educação Básica, 04 Delegados e Delegadas Titulares e seus respectivos Suplentes da Educação Profissional, 07 Delegados e Delegadas Titulares e seus respectivos Suplentes da Educação Superior (ALTAMIRA, 2013b).

diretores e mediação do Ministério Público para a aprovação do PCCR, bem como garantia de concurso público no município:

- 1 - Fortalecer os Conselhos setoriais da Educação nos Municípios (CME, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, CAE e Conselhos Escolares).
- 2 - Garantir que os entes federados (União, Estado, Distrito Federal e Municípios) cumpram as propostas pactuadas nas Conferências Municipal, Intermunicipal, Regional, Estadual e Federal;
- 3 - Garantir a eleição direta para diretores e vices das escolas públicas tanto estaduais como municipais que deve estar garantido nos regimentos dos conselhos escolares;
- 4 - Fazer recomendações ao Ministério Público em caráter de urgência a aprovação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos funcionários públicos de Altamira e garantia do concurso público (ALTAMIRA, 2013b).

A III Conferência Municipal de Educação de Altamira ocorreu nos dias 22 e 23 de novembro de 2017 e aprovou 20 delegados para a Conferência Estadual. Neste número de delegados/as, foram garantidas as representações da SEMED, 10ª Unidade Regional de Ensino (URE), Sintepp, representação de pais e mestres, educação superior pública e educação profissional. Em 2017, registros de atas revelam que o FOMEA, embora em articulação com o CME, teve forte atuação para a realização da COMUE/2017. São registradas 19 reuniões do Fórum, e as pautas que remetem à organização da Conferência de Educação somam 12 atas. Desses documentos, destaca-se a fala de um membro do FOMEA na Ata nº 07, de 28 de junho de 2017: “informou que devemos ver os critérios de participação da Conferência, tendo em vista que no passado o número de participantes foi 300, e pode ser aumentado para bem mais”.

Na Ata nº 12, de 22 de setembro de 2017, a reunião se destaca pela preocupação do Fórum em garantir que as propostas não sofram interferências do governo; assim, um membro sugere que a conferência seja “acompanhada pela jurisprudência, com a equipe de técnicos da Prefeitura para que não haja cortes após a aprovação das propostas”. Isso sugere a preocupação do Fórum em garantir que todas as propostas apresentadas, debatidas e aprovadas pelo plenário sejam garantidas no documento final sem a interferência da gestão governamental.

Os documentos registram que a Conferência Municipal foi precedida de pré-conferências realizadas em escolas polo, com o objetivo de fazer estudos e eleger delegados, como revela a Ata de nº 14, de 03 de outubro de 2017. Outra questão relevante nesse processo é o que revela a Ata nº 17, de 07 de novembro de 2017, na qual se expressa que a conferência foi adiada devido à aprovação tardia do orçamento: “foi aprovado recentemente e não dará tempo da conferência, os materiais que serão utilizados na conferência, sendo que a data ficou definida para os dias vinte e dois e vinte e três de novembro”, conclui o FOMEA.

Com o tema “A consolidação do Sistema Nacional de Educação (PNE): monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”, ela teve como objetivo:

[...] mobilizar a sociedade para intensificar o monitoramento e avaliação do cumprimento do PNE, o corpo da lei, suas metas e estratégias, propondo melhorias à política nacional e estadual, bem como responsabilidades, corresponsabilidades, atribuições concorrentes, complementares e colaborativas entre os entes federativos, de forma a fortalecer a construção dos Sistemas Estadual e Nacional de Educação (ALTAMIRA, 2017c, p. 6).

Embora a Conferência Municipal tenha como referência central as orientações e diretrizes do FNE e do FOMEA, não é mencionado no relatório qualquer debate sobre as metas do PME municipal já previstas na Lei 3.207/2015, a qual foi elaborada a partir de Documento Base do PME, e no contexto das proposições da COMUE 2013, que possuía como subtema a “Participação democrática na construção do Plano Municipal de Educação”.

No período da realização da COMUE/2017, o PME do município já tinha dois anos de vigência e, no artigo 5º da Lei 3.207/2015, arrazoar-se que o Fórum de Educação deve realizar, pelos menos, duas conferências até ao final da vigência do PME, sendo a de 2017 a primeira delas. O relatório destaca, também: “A Conferência Municipal serviu como mobilização e para intensificar as ações propostas pelo Município para a área da educação” (ALTAMIRA, 2017c, p. 6), mas não aprofunda a questão quando se trata das metas do PME construído em 2015.

Os eixos temáticos trabalhados remetem ao PME e sua relação com o SNE e o próprio Sistema Municipal de Ensino: Eixo I – O PME na articulação do SME: instituição, democratização, cooperação federativa, regime de colaboração, avaliação e regulação da educação, com onze propostas; Eixo II – Plano decenal e SME: qualidade, avaliação e regulação das políticas educacionais, com 25 propostas; Eixo III – Plano Decenal, SME e gestão democrática: participação popular e controle social, com 21 propostas; Eixo IV – Planos decenais, SNE e democratização da educação: acesso, permanência e gestão, com 26 propostas; Eixo V – Planos decenais, SNE, educação e diversidade: democratização, direitos humanos, justiça social e inclusão, com 38 propostas; Eixo VI – Planos decenais, SNE, educação e diversidade: democratização, direitos humanos, justiça social e inclusão, com 58 propostas; Eixo VII – Planos decenais, SNE e valorização dos profissionais da educação: formação, carreira, remuneração e condições de trabalho e saúde, com 19 propostas; Eixo VIII – Planos decenais, SNE, e financiamentos da educação, gestão, transparência e controle social, com 5 propostas (ALTAMIRA, 2017c).

No que tange aos eixos temáticos apresentados, as propostas debatidas e aprovadas avançam no campo da democratização da gestão. No Eixo I, em que são registradas onze propostas, destaca-se: 1 - Fortalecimento e consolidação dos conselhos setoriais de Educação nos municípios (CME, Conselho de acompanhamento de Controle Social do FUNDEB, CAE e Conselhos Escolares) como canais de participação social; 2 - Garantir que os entes federativos (União, Estado, Distrito Federal e Municípios) cumpram as propostas pactuadas nas Conferências Municipais, Intermunicipal, Regional, Estadual e Federal; e 3 - Participação da sociedade na criação, acompanhamento e avaliação dos sistemas de educação.

Essas propostas revelam o anseio da sociedade na participação da gestão pública educacional, elegendo canais democráticos que possibilitem a ação popular por meio da criação e consolidação de conselhos já existentes na construção do sistema municipal de ensino. Cabe destacar, também, a proposta 2, por meio da qual, sabedora da histórica descontinuidade das políticas pelos governos, a sociedade exige a garantia do cumprimento das propostas que são aprovadas em espaços soberanos, como é o caso das conferências de educação, nas quais se reflete a vontade da população no que respeita à educação pública, demandando-se a colaboração entre os entes federados.

No contexto municipal, as conferências, sob a direção do Fórum Municipal, contribuem para a construção de propostas que viabilizam a construção de políticas públicas e que passam a ser transformadas em Lei, como é o caso do PME, a criação ou fortalecimentos dos conselhos e de fóruns permanentes de monitoramento e avaliação das políticas.

No Eixo III, que é o específico sobre a gestão democrática, foram aprovadas 21 propostas. A primeira proposta traz em seu conteúdo o anseio dos conferencistas por eleições diretas para a função de gestor escolar em todas as escolas, sem interferência do executivo. A proposta se coloca tão relevante à medida que se observa já o detalhamento para o período de mandato. O texto também alcança a educação superior:

A escolha dos diretores escolares públicos será realizada exclusivamente pela comunidade escolar, sem interferência do executivo, deixando de ser cargo de confiança, considerando a formação na área afim, com experiência no âmbito educacional de no mínimo 2 anos, sendo 1 ano na unidade educacional. O período de gestão será de 3 anos podendo ser reeleito por igual período consecutivo, sem lista tríplice. Os órgãos responsáveis deverão se adequar até 2019, tendo assim, um ano para regulamentação. Na educação superior precisamos avançar também, realizando eleição direta e não de consulta pública ou indicação política para os cargos de reitor e diretor de unidades acadêmicas, tanto na esfera pública quanto na privada, superando o modelo de consulta pública, lista tríplice ou livre escolha (ALTAMIRA, 2017c, p. 15).

A democratização da gestão é um processo. Assim, a construção de espaços para o debate sobre a gestão pública educacional revela o exercício da cidadania já previsto no texto

constitucional, na LDB e no PNE. No âmbito dos municípios a quem compete constitucionalmente criar e implementar o sistema municipal de ensino, cabe construir tais espaços para promover a participação popular na elaboração e acompanhamento do processo de gestão das ações educacionais. O FOMEA de Altamira, conforme revela ata de nº 19, de 27 de dezembro de 2017, realizou avaliação sobre a Conferência e registrou que, para a próxima, é preciso “assessorar melhor os conferencistas”; que houve “pouca participação da plenária em função do tempo reduzido”; mas que “os textos vindos dos polos foram respeitados as ideias” (ALTAMIRA, 2017d).

A instituição do FOMEA, o CME, os conselhos escolares e a elaboração do PME como instrumento de planejamento e de participação democrática têm nas conferências espaços privilegiados para a promoção do debate, da reflexão e da luta pela construção de uma sociedade mais justa e democrática. O PME de Altamira, no contexto das decisões das conferências municipais, teve sua aprovação em 2015. O tópico que segue faz uma retrospectiva reflexiva sobre esse processo, a partir, principalmente do protagonismo do FOMEA e do CME.

5.3 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: DESAFIOS DA ELABORAÇÃO

Em análise sobre o PME de Altamira, Sousa (2015) destaca que, embora tenha feito parte da pauta das ações da SEMED, especialmente, no Plano de Ações Articuladas (2007-2011), não houve avanços ou iniciativas que levassem à concretização de sua elaboração. A partir de 2012, passa a ser competência do CME, conforme incisos XIV, XVII e XVIII do artigo 33 da Lei 3.085/2012; mas as ações direcionadas para a construção do PME, conforme registros do FOMEA, têm início em 2014, revelando o protagonismo deste órgão para mobilização das entidades e comunidade. O ano de 2013 parece focar, como já observamos, a COMUE/2013, no calor da instituição do FOMEA.

A participação do CME nesse processo, embora seja registrada em atas do FOMEA em 2014, teve sua atuação mais forte no que se refere à elaboração no início de 2015, especialmente nas atas de nº 01 e 02, de fevereiro, e de nº 03, do mês de abril (ALTAMIRA, 2015a, 2015b). Os documentos descrevem que estão sendo realizadas reuniões que objetivam a elaboração do PME e que este deve estar na Câmara Municipal em junho de 2015 e, assim, é necessária a aceleração da coleta de dados. Cabe ressaltar trecho da Ata de nº 02, de fevereiro de 2015 (ALTAMIRA, 2015b), na qual um membro do FOMEA alerta: “A construção do mesmo necessita da participação de todos, e que as dificuldades são muitas”; e,

em outro trecho, reforça-se a importância da contribuição de todos: “o importante que os envolvidos possam contribuir a fim de que o plano seja aprovado em lei onde em seguida deverá ser apresentado à comunidade para ser referendado e apreciado pela mesma”.

No entanto, os documentos revelam entre 2014 e 2015 a realização de 17 reuniões como o objetivo de discutir sobre a elaboração do PME, sendo que, em 2014, foram 14, e, em 2015, três reuniões. Nas quatro primeiras atas de 2014 – entre 29 de abril e 05 de junho –, são registradas as primeiras ações do FOMEA em torno da organização e composição de Comissões. São registrados a apresentação das 20 metas do PNE e estudos de materiais do MEC, como o *Planejando a Próxima Década* (BRASIL, 2014b), e elaboração de cronograma. Na Ata de nº 03, de 27 de maio de 2014, é registrado que “o Fórum será constituído/instituído como Comissão de Planejamento da Sistematização do PME” e que a “SEMED designará servidores para trabalhar no apoio (suporte técnico), providenciará toda a infraestrutura necessária para Comissão desenvolver esse trabalho”.

Todavia, os documentos parecem indicar certa morosidade no processo até setembro de 2014, uma vez que a Ata de nº 05, de 02 de setembro, revela que a primeira fase de construção do PME está prevista para dezembro. Ainda em setembro, a Comissão do Fórum, em Ata de nº 06, de 10 de setembro, destaca que está a ser feita a entrega de materiais de estudo para os membros e a necessidade de espaço próprio para o trabalho da Comissão: “encaminhar para os membros da Comissão os arquivos referentes aos Cadernos de elaboração do PME” e “organizar e estruturar espaço próprio para o trabalho da Comissão – secretaria”. Entre setembro e novembro de 2014, as reuniões parecem indicar ainda os limites para construção do PME, especialmente quanto à coleta de dados – instrumentos para tal – e a forma de elaboração do PME.

No entanto, a Ata de nº 10, de 17 de dezembro de 2014, é mais conclusiva com relação aos encaminhamentos da construção do PME. A primeira conclusão é a dificuldade que a Comissão está encontrando para o levantamento de informações que possibilitem a elaboração do diagnóstico da educação municipal, registrando, inclusive, sem haver detalhes, que algumas entidades “não se pronunciaram até o momento sobre os dados” e que “é importante encontrar mecanismo para mobilizar e conseguir captar essas informações para o fechamento do diagnóstico”.

Outro aspecto observado na referida Ata é que, como não se tem uma metodologia de elaboração do PME, revelam-se dificuldades: “verificou-se que os membros têm sentido dificuldades para executar as ações por não compreenderem como se dá o trabalho de forma efetiva para a elaboração do Plano Municipal de Educação”. O texto da Ata conclui que “em

breve a Comissão irá dividir as vinte metas entre as entidades que compõem a Comissão seja por sorteio ou por afinidade de acordo com os temas de cada meta”.

Os fragmentos observados revelam as dificuldades dos municípios, mesmo com a constituição de Fóruns permanentes, para a elaboração do PME, mesmo com apoio da Sase¹³⁹/MEC e de vastos manuais disponibilizados para orientar o trabalho. No entanto, é importante destacar que o município já havia realizado duas conferências municipais de educação e que estas resultaram em relatórios de proposições aprovados pelos conferencistas, que são fundamentais para subsidiar o planejamento da política educacional municipal. Mas, no calor da Lei 13.005/2014, a construção do PME era fundamental, até porque se passou, no âmbito do MEC, a relacionar o PME com o Plano de Ações Articuladas, e o prazo estabelecido pela lei seria até 24 de junho de 2015.

Em abril de 2015, a Comissão¹⁴⁰ de elaboração do PME passa a desenvolver os trabalhos, inclusive a coleta dados, de forma ininterrupta e diária. O estabelecimento de uma metodologia tomando como referência os manuais do MEC e mesmo a ampliação da equipe de elaboração parece ser salutar para a construção do Plano. Dessa forma, o objetivo da primeira reunião de abril foi “propor a metodologia da construção das metas do Plano Municipal de Educação a ser seguida” e definiu-se como um dos encaminhamentos que “os trabalhos estarão acontecendo no anexo da SEMED – Secretaria Municipal de Educação, todos os dias da semana nos meses de abril e maio, tendo em vista que há um prazo para a entrega” (Ata de nº 01/2015). Precedeu, no entanto, a estas decisões, um dia de formação com a Comissão Estadual de apoio à elaboração do PME, ocorrida em 25 de março de 2015, com representação de técnicos de diferentes municípios da região do Xingu, conforme registrado em blog¹⁴¹ do CME de Altamira.

O texto parcial do Documento-Base¹⁴² do PME de Altamira foi submetido a discussões em Plenária Municipal de Educação, realizada no dia 08 de maio de 2015, seguindo a metodologia de apresentação das metas nos turnos da manhã e tarde e debates e proposições das entidades presentes. Antecedeu a entrega do documento final uma reunião

¹³⁹ A Rede de Assistência Técnica.

¹⁴⁰ No Documento Base são registradas como parte da Comissão Local do Plano Municipal de Educação as seguintes entidades: Fomea, SEMED, UFPA, UEPA, SEMUTS, Sintepp, 10ª URE, Câmara Municipal de Altamira, CMDCA, representação de escolas privadas.

¹⁴¹ Disponível em: <http://cmealtamira.blogspot.com/2015/>. Acesso em: 15 jul. 2019.

¹⁴² Documento-Base é a proposta preliminar do Plano Municipal de Educação e será o principal instrumento e referência para o debate público, que deve ser o mais amplo e participativo possível. A partir do Documento-Base aprovado pela Comissão Coordenadora, a sociedade construirá os consensos e acordos necessários sobre os desafios educacionais prioritários e as formas de enfrentá-los ao longo da década de vigência do Plano (BRASIL, 2014, p. 11).

com vereadores da Câmara Municipal, para garantir apoio na aprovação das metas e estratégias (Atas nº 02 e 03, 2015b, 2015c).

Após realizadas as alterações solicitadas na plenária, o documento final foi encaminhado para aprovação no Centro de Convenções e Cursos, no dia 19 de maio de 2015, em evento denominado “Audiência Pública para o Referendo do Plano Municipal de Educação de Altamira”. No mesmo dia da Audiência, o documento foi entregue ao Gabinete da Secretaria Municipal de Educação, contendo 17 metas e 180¹⁴³ estratégias, conforme revela o Ofício nº 01, de 19 de maio de 2015, da Divisão de Programas e Projetos:

Em cumprimento à Emenda Constitucional nº 59/2009, Decreto Municipal nº 099/2013 e Decreto nº 424/2014 apresentamos o texto final do Plano Municipal de Educação de Altamira (PME), para o decênio 2015 a 2025, o qual será levado para referendo em audiência do dia 19 de maio de 2015, no Centro de Convenções e Cursos. O PME é de extrema relevância para a construção de uma educação de qualidade e foi construído a partir do diálogo com representantes de diferentes instâncias sociais (ALTAMIRA, 2015g).

No documento final, já intitulado “Documento Base – Plano Municipal de Educação do Município de Altamira – Pará (Plano Decenal 2015-2025)”, destaca-se:

Com o apoio da Secretaria Municipal de Educação, diversas reuniões, no primeiro semestre de 2015, foram realizadas pela comissão técnica de elaboração do PME. A partir daí, foi realizada uma Plenária no dia 08 de maio para apresentar à sociedade a Proposta do Documento Base do Plano Municipal de Educação para apreciação, debate e o acolhimento de sugestões para as metas e estratégias. A aprovação final do Documento Base – Plano Municipal de Educação (2015-2025) foi referendada pela sociedade no dia 19 de maio de 2015, numa audiência pública realizada no Centro de Convenções e Cursos (CCC), com representações do Fórum Municipal de Educação de Altamira, organizações governamentais e não governamentais, sindicatos e movimentos sociais (ALTAMIRA, 2015e, p. 12).

Observa-se, portanto, que a elaboração do Documento-Base seguiu a metodologia, e, embora apresentem-se no percurso dificuldades da Comissão, ele chega até o Gabinete em tempo hábil. É relevante destacar que, nesse trajeto, especialmente em 2015, busca-se seguir a gama de informações apresentadas pela SASE/MEC para a realização das análises e definição das metas e construção/readequação de estratégias, que teve como principais referências as metas do PNE.

Um dos importantes documentos do MEC que subsidiou a Comissão foi o texto “Planejando a Próxima Década: alinhando os planos de educação”, publicado em 2014 pelo MEC, com o apoio da Universidade Federal de Pernambuco e Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). A orientação do documento coloca a importância do desafio da pactuação dos planos locais com o Plano Nacional, principalmente,

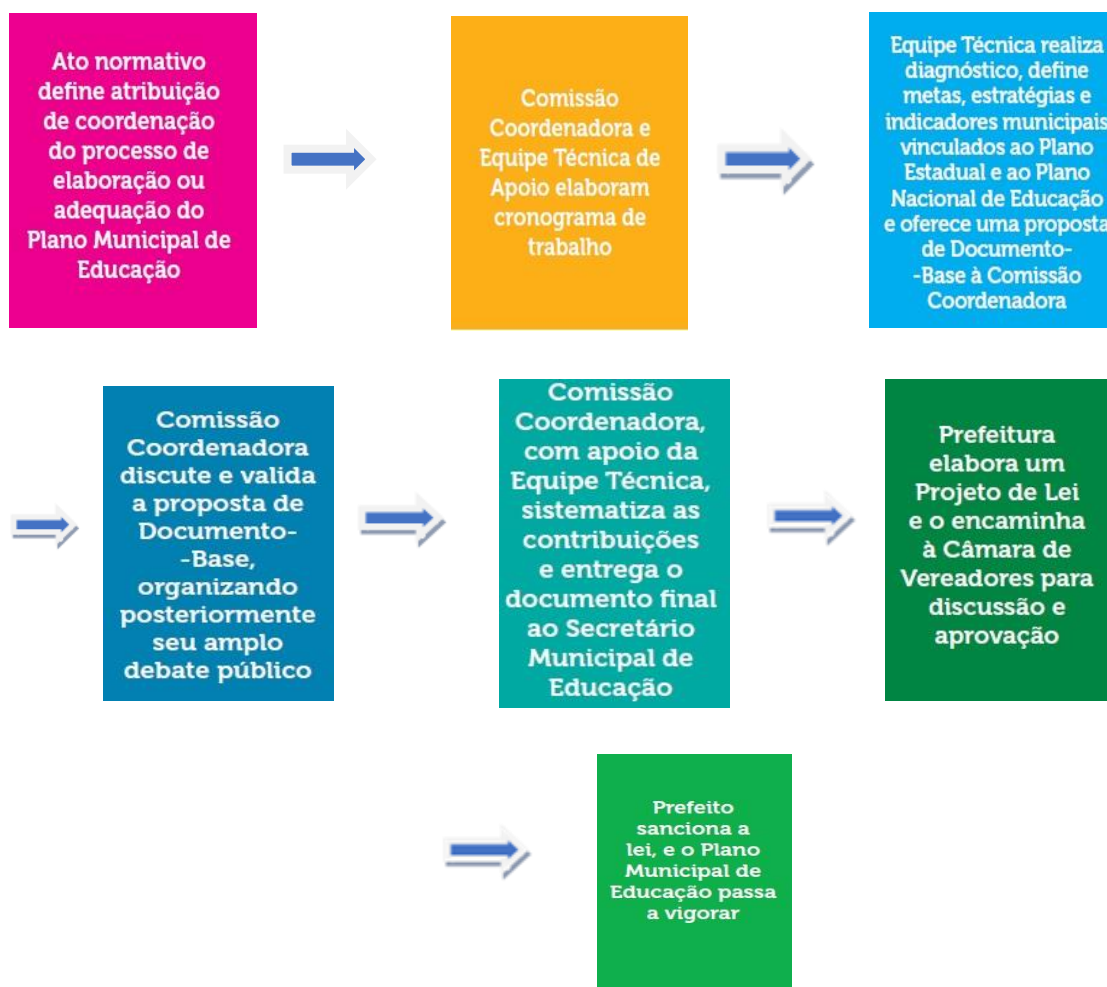
¹⁴³ Embora no referido Ofício relate 180 estratégias, o número correto de estratégias no DB é de 171.

como uma estratégia de evitar as discontinuidades das políticas que, conforme Dourado (2011), têm sido uma realidade histórica no Brasil. Para tal, orienta as comissões no tripé elaboração/adequação, aprovação e monitoramento e avaliação.

Outro documento importante de apoio aos municípios foi “O Plano Municipal de Educação – Caderno de Orientações”, que se configura com um manual operacional lançado também em 2014 e que traz, de forma clara e objetiva, os procedimentos técnicos para a Comissão e equipe técnica que elabora o PME. No capítulo 3, resume em cinco etapas o processo de elaboração do PME: definir e distribuir responsabilidades (instituição de Comissão Coordenadora e Equipe Técnica), elaborar Documento-Base, promover um amplo debate, redigir o Projeto de Lei e acompanhar a tramitação na Câmara Municipal. O documento chama a atenção para a responsabilidade de todos nesse processo:

O Plano Municipal de Educação é de todos que moram no município; portanto, todas as necessidades educacionais do cidadão devem estar presentes no Plano, o que vai muito além das possibilidades de oferta educacional direta da Prefeitura. Também não se trata do plano de uma administração da Prefeitura ou da Secretaria Municipal de Educação, pois atravessa mandatos de vários prefeitos e dirigentes municipais de educação. O trabalho pressupõe o envolvimento das três esferas de gestão (federal, estadual e municipal) e de representações dos diversos segmentos da sociedade, mas não deixa de conferir peso e importância ao papel dos dirigentes municipais. Para assegurar qualidade e dar peso político ao Plano, é desejável que o Prefeito e seus secretários assumam papel de destaque, como importantes lideranças na construção das decisões que vincularão o projeto educacional com o projeto de desenvolvimento local (BRASIL, 2014c, p. 7).

O que se observa, a partir dos documentos, é uma preocupação da União como articuladora das políticas educacionais em subsidiar as equipes técnicas locais, embora tardiamente, já que o prazo após a Lei 13.005/2014 era de um ano somente, e os municípios, em geral, experimentaram muitas dificuldades, conforme já observado, na coleta de dados fidedignos. No entanto, para os municípios, principalmente, as orientações são fundamentais, até mesmo pela escassez de equipes qualificadas para o exercício de importante atividade. Para resumir e ilustrar o fluxo das ações de elaboração discussão e aprovação do PME, o Caderno de Orientações (2014c) traz o seguinte diagrama:



Fonte: Organizado a partir do Plano Municipal de Educação: caderno de orientações do MEC (BRASIL, 2014c).

Certamente, esse processo não se dá de forma estanque, em especial, a partir do passo 3, em que a dinamização das ações pode encontrar obstáculos – como, por exemplo, quanto a dados estatísticos – para o avanço dos trabalhos. No caso de Altamira, a partir da validação da proposta em Audiência Pública, tendo como principal articulador o FOMEA, o documento final é encaminhado ao Executivo. O Documento-Base assim é descrito na apresentação:

Este documento contém o esforço que o Estado e a sociedade devem empreender para alcançar a melhoria da qualidade da educação pública municipal. Este esforço se traduz em 17 (dezesete) metas e 171 estratégias. O PME está estruturado, além da introdução, em cinco tópicos: 1 - O município de Altamira – PA: Localização; Dados Históricos de Altamira – Pará; 2 - Dados Demográficos e Socioeconômicos: Estatística municipal; 3 - Dados Educacionais: Estabelecimentos de Ensino, matrículas, rendimento escolar e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb); 5 - Metas, indicadores e estratégias para a educação do município de Altamira, decênio 2015 a 2015: análise diagnóstica; e referências. Sendo que, o quinto tópico aborda as 17 metas e estratégias (ALTAMIRA, 2015e, p. 2).

Há uma preocupação da Comissão em descrever a estrutura que foi seguida para desenvolver o Documento-Base. Outro destaque que o documento aborda é a fonte de dados para realização das análises e diagnóstico:

O desenvolvimento da análise das 17 (dezessete) metas do Plano Municipal de Educação de Altamira tem como fundamento a base de dados disponibilizados pelo Ministério da Educação no sítio (<http://pne.mec.gov.br>) Planejando a Próxima Década (SIMEC e Observatório do Plano Nacional de Educação), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dentre outras fontes relacionadas nas referências. Quando foi necessário, especialmente quando se analisou a projeção da população, utilizamos informações do Núcleo de Planejamento, Pesquisa, Projeto e Avaliação Educacional (NUPPAE) da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (IDESP) e dados locais da Secretaria Municipal de Educação (SEMED). A conclusão das análises partiu do cotejamento dos dados levantados, o que possibilitou também a projeção das metas quantitativas e qualitativas (ALTAMIRA, 2015e, p. 2).

Como observado na citação em apreço, os debates e análises dos dados que subsidiaram a elaboração do PME partiram de diferentes fontes, sendo a primeira a própria disponibilizada pelo MEC no sítio Planejando a Próxima Década. O resultado final é o texto do Documento-Base – Plano Municipal de Educação do Município de Altamira – Pará, o qual foi encaminhado pela SEMED ao poder Executivo, sendo o item 5 onde estão registradas as metas e desdobradas as estratégias para o período decenal de 2015 a 2025. O texto das dezessete metas¹⁴⁴ e o número de estratégias aprovadas no referendo são apresentados no Quadro 313.

¹⁴⁴ Não trataremos aqui do texto das estratégias, porém, o quadro completo com as metas e estratégias do Documento-Base, e também as metas e estratégias aprovadas na Câmara Municipal sob a Lei 3.207/2015 constam nos anexos A e B desta pesquisa.

Quadro 33 – Relação das 17 metas propostas no Documento Base do PME/Altamira

Meta	Texto da meta	Nº de estratégias
Meta 01 Educação Infantil	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 35 (trinta e cinco por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME	16
Meta 02 Ensino Fundamental	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME	15
Meta 03 Ensino Médio	Apoiar o Estado na Universalização, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)	04
Meta 04 Inclusão	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados	19
Meta 05 Alfabetização Infantil	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental	08
Meta 06 Educação Integral	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da rede pública municipal	10
Meta 07 Qualidade da Educação Pública Municipal	Fomentar a qualidade da educação pública municipal em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,6 nos anos finais do ensino fundamental	28
Meta 08 Elevação da Escolaridade / Diversidade	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE	05
Meta 09 Alfabetização de Jovens e Adultos	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional	14
Meta 10 Educação de Jovens e Adultos (Integrada)	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional	11
Meta 11 Profissionais da Educação	Garantir, em regime de colaboração entre a União e o Estado no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME, política de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação pública municipal possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam	06

continua...

... continuação		
Meta 12 Formação em Pós-graduação	Formar, em nível de pós-graduação, 80% (oitenta por cento) dos professores da rede pública municipal, até o último ano de vigência deste PME, e garantir a todos (as) os(as) profissionais da educação infantil e ensino fundamental formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades e demandas do sistema municipal de ensino	06
Meta 13 Valorização dos Profissionais do Magistério Público Municipal	Valorizar os (as) profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino, a fim de equiparar o rendimento médio dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do 6º ano da vigência deste PME	04
Meta 14 Planos de Carreira	Assegurar, no prazo de 1 (um) ano, a reestruturação de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal, e criar e implementar Plano de Carreira para os Profissionais de Apoio Operacional e Administrativo	08
Meta 15 Gestão Democrática	Assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto	07
Meta 16 Financiamento da Educação	Elevar progressivamente, até o final da vigência deste PME, o mínimo constitucional (CF, art. 212) de 25% (vinte e cinco por cento) para 30% (trinta por cento) de investimentos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) da rede pública municipal	05
Meta 17 Saúde dos Profissionais da Educação	Criar e implementar até 2018 Plano de Saúde aos Profissionais da Educação e Pessoal de Apoio Operacional e Administrativo do município de Altamira	05
	Total de estratégias	171

Fonte: Documento Base do PME (ALTAMIRA, 2015e).

As quatro primeiras metas, conforme o quadro 13, tratam da Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Inclusão. Objetivamente, busca-se metas quantitativas na garantia do direito à educação básica, inclusive aos cidadãos com deficiências, como é o caso da meta de Inclusão, que prevê para seu atingimento dezenove estratégias, já que projeta não só o acesso preferencial da população de quatro a dezessete anos na rede regular de ensino, mas também o atendimento especializado. No caso da meta 03, há que se observar que não se trata de uma ação direta do município, mas, parece estar implícito aí o regime de colaboração para o desenvolvimento de uma política pública.

As metas 05 e 09 versam sobre a Alfabetização Infantil e Alfabetização de Jovens e Adultos, respectivamente. Ousa-se, na meta 05, tornar universal, com 100% de alcance, a alfabetização das crianças altamirenses até, no máximo, o terceiro ano do Ensino Fundamental, ao passo que, a meta 09 objetivou, até o ano de 2016, elevar para 95% a taxa de alfabetização da população de dezoito a vinte e nove anos, e também erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir a taxa de analfabetismo funcional.

A meta 06 destaca a Educação Integral e traz em sua redação oferecer educação integral em no mínimo 50% das escolas, com o objetivo de atender pelo menos 25% dos estudantes da rede. Em relação à meta 08, trata-se da elevação da escolaridade da população de 18 a 29 anos de idade, com a pretensão de alcançar, até 2025, doze anos de estudo à população mais pobre, e também igualar a escolaridade média entre negros e não negros. A Educação de Jovens e Adultos (Integrada) foi a meta de número 10 aprovada no Documento-Base, tendo como objetivo tornar parte da oferta da EJA integrada à Educação Profissional, tanto para o Ensino Médio como para o Ensino Fundamental.

A Qualidade da Educação Pública Municipal aparece como meta nº 07. Destaca a qualidade da educação em todas as etapas e modalidades e, para tanto, a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, deixando explícito o objetivo de atingir as metas quantitativas previstas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, conforme Decreto Presidencial nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Certamente que a qualidade da educação está para além do atingimento de metas. Porém, não é objeto deste estudo tratar sobre as perspectivas conceituais e políticas sobre qualidade na educação, defendendo-se, contudo, que qualidade social da educação para todos compreende também processos de democratização da gestão.

As metas 11 e 12 abordam as políticas de formação de professores. A primeira trata da relevância da colaboração dos entes federados para garantir a formação em nível superior a todos professores da rede pública municipal na área em que atuam, obedecendo ao artigo 61 da LDB. A segunda versa sobre a Formação em pós-graduação e estabelece um percentual de 80% dos professores com títulos de pós-graduados até o final da vigência do PME, projetando, ainda, a garantia de formação continuada em área específica a todos os professores da rede pública municipal.

A Valorização do Magistério Público Municipal é a meta 13. Trata-se de uma meta que, embora estabeleça, até o 6º ano de vigência do PME, a valorização docente, limita-se à questão salarial, afirmando a necessidade de equiparação da média salarial docente às demais profissões que exigem anos de estudos equivalentes e que apresentam maiores salários. A meta 14, por sua vez, versa sobre o Plano de Carreira e estabelece prazo de um ano para sua reestruturação, tendo como referência o Piso Salarial Nacional. O texto da meta avança ainda mais quando estabelece a necessidade de criar e implementar Plano de Carreira para os Profissionais de Apoio Operacional e Administrativo, porém não estabelece prazos.

Sobre a Gestão Democrática, a meta 15 estabelece um prazo de um ano para efetivação da gestão democrática, considerando critérios técnicos de mérito e desempenho e a

consulta pública à comunidade, com apoio financeiro da União. A meta 16 percebe que a exequibilidade das metas e estratégias só podem ser concretizadas com financiamento, e aponta a necessidade de aumentar progressivamente o percentual mínimo constitucional, garantido no artigo 212, de 25% para 30%, até o final da vigência do PME. A meta 16, por sua vez, com o título “Saúde dos Profissionais da Educação”, demonstra preocupação com a saúde dos professores e do pessoal de apoio operacional e administrativo, e estabelece, até 2018, o prazo para criação e implementação de Plano de Saúde aos referidos servidores.

O Quadro 44 apresenta as metas aprovadas no Legislativo do município de Altamira. O Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo sobre o PME, de 19 de junho de 2015, que traz em sua ementa “Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências”, é protocolado na Câmara Municipal de Vereadores em 29 de junho de 2013, recebendo o número 133¹⁴⁵, e apresentou mudanças em relação às metas e estratégias expressas no Documento-Base. O PME foi votado e se tornou Lei com o nº 3.207, de 07 de outubro de 2015, e foi publicado no Diário Oficial do Município de Altamira, edição 71, ano XIII.

¹⁴⁵ É relevante que se esclareça que o Projeto de Lei nº 133 trouxe as metas em numeração cronológica de 1 a 13, sendo que a sétima meta só apresentava o texto da meta, sem as estratégias, mas assim mesmo foi aprovado pelo legislativo.

Quadro 44 – Metas aprovadas no Plano Municipal de Educação, conforme Lei 3.207/2015

Meta	Texto da meta	Nº de estratégias
Meta 01 Educação Infantil	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 35 (trinta e cinco por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME	13
Meta 02 Ensino Fundamental	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos em pelo menos 95% dos alunos, até o último ano de vigência deste PME	13
Meta 03 Inclusão	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados	09
Meta 04 Alfabetização Infantil	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental	06
Meta 05 Educação Integral	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da rede pública municipal	07
Meta 06 Qualidade da Educação Pública Municipal	Fomentar a qualidade da educação pública municipal em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais do ensino fundamental; 6,0 nos anos finais do ensino fundamental	15
Meta 07 Elevação da Escolaridade / Diversidade	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 5 (cinco) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE	0
Meta 08 Alfabetização de Jovens e Adultos	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional	10
Meta 09 Profissionais da Educação	Incentivar e em regime de colaboração entre a União e o Estado no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME, política de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação pública municipal possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam	06
Meta 10 Formação em Pós-graduação	Incentivar a pós-graduação aos professores da educação municipal na sua área de atuação, consideradas as necessidades e demandas do Sistema Municipal de Ensino	02
Meta 11 Valorização dos Profissionais do Magistério Público Municipal	Valorizar os (as) profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino	02

continua...

... continuação		
Meta 12 Planos de Carreira	Assegurar a atualização do Plano de Carreira para os profissionais do magistério público municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal	02
Meta 13 Gestão Democrática	Assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto	07
	Total de estratégias	92

Fonte: elaborado pelo autor com base na Lei (ALTAMIRA, 2015f).

As análises que se seguem, a partir do Quadro 14, mostram uma comparação buscando identificar as mudanças ocorridas no texto final da Lei com as metas aprovadas no Documento-Base. Em relação à meta sobre a Educação Infantil, o texto da meta foi mantido, mas com alterações do número de estratégias: de 16 para 13. A meta sobre Ensino Fundamental mantém parcialmente o texto da meta, e exclui o percentual de conclusão para a idade recomendada, e o número de estratégias é fixado em 13. Já a meta sobre a Inclusão não sofreu alterações no texto; em contrapartida, teve drástica redução das estratégias, de 19 para 9.

Em relação às metas Alfabetização Infantil e Educação Integral, foram mantidos os textos integralmente, havendo redução no número de estratégias, da primeira, de 8 para 6, e da segunda, de 10 para 7. A Qualidade da Educação Pública Municipal registrada na lei com o número 06 manteve o texto parcial da meta, havendo alteração no que se refere à meta projetada do IDEB nas séries finais, de 5,6 para 6.0. Há registro também da redução no número de estratégias, de 28 para 15. Quanto à meta 07, Elevação da Escolaridade/Diversidade, o texto da meta é alterado quanto à escolaridade média da população de 18 a 29 anos; em nova redação da lei, reduz de 12 anos para 5 anos de estudos, porém não são apresentadas as estratégias para o alcance da meta, não sendo consideradas as do Documento-Base. Na meta 08, “Alfabetização de Jovens e Adultos”, o texto é mantido integral, sendo alterado o número de estratégias, de 14 para 10.

Quanto à meta 09 – Profissionais da Educação, que busca garantir aos professores formação em nível superior no prazo de um ano, esse prazo é ampliado para dois anos na lei aprovada, sendo substituído o verbo “garantir” por “incentivar” e reduzido o número de estratégias, de 6 para 4. Sobre a Formação em pós-graduação, que recebe o número 10, mantém-se o título da meta, mas, com alteração na redação. Por exemplo, retira-se o verbo “Formar” e substitui-se por “Incentivar”; observa-se também no texto da lei aprovada a ausência dos percentuais de formação de professores, que eram a projeção de 80% até o

último ano de vigência do PME, além de ser suprimida a garantia de formação continuada antes expressa no texto do Documento-Base.

Na meta sobre Valorização dos Profissionais do Magistério Público Municipal, é mantido o título da meta, mas suprimida a expressão “equiparação salarial”, bem como o prazo estipulado, que era o sexto ano de vigência do PME. Em relação à meta Planos de Carreira, que recebeu o número 12 no anexo da Lei, manteve-se o título da meta, mas com a supressão do prazo de um ano, e também da garantia de Plano de Carreira para Profissionais de Apoio Operacional e Administrativo, reivindicação deste seguimento durante a plenária.

No que se refere à meta sobre Gestão Democrática, que recebe o número 13, o texto é modificado de forma substancial em relação ao que propõe o texto base, retirando-se o prazo de “até um ano” e estabelecendo-o como “até o final do PME”, isto é, ao final de dez anos, no caso, até 2025, o que contraria a farta legislação local sobre esta questão, tanto na Lei 3.085/2012, artigos 37 e 38, quanto na Lei Orgânica Municipal, artigo 196-D. No entanto, o texto final da lei mantém todas as estratégias elencadas, inclusive a “13.1 aprovar legislação específica que regulamente a gestão democrática na rede pública municipal de ensino”, o que, até o momento, não ocorreu.

As metas que tratavam do apoio do Município ao Estado, como: Universalização do Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos (Integrada), bem como sobre Financiamento da Educação e Saúde dos Profissionais da Educação, foram suprimidas e, portanto, não aparecem no texto final da lei aprovada na Câmara Municipal. Certamente que o Documento-Base apresentou um texto que buscou alinhar-se com as garantias constitucionais e também com as leis locais, mas, como observado, na correlação de forças entre a sociedade e o poder municipal, parece que, embora tenha havido alguns ganhos, é necessária ainda a luta por uma educação que atenda, de fato, aos anseios dos munícipes que, coletivamente, apresentaram sua perspectiva de educação para os próximos dez anos no município de Altamira. Como observado, de 17 metas do Documento Base, foram aprovadas 13, e em relação ao número de estratégias que era de 171 foram aprovadas 92, uma redução de 53,8%.

Dada esta realidade, passados quase quatro anos de publicação da Lei 3.207/2015, é necessário saber, considerando o contexto político-econômico nacional e local – ressaca de Belo Monte; queda da presidente da República; agenda neoliberal do governo Temer; desaceleração da economia, como abordado em seções anteriores – e considerando, também, os princípios constitucionais e mecanismos de monitoramento e avaliação estabelecidos na Lei 13.005/2014 e na própria Lei municipal do Plano, de que forma, à luz das Comissões estabelecidas e de suas ações, se apresenta a realidade educacional no que concerne à

implementação das metas no âmbito municipal, tomando como suporte relatórios de monitoramento e avaliação, bem como a fala dos sujeitos (seção 6).

5.3.1 Avaliação e Monitoramento do PME

A experiência histórica da construção de planos de educação no Brasil revela que é insuficiente limitar-se ao âmbito de sua elaboração. É importante que se construa metodologias de acompanhamento e avaliação em todo o processo de implementação, e as estratégias do processo de monitoramento e avaliação devem garantir a participação de todos. A Lei 13.005/2014, que aprovou o PNE, no § 3º do art. 7º, afirma a incumbência dos entes federados, em regime de colaboração, no acompanhamento das metas dos planos: “Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º”. No artigo 8º, é estabelecido aos entes federados o prazo de um ano, a partir de 2014, para a elaboração/adequação dos planos de educação.

Decerto que a segunda etapa de apoio técnico do MEC aos entes federados inicia-se num ano atípico, especialmente por conta do período eleitoral de 2016. Sobre a assistência aos municípios nesse período, Machado ([2018], p. 12) enfatiza:

O início do trabalho da segunda etapa, foi atravessado por uma conjuntura política turbulenta nos municípios, desencadeando situações como troca de dirigentes para candidatarem-se no pleito, bem como um período de restrição de despesas com viagens e diárias.

No entanto, em que pese esse cenário, no âmbito do Ministério de Educação – Diretoria de Cooperação e Planos de Educação / SASE/MEC¹⁴⁶ –, com o objetivo de apoiar os estados, municípios e Distrito Federal no amplo processo de elaboração, monitoramento e avaliação dos planos, criou-se a Rede de Assistência Técnica, a qual é formada por Avaliadores Educacionais (AE). Cada ente federado possui um coordenador estadual, um supervisor e técnicos¹⁴⁷. Em sua primeira fase – 2013 a 2015 –, tratou da elaboração dos planos, e, em sua segunda fase, a partir de 2015¹⁴⁸, o apoio técnico correspondeu à avaliação da implementação dos planos:

¹⁴⁶ Diretoria de Cooperação e Planos de Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino/Ministério da Educação.

¹⁴⁷ Em média, 30 municípios para cada técnico.

¹⁴⁸ No período de 8 a 10 dezembro de 2015, foi realizada a I Reunião da Rede de Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação. O evento foi organizado pela Sase/MEC. Informação

O MEC, no cumprimento de sua função supletiva, instituiu a Rede de Assistência Técnica para o monitoramento dos Planos de Educação, sob a responsabilidade da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (Undime). A Rede tem como objetivo prestar assistência técnica às comissões coordenadoras e às equipes técnicas responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, com base nas orientações e documentos emanados da Sase/MEC e pactuadas com o Consed e com a Undime (BRASIL, 2015).

O apoio técnico do MEC aos entes federados é fundamental, e, como resultado da I Reunião Técnica, a Sase disponibilizou aos municípios, no ano de 2016, além do apoio técnico àqueles que realizaram adesão, o “Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação”, o qual apresenta uma metodologia de monitoramento e avaliação a fim de subsidiar as secretarias de educação. Sobre a fase do monitoramento e avaliação, em sua apresentação, o documento destaca os aspectos técnico e político:

Este outro processo, de monitoramento contínuo e avaliação periódica, deve significar uma oportunidade de melhorar a qualidade técnica do diagnóstico, de ampliar a participação social e de qualificar ano a ano a execução das metas. Deve ser entendido como exercício contínuo de aproximação da gestão ao desejo da sociedade, em um trabalho coletivo e democrático, em que o estudante é o grande beneficiado (BRASIL, 2016b, p. 4).

Um outro aspecto relevante destacado no documento são as definições de monitoramento e avaliação. O primeiro é concebido como “um ato contínuo de observação, pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas”, portanto uma ação contínua; e a segunda é compreendida como “ato periódico de dar valor aos resultados alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões” (BRASIL, 2016b, p. 6).

Tomando como referência estas concepções, o manual define em quatro etapas a metodologia de monitoramento e avaliação: 1 - Organizar o Trabalho; 2 - Estudar o Plano; 3 - Monitorar Continuamente as Metas e Estratégias; 4 - Avaliar o Plano Periodicamente.

A etapa 1 - *Organizar o Trabalho* foca na importância de estabelecer as equipes e as instâncias legais que devem fazer o monitoramento e avaliação, sendo importante que, na composição das Comissões, sejam garantidas representações de órgãos colegiados, como CME e FOMEA. Sendo assim, “a aprovação dos PMEs desafia, portanto, a uma articulação

mais ampla, contando com todas as redes e níveis de ensino, bem como representantes de outras instâncias da sociedade” (MACHADO, [2018], p. 13). As instâncias de monitoramento e avaliação, dentre várias ações, necessitam, embora o manual apresente sugestões, instituir instrumentos de coleta de dados.

Determinadas legalmente as equipes de monitoramento, *Estudar o Plano* constitui a segunda etapa. Nesse passo, as equipes técnicas têm como função se apropriar do Plano e conhecer as metas e as ações. É um momento em que as equipes, especialmente a equipe técnica, deve fazer um movimento de diálogo para obter informações com outras pastas, principalmente com as Secretarias de Administração e Finanças, para tomar conhecimento sobre as previsões orçamentárias para a Educação. Portanto, constitui-se numa fase de imenso trabalho, no qual a Secretaria de Educação deve dar apoio às equipes para acessarem informações que possibilitem a realização do processo de monitoramento. Conforme Machado ([2018], p. 13),

Essa constatação, de certa forma, (re) coloca as secretarias de educação num necessário diálogo com as demais, sinalizando que o planejamento financeiro do município precisa estar profundamente relacionado aos PMEs, prevendo orçamento adequado para o atingimento das metas.

A terceira etapa, *Monitorar Continuamente as Metas e Estratégias*, consiste em garantir a “transparência e o controle social do plano”, ou seja, se as metas e estratégias estão a ser atingidas. Nessa etapa, é fundamental que prevaleça o diálogo entre a Equipe Técnica, a Comissão Coordenadora e a Secretaria Municipal de Educação, observando a existência de indicadores das metas que serão fundamentais para a construção da análise e do cotejamento dos dados com as metas e estratégias do PME, o que deve resultar no preenchimento, por parte da equipe técnica, da Parte C (Anexo C) da Ficha de Monitoramento, registrando a meta prevista e a meta executada em cada ano.

Após todas as informações preenchidas, incluindo notas técnicas, os documentos devem ser debatidos na Secretaria de Educação com a participação do Secretário de Educação, o qual deve validar o trabalho da equipe técnica. Ao final, tais relatórios devem ser encaminhados oficialmente à Comissão Coordenadora, a qual, a partir de amplo debate e discussões junto à comunidade, elabora relatório de evolução das metas, que são os relatórios anuais de monitoramento, os quais devem ser divulgados amplamente. O Relatório Anual de Monitoramento (RAMP) é a base para a construção do texto preliminar, denominado Avaliação do Plano Municipal de Educação.

Avaliar o Plano periodicamente, conforme o documento, constitui a quarta etapa metodológica. Os municípios são orientados a verificar o período de avaliação, que pode

variar conforme os documentos legais de cada ente federado. Mas a proposta é que o ciclo de avaliação seja bienal. A elaboração da Avaliação do Plano Municipal de Educação é a sistematização das análises do RAMP pela equipe técnica. Nesse momento, podem ser feitos novos ajustes, principalmente se as metas ainda corresponderem à atual realidade do município. Da mesma forma como se procedeu para a construção do RAMP, o relatório preliminar de avaliação deve ser debatido na Secretaria de Educação com a presença do dirigente municipal; em seguida, encaminhar oficialmente a Avaliação do Plano Municipal de Educação – versão preliminar – para a Comissão Coordenadora, que, de posse do documento, promove audiências para socialização e debate sobre o texto.

Essa Versão Preliminar será o subsídio mais importante para o debate nas audiências públicas de avaliação dos resultados alcançados, por isso, a avaliação deve ser elaborada e debatida com muito cuidado e seriedade. Dela poderão derivar recomendações para a alteração da lei do plano. Por essa razão, o dirigente municipal, as unidades de ensino, as equipes técnicas da prefeitura, os parlamentares e as representações da sociedade em geral deverão estar muito atentos e preparados para o debate (BRASIL, 2016b, p. 11).

O debate sobre o documento deve resultar, após alterações e acréscimos aprovados em audiência, no documento final de avaliação do PME: *Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Final*, a qual deve ser encaminhada à Secretaria Municipal de Educação para subsidiar a elaboração de políticas educacionais e mesmo a revisão das que estão em andamento. O documento final possibilita a reformulação do Plano, sendo necessária a elaboração de Projeto de Lei pelo Executivo a ser encaminhado à Câmara de Vereadores. O documento chama a atenção dos entes federados reafirmando que o monitoramento e avaliação devem ser imediatos, e que:

Não se pode deixar para o final de dez anos a constatação de que as metas não foram alcançadas, negligenciando direitos constitucionalmente consagrados e a possibilidade de desenvolvimento dos cidadãos, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Os resultados obtidos nos planos subnacionais impactam diretamente os resultados alcançados no cumprimento das metas do PNE (BRASIL, 2016b, p. 12).

O monitoramento e avaliação dos Planos também constitui um desafio para os entes federados, até mesmo pelas limitações que podem surgir, como a questão das representações nas comissões e mesmo a escassez de recursos humanos. No âmbito do Pará, ainda é pequeno o número de municípios que já disponibilizaram, pelo menos no primeiro ciclo, o Relatório de Monitoramento e Avaliação do PME. No sítio do MEC denominado *PNE em Movimento* (<http://simec.mec.gov.br/pde/relatorioMonitoramento.php>), dos 144 municípios paraenses, somente 21 disponibilizaram relatórios sobre o PME. Dos 21, somente 13 disponibilizaram os relatórios de monitoramento e avaliação; outros 8 disponibilizaram o Relatório de

Monitoramento. Os registros da disponibilização foram de 16 municípios em 2017, e 5 em 2018.

No contexto da segunda fase, que é o monitoramento e avaliação do PME, o município de Altamira, por meio da Secretaria Municipal de Educação, realizou a adesão à Rede de Assistência Técnica, conforme *Termo de Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação/Sase/MEC*, assinado em 4 de maio de 2016. No Termo de Adesão, o município toma ciência de que a assistência técnica consiste na “formação, orientação e acompanhamento da comissão instituída para esta finalidade, com base na metodologia descrita no *Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação*”, e assume quatro responsabilidades fundamentais para o êxito da avaliação e monitoramento:

- (i) mobilizar as instituições responsáveis pelo processo de monitoramento e avaliação do PME, conforme previsto em legislação específica ou, na ausência, instituir instância para esta finalidade; (ii) viabilizar a participação dos representantes da comissão coordenadora nas formações oferecidas pela Rede de Assistência Técnica/Sase/MEC; (iii) disponibilizar informações referentes ao processo de monitoramento e avaliação do PME para divulgação no portal “PNE em Movimento”; e (iv) indicar um técnico desta Secretaria como responsável pela interlocução com o avaliador educacional da Sase/MEC (ALTAMIRA, 2016b).

Foi fundamental a assinatura deste termo de adesão à assistência técnica, no contexto da colaboração entre os entes federados. Contudo, o CME, em ata de 13 de abril de 2016, menciona a importância do monitoramento do PME e que o município receberia o apoio da SASE/MEC (ALTAMIRA, 2016c). A mesma temática só aparece novamente como pauta do CME em 27 de outubro de 2016, na ata de nº 03, na qual é descrito que a SEMED instituiu uma equipe técnica e uma Comissão Coordenadora para avaliar o PME, sendo a sua composição com representação governamental e não governamental, escolhida em reunião do Conselho (ALTAMIRA, 2016d). Em ata de 4 de novembro de 2016, o FOMEA destaca a escolha dos membros que farão parte da Comissão Coordenadora e afirma que “esta comissão avaliará as metas do PME se foram alcançadas ou não” (ALTAMIRA, 2016e).

Importa destacar que a Lei do PME de Altamira nº 3.207 expressa, no artigo 4º, que o PME será monitorado e avaliado pela Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal de Educação, sendo competência destas instâncias a “divulgação de resultados” e “análise e proposição de medidas visando o cumprimento das metas”, e no § 2º, é mencionada a SEMED como a responsável pela coordenação periódica da evolução e cumprimento das metas. Com base nessas premissas, já um pouco mais de dois anos da aprovação do PME, são emitidas duas Portarias que definem as representações das

instituições para monitorar e avaliar o PME: a Portaria nº 294/2017, com representações da SEMED, UFPA, Sintepp, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e IFPA, institui a Comissão Coordenadora (ALTAMIRA, 2017e); e a Portaria nº 293/2017, com representações do CME e da SEMED, institui a Equipe Técnica (ALTAMIRA, 2017f).

A SEMED Altamira, embora não tenha disponibilizado na internet, concluiu o Relatório de Monitoramento do primeiro ciclo no âmbito da equipe técnica, em 2018. Este relatório já foi homologado pelo dirigente municipal e segue para a Comissão Coordenadora. O documento denominado “Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Altamira-PA” está organizado com uma apresentação, organização e metodologia do monitoramento e considerações finais e registra breves análises sobre as 13 metas do PME dos anos de 2015 e 2016, apresentando aspectos quantitativos e qualitativos.

Em relação à meta 01 – Educação Infantil, a qual previu universalizar o atendimento municipal das crianças de 4 a 5 anos, revela que o atendimento foi de 100,93% em 2015, e de 91,96% em 2016, porém, o mesmo documento não revela o número de crianças com idades entre 4 e 5 anos que precisavam ser atendidas, para que fosse operacionalizado o cálculo. Ainda, o documento informa as dificuldades para o atendimento da meta, como o inchaço populacional por que passou a cidade no período da construção de Belo Monte e o número de imóveis alugados e conveniados (6 no total). Sobre o indicador Pré-escola, o documento conclui que este não foi atingido:

Embora, tenham sido construídos prédios, sabemos que, em um município com dimensão territorial tão grande, e com diversidade de população composta de ribeirinhos, indígenas, reassentados urbanos e moradores de áreas rurais, ainda existem crianças nessa faixa etária que não tem acesso a essa etapa de ensino, apesar dos números expostos neste relatório (ALTAMIRA, 2018d, p. 14).

No atendimento às crianças de 0 a 3 anos, cuja meta era atingir 20,4% da referida população, em 2016, é registrado o atendimento a 15,10%, revelando o não atendimento da meta no período analisado. Para os avaliadores, esse indicador demandava investimentos: “falta fazer um planejamento de construção de prédios para atendimento da população na faixa etária de Educação Infantil visto que temos 15 escolas de Ensino Fundamental que atendem turmas de Educação Infantil, como uma forma de amenizar a falta de prédios” (ALTAMIRA, 2018d, p. 13).

Sobre o monitoramento da meta 02 – Ensino Fundamental, o município se apresentou mais confortável. A meta previa o atendimento de 100% da população de 6 a 14 anos. Seguindo o que vem ocorrendo com as estatísticas no Brasil, o município alcançou

atendimentos de 102,2% em 2015 e 98,9% em 2016, quando comparado com o ano de 2010, em que eram, segundo o documento, 93,1%. No entanto, o monitoramento parece não dispor de dados sobre os números absolutos da população de 6 a 14 anos de 2016 a 2017 para que se tenha uma análise mais aprofundada sobre a universalização do Ensino Fundamental. Sobre essa meta, os avaliadores fazem menção aos rendimentos do município, saltando a aprovação de 88%, em 2014, para 92,6%, em 2016. Contudo, as taxas de reprovação, distorção idade/série e abandono ainda persistem em 2016, sendo 6,1% de reprovação, 1,3% de abandono e 22% de distorção idade/série nos anos iniciais.

O monitoramento da meta 03 – Inclusão, destaca a universalização de atendimento em dois indicadores: percentual da população de 4 a 17 anos com deficiência que frequenta a escola e percentual de atendimento à Educação Especial Inclusiva. No que se refere ao primeiro, o percentual atingido foi de 13,8% em 2016; e ao segundo, 13,77%. No entanto, é preciso que melhor sejam analisados estes dados, já que o número absoluto da população deficiente de 4 a 17 anos é repetido entre os anos de 2012 a 2016, como o referido documento. O documento conclui que, apesar de ações do município, como formação de professores para atuar na Educação Especial, “ainda há necessidade de mais investimento nesta modalidade de ensino” (ALTAMIRA, 2018d, p. 22).

Na meta 04, que é sobre Alfabetização Infantil, o objetivo é alfabetizar em dez anos todas as crianças até o terceiro ano do Ensino Fundamental. Conforme dados do MEC registrados no Documento-Base do PME de Altamira, em 2014, a taxa de alfabetização de crianças que concluíram o Ensino Fundamental foi de 91,4%. A análise do monitoramento, porém, toma como referência os resultados do ano de 2016 da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), apresentando os resultados de 1.697 alunos em leitura e escrita e 1.700 alunos em matemática. O resultado em leitura ficou assim configurado, numa classificação de Nível 1 a Nível 4 (onde 4 é o melhor nível): 61,2% dos alunos estão distribuídos nos níveis 1 e 2. Na escrita, numa classificação de Nível 1 a Nível 5, contraditoriamente em relação à escrita, 56,51% estão no Nível 4, e outros 44,13% estão nos níveis de 1 a 3. Já na matemática, considerando os níveis de 1 a 4, 62,22% estão classificados nos níveis 1 e 2 e o nível 4, máxima classificação, registra somente 17,8%. No cômputo geral, como revela o monitoramento, na proficiência de leitura, em 2014, a classificação máxima era de 6,24%, e, em 2016, foi para 8,17%; na escrita, a proficiência de 2014 no nível máximo, que era de 4,66%, caiu para 3,91%; na proficiência de Matemática, em 2014, o percentual de alunos no nível 4 foi de 15,16%; e, em 2016, saltou para 17,79%.

Em relação à meta 05 – Educação Integral -, no período em análise, o município passou perto do cumprimento da meta, especialmente com o apoio do Governo Federal por meio do Programa Mais Educação. Considera-se para tal a meta intermediária que, conforme Documento-Base, era de 40,09% em 2016; o relatório de monitoramento registra como percentual atingido, 34,1%. Já no percentual de atendimento no período, que era de 22,9% em 2016, o município registrou 15%. No entanto, o documento aponta que, no período da crise política nacional, especialmente com a queda de Dilma Rousseff em 2016, a política do programa começa a ter dificuldades. O documento revela que, em 2014, 43 escolas estavam inscritas no Programa Mais Educação, com uma matrícula de 4.110 alunos; já em 2016, o número de escolas atendidas reduziu-se para 14, com um atendimento de 1.348 alunos. Relata o documento (2018d, p. 33): “a realidade em 2016, inicialmente foi preocupante, pois, as diversas mudanças e reorganizações no MEC e FNDE refletiram negativamente no andamento do Programa Mais Educação”, especialmente com atrasos de repasses financeiros do FNDE para o município.

O monitoramento da meta 06 – Qualidade da Educação Pública Municipal/IDEB revela que, considerando as projeções do MEC, o município cumpriu as metas intermediárias das séries iniciais no IDEB¹⁴⁹. Em 2015, a projeção era de 4,7, e o município atingiu 5,2; nas séries finais, a projeção era de 4,9, e o município atingiu 4,4. Esses resultados se aproximam da meta prevista para 2025, que é de 5,5 nos anos iniciais e 6 nas séries finais. Na visão da equipe técnica de elaboração do monitoramento,

Esses resultados são frutos dos investimentos da gestão municipal na infraestrutura das escolas: reformas, ampliações e construções; equipamentos e mobiliários; alimentação escolar de qualidade e valorização do professor como: garantia do Piso atualizado; pagamento em dia; implantação da Hora Atividade; formação de professores e coordenadores pedagógicos (ALTAMIRA, 2018d, p. 38).

A meta 07, que trata da Escolaridade/Diversidade¹⁵⁰ não foi analisada pela equipe técnica porque, segundo revela o documento, as estratégias “foram suprimidas no ato da aprovação do documento” (p. 40) e sugere-se sua inclusão para análise no próximo monitoramento. A meta de número 08 – Alfabetização de Jovens e Adultos, que previu até 2016 elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 93,5%, e em dez anos erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional, não recebeu uma análise, mas tão somente algumas informações sobre o percentual de analfabetismo e percentual de atendimentos na EJA municipal. O documento registra

¹⁴⁹ Realizo essas análises sobre o IDEB na Tabela 10.

¹⁵⁰ Sobre a exclusão das estratégias, é realizada análise na seção 5.3.

dificuldades para obtenção de dados sobre o analfabetismo local. O Documento-Base, no entanto, revela que, em 2014, o percentual da taxa de escolarização da população de 15 anos ou mais em Altamira era de 87,5%; outrossim, a taxa de analfabetismo funcional era de 33,2%. O diagnóstico registrava a necessidade de se criar ações até 2016 para superar a diferença de 6% em relação à meta proposta.

A meta 09 fixa a necessidade de incentivo para a criação da política de formação (nível superior) de professores em suas respectivas áreas, num prazo de dois anos. A meta deveria ser desenvolvida em parceria com a União, estados e municípios. O documento faz referência ao Parfor para apresentar informações sobre a formação de professores, porém, durante os anos de 2013 a 2016, o documento revela que não foram formadas turmas em Altamira, pois não houve demanda. No entanto, no Relatório de Monitoramento, apoiado em dados de 2017, revela que, em 2015, o número de professores com formação Magistério era de 354, sendo 16,1% concursados e 83,9% contratados; em 2016, o número de professores com formação Magistério reduziu para 323, demanda suficiente para adesão a novas turmas no contexto do Parfor, na época, ainda em vigor. Sobre a análise dessa meta, o documento conclui, contraditoriamente: “ainda existe demanda remanescente para formação em nível superior. Para além dessa política, os professores buscam, por conta própria, sua formação superior seja em universidades públicas ou particulares” (p. 46).

A meta 10 é outra que não recebeu uma análise mais rigorosa da equipe de monitoramento. A causa central revelada pela equipe é que não foi estabelecida uma meta quantitativa e, portanto, não há parâmetro, o que é compreensível. O Documento-Base, no entanto, seguindo o padrão nacional estabelecido no PNE, sugeriu um percentual de 80% até o final do PME para que todos os professores da rede pública municipal possuíssem formação em nível de pós-graduação, além da garantia de formação continuada nas áreas específicas a todos os professores de educação infantil e ensino fundamental. O texto da meta na Lei 3.207/2015, como já observado em tópico anterior, foi modificado na última fase do fluxo do DB, quando chegou ao Executivo municipal, e, após o texto pronto com alterações, foi encaminhado à Câmara Municipal e aprovado sem vetos.

Ainda sobre a meta 10, um dado se coloca relevante, que é o número de especialistas nos anos de 2015 e 2016. Neste ano, o percentual de professores com título de especialização foi de 7,8%, e naquele ano foi de 10%. Os avaliadores, porém, chamam atenção para o fato de que o número de professores com especialização é bem maior, porque a Prefeitura não reconheceu todos os títulos de especialistas. Os números apresentados se referem tão somente aos reconhecidos e que passam a receber 10% sobre os vencimentos. O documento conclui

que, “apesar das múltiplas ofertas de cursos presenciais, semipresenciais e à distância, apenas 123 professores adquiriram o título de especialista” (ALTAMIRA, 2018d, p. 48).

O monitoramento da meta 11 – Valorizar os profissionais do Magistério das Rede Pública Municipal de Ensino foi outra meta em que o monitoramento não refletiu os indicadores apresentados no DB, uma vez que houve alteração no texto final da Lei do PME. O texto original tratava da equiparação de rendimento médio com outros profissionais com a mesma escolaridade, até o final da vigência do PME. É certo que o monitoramento deteve-se ao texto da meta aprovada em lei e considerou o relato das ações que ocorreram entre 2014 e 2016. Resumiu-se a descrever as ações, como cumprimento da Lei 11.738/2018, que versa sobre piso dos professores, a exemplo da efetivação da hora atividade e o reajuste anual do piso. Um outro aspecto abordado no relatório é o número de professores lotados por número de estabelecimentos de ensino nos anos 2015 e 2016: o número de professores lotados em um único estabelecimento de ensino foi de 1.331 professores, em 2015, e 1.320, em 2016, números superiores aos professores lotados em dois estabelecimentos de ensino, 87 em 2015 e 90 em 2016.

As questões atinentes ao Plano de Carreira são apresentadas na meta 12. O monitoramento registra que os professores possuem um Plano desde 1998¹⁵¹ e que a última adequação foi realizada em 2005, quando foi alterado pela Lei 1.553/2005. Embora não se informe o ano, o documento revela que foi criada uma Comissão, sob o apoio do MEC, para reestruturação do Plano de Carreira dos professores. No entanto, mesmo que o relatório tenha sido concluído em 2018¹⁵², não há mais referências ao movimento do real a partir da criação da Comissão. Esta, portanto, é uma meta que não foi cumprida no período de monitoramento.

Na última meta, de número 13, que trata sobre a gestão democrática, fica evidente que a meta não foi cumprida. A meta aprovada foi garantir a gestão democrática da educação pública municipal até o final da vigência do PME, isto é, em 2025. Embora o documento cite artigos da Lei 3.082/2012 que discorrem sobre a gestão democrática (artigos 12 e 37), registra-se que, “no que se refere a eleição de diretores” – que é do que a meta trata – “não houve escolha pela comunidade (eleição direta), haja vista que o município utiliza-se do processo de nomeação e exoneração pelo executivo municipal” (ALTAMIRA, 2018d, p. 52).

Nas considerações finais, o Relatório de Monitoramento revela as dificuldades para elaboração das análises, principalmente, pela falta de dados que não existem na própria

¹⁵¹ Na verdade, o Plano a que o relatório se refere data de 27 de junho de 1997, Lei nº 1.378.

¹⁵² Ver nota de rodapé 129.

Secretaria de Educação para auxiliar nos trabalhos, além da dificuldade de analisar as metas que tiveram suas estratégias suprimidas. Outrossim, o relatório destaca que, no período de 2015 e 2016, a implementação das metas dos Plano foram dificultadas pela instabilidade política e econômica nacional.

O Relatório do Monitoramento, se não uma radiografia do período analisado, nos dá um vislumbre da realidade local e permite refletir sobre os meandros da política e da gestão educacional no que se refere ao PME. As dificuldades evidenciadas pela equipe de monitoramento, o não cumprimento de diversas metas e as poucas perspectivas de cumprimento (como é o caso da gestão democrática) revelam um cenário desafiador e que merece uma análise mais acurada acerca desse processo, sem considerar, é claro, os acontecimentos no âmbito do MEC nos últimos anos, como os desmontes e extinção de diferentes programas educacionais, como o Brasil Alfabetizado. Para tal, importa uma imersão no campo da pesquisa, tanto no FOMEA, Conselho Municipal, e no contato com as equipes de monitoramento do PME no Município de Altamira e representação docente, com o objetivo de saber sobre suas percepções no que concerne à gestão no período de 2013 a 2018. É do que trata a próxima seção.

6 CME, FOMEA, PME E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO EDUCACIONAL EM ALTAMIRA-PA: ENTRE AS IDÉIAS E O INSTITUÍDO

O desconhecimento não assumido da realidade do **outro** autoriza percebê-lo **como eu quero**, para intervir sobre ele transformando-o segundo a imagem e o horizonte que antecipadamente a minha boa consciência desenhou para ele através do meu trabalho (BRANDÃO, 1986, p. 13-14).

A epígrafe em questão nos remete à importância do conhecimento sobre a realidade do outro e a partir de suas experiências e vivências. Desta perspectiva, esta seção, tomando como referência o diálogo com os sujeitos pesquisados, analisa o CME e o PME no que se refere à democratização da gestão educacional no município de Altamira, destacando nesse processo o papel do FOMEA e a realização das Conferências Municipais de Educação na ótica dos pesquisados. Para tanto, o desenvolvimento das análises é permeado e balizado pelas categorias analíticas da autonomia, transparência, participação e comunicação.

De modo que, num primeiro momento, são realizadas a caracterização e a codificação dos sujeitos que aceitaram fazer parte da pesquisa, contribuindo com suas informações a partir de suas experiências na gestão da educação, seja como representantes do CME, FOMEA, nas Comissões (Equipe Técnica e Comissão Coordenadora) ou como participantes das Conferências de Educação. Num segundo momento, são analisadas as falas dos pesquisados no que tange ao CME e ao FOMEA, desvelando os meandros da prática de gestão que se processou e se processa no contexto analisado, com destaque aos aspectos referentes à realização das Conferências de Educação. Por último, são analisadas as falas dos pesquisados no que concerne ao PME, o papel da Comissões e ao Sistema Municipal de Ensino (SME).

6.1 CARACTERIZAÇÃO E CODIFICAÇÃO DOS SUJEITOS PESQUISADOS

Embora na introdução, Quadro 2, tenhamos realizado a justificativa e as caracterizações detalhadas dos colaboradores desta pesquisa, importa ainda, como parte da sistematização e análise das entrevistas, reiterar a caracterização, ainda que de forma resumida dos pesquisados, conectando cada um deles a um código que será utilizado durante o desenvolvimento da referida seção. Ao total, num intervalo de vinte e cinco dias, foram realizadas nove entrevistas semiestruturadas, tendo como apoio roteiros de entrevistas. O universo de entrevistados compreende: conselheiros do CME, representante governamental e não governamental; Membros do FOMEA, representante governamental e não governamental; Membros de Comissão Coordenadora, representante governamental e não

governamental; Membros de Equipe Técnica, representante governamental e não governamental; um representante docente. Todos os entrevistados são licenciados, atuam na educação básica e percebem até 5 salários mínimos, e como parte do “Termo de Compromisso Livre e Esclarecido” assinado, todos solicitaram a preservação de suas identidades, as quais são mantidas em absoluto sigilo.

Quadro 55 – Identificação por meio de codificação¹⁵³

Sujeito da pesquisa	Código de identificação
Representante governamental no CME	E01CME
Representante não governamental do CME	E02CME
Representante governamental no FOMEA	E03FOMEA
Representante não governamental no FOMEA	E04FOMEA
Representante governamental Comissão Coordenadora (CC)	E05CC
Representante não governamental Comissão Coordenadora	E06CC
Representante Governamental Equipe Técnica (ET)	E07ET
Representante não governamental Equipe Técnica (ET)	E08ET
Representante Docente (RD)	E09RD

Fonte: elaborado pelo autor, 2019.

Conforme o Quadro 55, cada entrevistado recebeu uma codificação, sendo que a numeração segue a ordem crescente. A letra “E” significa “Entrevistado” seguida do numeral correspondente à ordem (que segue de 01 a 09) e das siglas do órgão a que está vinculado, sendo CME – Conselho Municipal de Educação; FOMEA – Fórum Municipal de Educação; e CC – Comissão Coordenadora; ET – Equipe Técnica; RD – Representante Docente. Para execução das entrevistas, buscou-se seguir as seguintes orientações baseadas em Santos, as quais considere pertinentes:

Faça questões objetivas e curtas (começar com baixa intensidade); 2) Vá elevando a intensidade (média intensidade) aos poucos, sem molestar ou se indispor com o entrevistado para poder continuar respondendo as perguntas; 3) Deixe as questões polêmicas e/ou mais difíceis para o final da entrevista; 4) Não interrompa o entrevistado; 5) Evite fazer julgamento daquilo que o entrevistado falar; 6) Faça perguntas concisas para esclarecer o que não ficou bem explicado; 7) Expanda o assunto até o entrevistado chegar onde você deseja; Deixe o entrevistado livre para acrescentar algo que deseje, que não lhe foi perguntado (alta intensidade); 8) Todas as respostas devem ser esgotadas até esclarecer todos os pontos; 10) Não deixe incompleto, por isso nunca vá fazer a entrevista, sem levar um roteiro mínimo do que precisa coletar (SANTOS, 2017, p. 9).

¹⁵³ Embora desde o início da pesquisa a participação como entrevistada da ex-Dirigente Municipal de Educação de Altamira (2013-2018) tenha sido considerada relevante para esta pesquisa de doutoramento, não se recebeu aceno positivo para a realização da entrevista, mesmo após três tentativas no mês de setembro de 2019.

6.2 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO

Os conselhos em geral, conforme Cury (2011, p. 45), são órgãos colegiados que se constituem “elos de ligação entre Estado e Sociedade”. Dessa forma, podem contribuir para o avanço ou o retardo dos objetivos da educação e isso tem a ver com a correlação de forças existentes – pluralidades – que compõem o Conselho e “que traz consigo a existência de conflitos entre concepções gerais e ideário educacional”, o que é importante porque ultrapassa as concepções burocráticas e cartoriais que predominam nesses colegiados, colocando em pauta “o zelo pela aprendizagem nas escolas brasileiras”. Os diálogos travados com os pesquisados, sobre o CME de Altamira, revelam processos técnicos e políticos que evidenciam a dinâmica de funcionamento no contexto das leis existentes, de sua prática, sua relação com a sociedade e a gestão da educação.

Numa primeira abordagem, destaca-se o papel do CME de Altamira frente à gestão educacional. Como se observou em capítulos anteriores, o Conselho teve momentos históricos que se diferenciam e também se confundem quando se coloca em tela a relevância da educação pública como direito: funcionamento, arrefecimento de suas funções, desativação, reativação e busca de sua autonomia e participação enquanto componente do Sistema Municipal de Ensino. Nesse processo, o seu papel e suas funções são fundamentais para a construção de uma educação de qualidade.

A partir de 2013, o CME de Altamira passa a ter novos conselheiros e também uma nova presidência e, assim, na visão dos conselheiros entrevistados, tem relevância o papel do CME frente à gestão da educação. Conforme um conselheiro, o papel do CME é ser o mediador entre a sociedade e a gestão municipal e os conselheiros precisam estar inteirados da legislação pertinente. Precisam se capacitar para o conhecimento das normas e realizar sua aplicação no âmbito municipal:

O papel dos Conselhos? Ele é um mediador da sociedade e a gestão municipal, ele funciona como mediador, então ele fica no entremeio, justamente para tentar resolver toda problemática, assim como a parte da normativa da Secretaria Municipal para as Escolas municipais. Então eu vejo assim, os conselheiros têm que estar inteirados da legislação educacional, nacional, estadual, para serem aplicadas essas normas no municipal, quer dizer, nós temos por base o CEE [Conselho Estadual de Educação], mas a gente tenta fazer uma adequação à lei municipal, à lei estadual (E01CME).

Em geral os conselhos, mesmo no contexto da redemocratização pós 1988, ainda estão atrelados aos interesses do governo instituído, minando suas atribuições enquanto órgãos de

Estado e em alguns casos perdendo sua relevância estratégica enquanto canal de democratização da gestão educacional no sistema de ensino. Para um conselheiro de Altamira, o CME, seja no Brasil, no Pará, e principalmente em Altamira, em que nos anos de 2013 a 2017 a presidência do Conselho era exercida pelo próprio Dirigente Municipal de Educação constituiu um grande impedimento para a construção da democratização da gestão, *“até mesmo pelas próprias tarefas de secretário de educação”*, porque nesse caso, o Conselho pode ficar sob tutela da SEMED. Para o referido conselheiro, *“a independência do CME”* tem início com uma nova gestão em 2017, o que segundo ele *“deixou os próprios conselheiros mais tranquilos”* para desenvolverem suas atividades.

Pois é, o CME é um órgão colegiado, independente. É importante ressaltar isso porque, muitas vezes, infelizmente, muitos conselho no Brasil, no Pará, eles ficam muito atrelados aos governos, como se fosse uma espécie de extensão da secretaria de educação, e felizmente, em nosso Conselho, a gente tá conseguindo ter essa “pegada”, ter essa independência, a partir dessa gestão [2017] que tem como presidente a professora X. Isso ficou bem claro, quando saiu das mãos da própria secretaria de educação, que tinha como presidente a própria secretária, ficou mais fácil a gente caminhar, a gente sentiu o Conselho bem mais independente do que antes, e assim, eu acho que essa autonomia, além dela ter desengessado algumas questões do próprio Conselho, como essa questão burocrática, ela deixou os próprios conselheiros mais tranquilos, para poderem atuarem (E02CME).

O referido conselheiro destaca que o papel do Conselho é bem mais amplo, que engloba múltiplas funções, e que o foco deveria ser a política educacional do município: *“mas penso que o papel do Conselho, ele tem o papel de acompanhar as políticas educacionais do município e agora, também, normatizar, fiscalizar as escolas do Ensino Fundamental”* (E02CME). Para o ex-conselheiro de representação docente que atuou de 2013 a 2017,

O CME tem uma grande valia ... porque além de ser consultivo é deliberativo. Então ele precisa estar propondo, tanto fazendo proposta, como levando a discussão em si, e o FOMEA também precisa ter esse valor porque é onde surge todas as discussões referente à educação, desenvolvimento educacional daquele município, na sua região, no que diz respeito à lotação, a sala de aula estrutura, tudo isso precisa ser colocado pelo Conselho, avaliado e feito propostas a seguir (E09RD).

Assim, o conselheiro já remete à questão do funcionamento do CME. Sobre o funcionamento do CME, o conselheiro E02CME revela que nunca foi pleno o caminho do Conselho, mas saturado de obstáculos, de limites e pouco avanço. A partir de 2013, contudo, tentam dar funcionamento ao CME, mas não conseguem avançar:

O Conselho de 2013 para cá teve e está tendo um grande desafio, que é colocar mesmo em prática o funcionamento pleno do Conselho. O Conselho ele tem um histórico aqui no município, acho que desde 1995, ele foi criado em Lei, mas nunca foi completo, sempre faltaram algumas etapas, dentro dessas etapas, faltava a Lei do Sistema, foi “implementada”, parece que em 2012, foi a última lei, assim, da educação ... Era uma Lei específica para o pleno funcionamento do Conselho... De

2013, a gente com essa documentação, tentou ir atrás das demais documentações para o exercício pleno do Conselho. Quais foram essas documentações, né? A primeira etapa foi criar um regimento interno do Conselho, que não tinha, né, e a gente precisa adequar o Regimento Interno com o novo momento político e social, isso demandou um tempo, porque na primeira gestão Conselho, que foi presidido pela ex-secretária de educação, professora X, acho que por conta das próprias tarefas da secretaria de educação, a gente não conseguiu ter êxito nessas tarefas que seriam a reformulação do regimento, e depois posteriormente teríamos outras tarefas que seriam as resoluções que vão nortear o Conselho. Então, a gente, durante esse período, alguns membros do Conselho foram renovados, marcamos... criamos algumas comissões para elaboração desse Regimento Interno, mas nunca funcionou, marcávamos reuniões e alguns membros faltavam... enfim, a gente não conseguiu avançar (E02CME).

Quanto às pautas, o Conselheiro aponta a ausência do protagonismo do Conselho em questões importantes, como foi o caso o Plano de Carreira dos Profissionais da Educação, que não foi assumido pelo Conselho para debate e aprovação na Câmara Municipal, tendo papel relevante nesta pauta o Sindicato dos professores. Este travamento, na percepção do conselheiro, foi devido à persistência no papel burocrático do Conselho que ele denomina de “engessamento burocrático”:

Então, algumas pautas confundiram, inclusive algumas tensões dentro do Conselho por conta que nós passamos pela reformulação de um Plano do Magistério, da categoria, do PCR¹⁵⁴, o próprio Conselho não acompanhou essa pauta, que seria importante. O nosso sindicato acabou pegando o protagonismo do acompanhamento das sugestões do novo Plano, e o Conselho, por conta desse engessamento burocrático, acabou não atuando (E02CME).

Entretanto, “novos ventos” parecem soprar sobre o funcionamento do Conselho, conforme E02CME, a partir de 2017, período em que a presidência fica sob uma professora da rede municipal e a vice-presidência com o sindicato dos professores. Isto vai possibilitar, inclusive, a discussão sobre pautas importantes, já que é nesse período que o Conselho se desvincula do CEE e passa a dar os primeiros passos como parte integrante do sistema municipal de ensino, na prática.

A gente tá numa gestão de 2017 para cá, né, uma nova gestão que foi presidido agora pela professora Y, que é uma professora que fazia parte da SEMED, e foi deslocada para o CME, e hoje ela assume a presidência, e eu como representante das categorias dos trabalhadores, estou na vice-presidência, foi um acordo que a gente fez.... O Conselho durante esse período ficou muito atento a essas questões mais burocráticas do funcionamento do Conselho, entendeu? Então, nós não estamos funcionando enquanto Conselho, nunca funcionamos, não conseguimos deliberar nada, nenhuma pauta política... porque do início agora de 2019, o novo secretário de educação declarou nossa independência de Belém, por isso precisou burocratizar mais ainda o Conselho, porque o Conselho vai também cumprir esse papel normativo, fiscalizador, da educação básica fundamental, então, ele vai autorizar as escolas, que antigamente a gente dependia de Belém (E02CME).

¹⁵⁴ Refere-se à Lei 3.307, de 16 de maio de 2019, que dispõe sobre Reestruturação do Plano de Carreira, Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério da Rede Pública Municipal de Ensino do Município de Altamira.

O funcionamento do CME de Altamira de 2013 a 2017, como já se abordou, teve vários obstáculos, especialmente tendo como referência a fala do E02CME. Porém na visão de um outro conselheiro, que não nega tais dificuldades, coloca-se como questão fundamental em 2013 o desconhecimento sobre o funcionamento do Conselho, porque tudo constituía-se em novidade, uma vez que havia mudança na gestão. Também se revela a falta de incentivo por parte da presidência do Conselho que não atuava nesse sentido:

2013, na verdade, era novidade para os novos conselheiros, porque mudança na gestão e nós assumimos como conselheiros 2013, 2014, 2015, 2016. As reuniões elas aconteciam duas vezes no mês, mas com pauta com relação à educação, e assim nós não tínhamos assim um direcionamento de qual era o papel do conselheiro realmente, nós não tínhamos a dimensão que hoje nós sabemos como é a atuação do Conselho, qual o papel do conselheiro. Então, eu acho assim que o Conselho não andou em 2013 e 2014 em função de a gente não ter conhecimento do funcionamento do Conselho, a gente achava que o Conselho seria apenas assim uma pauta de reunião. Ele [o CME] não era deliberativo, também não estava normatizando ... tinha pouco assunto de pauta, era mais com relação ao funcionamento das escolas, os cursos dados pela SEMED aos diretores, coordenadores e professores. Eu acho assim que nós não tínhamos um incentivo. Na verdade, faltou incentivo por parte da gestão, da gente se aprofundar no funcionamento do Conselho, então nós ficamos acomodados, nesse sentido, tá entendendo, porque assim: quando a presidente dá incentivo para os conselheiros, ela tenta dar o direcionamento, qual é realmente a função do Conselho, a gente ver uma outra dimensão, né, porque o de referência é o presidente e o vice (E01CME).

Para o referido conselheiro, as mudanças na estrutura do CME dão-se a partir de 2017. Com o início dos estudos dos documentos, da reformulação de regimentos e da lei do Sistema Municipal de Ensino, passaram a ter conhecimento das competências do CME.

Até porque a partir de 2017, 2018 nós fomos começar a ler a Lei do Sistema de Ensino, foi quando começou a reformulação do regimento, teve a reformulação do regimento em 2018, né. [...] Então, eu percebi assim, depois que nós começamos a nos inteirar, reformular o regimento, que a gente não conhecia. O Regimento tinha aquele antigo de 1995, que era pequeno, a gente começou a reformular, depois que a gente começou a estudar 2017, 2018, é que a gente começou verificar realmente o funcionamento do Conselho, como é que estava a Câmara de Educação Básica, a Câmara de Legislação e Normas, que o Conselho tinha que aprovar o Calendário Escolar, tinha que aprovar o Regimento das Escolas Municipais, que a grade curricular teria matriz de habilidades, teria que passar no CME, então assim foi a partir do estudo do Regimento que a gente passou a ter conhecimento das competências realmente do CME, na prática(E01CME).

Conforme Nogueira (2013, p. 10) “Os Conselhos só têm força quando trilham a autonomia, abrindo-se para o novo, para o diálogo e para a possibilidade de conviver com a diferença”. Ainda segundo o autor, esta autonomia, que é um dos fundamentos da gestão democrática “requer que o conselho seja dotado de normas próprias e de condições objetivas para o desempenho de suas responsabilidades”. No Conselho de Altamira, tem-se a difícil construção da autonomia, a qual tem seus impedimentos mesmo em questões fundamentais como a reformulação de seu regimento, equipe insuficiente de técnicos e o desempenho de

suas funções conforme lei do sistema, além da dependência financeira da Secretaria de Educação para seu pleno funcionamento.

Olha, na verdade, você fala assim que tem autonomia plena não é[...] o Conselho não pode inventar Lei, porque normatiza tudo que vem da Lei Nacional, no caso, a matriz curricular, a secretaria de Educação ela reúne com a equipe de técnicos, ela monta a matriz das disciplinas, da grade curricular com base na nacional e encaminha ao CME para ser aprovado, do mesmo jeito o regimento, regimento interno das escolas que está sendo reformulado esse ano para ser aprovado agora no final de 2019, esse [regimento das escolas] começou desde o início do ano a ser reformulado com a participação dos diretores de escola, os coordenadores, de professores, da equipe da SEMED [...] O Conselho na verdade, ele depende em parte da gestão, da secretaria de educação, tanto dessa parte de documentação que é encaminhada para o Conselho, como na parte da gestão financeira, o CME não tem autonomia plena, tem recurso, mas ele é gerenciado ainda pela Secretaria Municipal de Educação (E01CME).

Em contraponto, para o Conselheiro E02CM “*não teve toda essa autonomia*”, e uma das razões que indica é que o controle do Conselho estava sob a presidência do próprio Dirigente Municipal de Educação. Ele aponta também documentos e outras ações importantes do CME que deveriam já ter sido publicados no Diário Oficial do Município para viabilizar as atividades do Conselho, tais como: quadro de técnicos incompletos, o Regimento Interno e o próprio Termo de Posse, que ainda não foram processados na Prefeitura. No entanto, o referido conselheiro expressa que, a partir de 2017, o órgão começou a passar por uma reforma, e houve exigências de alguns benefícios aos conselheiros como pagamento de jeton, mas que tudo isso está nas mãos da Prefeitura, o que está inviabilizando o trabalho do Conselho. Assim, revela:

Bom, de 2013 para cá [2017], ele [o Conselho] não teve toda essa autonomia, porque a presidente era a Secretária de educação, então a gente não viabilizou muito essa questão, também não sentimos enquanto conselheiros essa autonomia. Hoje tá bem claro essa autonomia do Conselho, então fizemos questão de amarrar isso nos documentos internos [...] Nós temos um corpo técnico está incompleto ainda, tá passando por um processo ainda de legitimação do Conselho, o Prefeito não publicou ainda o nosso Regimento Interno, para se ter uma ideia também, até o nosso Termo de Posse, até nossa posse também não tinha sido ainda publicada, tudo isso a gente foi atrás em 2017 para você ter uma ideia, quer dizer em 2019, a gente tá para renovar de novo, né. Então, essas coisas estão travando ainda [...] O Conselho hoje tá passando por um processo de reforma, né. Nós criamos um organograma porque como nós vamos ter as Câmaras Técnicas, então nós vamos seguir todo um rito [...] então vai ter os horários, os conselheiros vão receber Jeton¹⁵⁵, e isso precisa ser aprovado na Câmara também, tem uns caminhos ainda burocráticos. Então tudo isso tá inviabilizando ainda a atuação de nosso Conselho Municipal de Educação, infelizmente. Então não posso te dizer: Olha professor nosso Conselho está tendo uma atuação plena, não teve ainda, não tem, porque nós só vamos poder atuar formalmente depois que cumprir todas essas etapas [...] (E02CME).

¹⁵⁵ Gratificação pela participação em órgão de deliberação coletiva.

Dessa forma, a gestão no CME como um importante canal de democratização passa por obstáculos para exercer o seu papel mediador, como os próprios conselheiros destacaram a autonomia mínima. Conforme Peroni (2008), a autonomia mínima na gestão dos Conselhos, em muitos casos, ocorre por estarem atrelados de diferentes formas ao poder executivo. Já para Santos (2003, p. 29) “a autonomia não pode ser apenas um desejo, uma reivindicação, mas um princípio fundamental para a formação democrática”.

Em Altamira, tem-se, a partir dos diálogos com conselheiros, um CME com muitas dificuldades de atuação entre os anos 2013 a 2017, destacando-se o controle da SEMED sobre o CME, revelando-se assim, conforme Peroni (2008, p. 208) “que o processo democrático se dá como parte da correlação de forças políticas”. Porém, a partir deste último ano [2017] revela-se uma atuação mais forte na própria organização do Conselho e mesmo na sua relação e comunicação com a comunidade, tendo em vista que organizou sua agenda e passou a estar presente, a participar de eventos, como é o caso das presenças em formações e audiências públicas que representam diferentes segmentos sociais.

Quando se trata da representação do CME, é destacada pelos conselheiros a participação do Instituto Federal do Pará (IFPA) e o Sintep, sendo o destaque na questão dos movimentos sociais o Sindicato dos Professores. Para o Conselheiro E02CME é preciso não só o conhecimento dos documentos, é preciso a participação direta nas atividades do Conselho, sob pena de atrapalhar a relação com a sociedade, e neste caso coloca como pouco participativa a representação da Universidade Federal do Pará. Outra questão destacada é que o CME tem começado a participar de eventos nacionais como os da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), mas que mesmo assim ainda não foi cadastrado porque depende de documentações a serem publicadas no Diário Oficial do Município (DOM).

Olha, a sociedade civil tem uma boa representação no Conselho... penso que a sociedade civil tá bem representada. Eu acho assim, que tá faltando a participação da Universidade Federal, que ela mandou alguns representantes, mas sempre ficou mudando, nunca teve uma cadeira fixa, né. Hoje, das instituições federais, quem é mais atuante é o IFPA, a gente tem uma representação bem atuante, assim como o Sintep. Assim, dentro dos movimentos sociais, da representação social, os que têm dado contribuição a esse Conselho é o nosso Sindicato – Sintep – e o IFPA... [...] Então o Conselheiro precisa se apropriar da essência do Conselho, tanto dos documentos que ele precisa conhecer, quanto do papel dele enquanto conselheiro. Então essas mudanças das entidades, né, prejudicam um pouco a nossa participação enquanto sociedade. [...] Vale lembrar que o CME de Altamira, somos poucos Conselhos aqui no Pará, que estamos trilhando nesse caminho, inclusive eu faço parte também da ... Tem uma Coordenação Estadual, que é da União Nacional dos Conselheiros Municipais de Educação – a UNCME. [...] Eu participei do último encontro que elegeu a nova Coordenação e eu fui eleito como representante da região sudoeste, [...] Então, eu já havia conversado com o Secretário de Educação para a gente filiar a UNCME, tem uns valores, você paga uma anuidade, só que para

gente poder filiar a UNCME, a gente precisa ter essas papeladas, a gente precisa do Regimento Interno e de todas as publicações, então isso engessou também, mas politicamente já estamos atuando já dentro da UNCME (E02CME).

O Conselheiro E02CME reitera, apesar do Conselho ter uma boa relação com a SEMED no que se refere às questões que tratam da política educacional, as dificuldades do CME, principalmente com relação aos serviços que tem que prestar à sociedade, como é o caso da autorização das escolas que, desde 02 de janeiro de 2019, não é mais realizada pelo Conselho Estadual de Educação

[...] A gente tenta manter uma boa relação com a secretaria de educação com relação ao que realmente se refere à política educacional, tudo que se refere à política educacional, mas a gente tá em parte, com algumas dificuldades no que se refere ao nosso regimento interno, ele foi aprovado pelo CME, foi aprovado no mês de abril, 24 de abril, foi encaminhado à secretaria de educação porque tem que ser publicado esse regimento e até o momento esse regimento ele não foi publicado no Diário Oficial da Prefeitura de Altamira, então tá emperrando o trabalho do Conselho porque nós não podemos autorizar nenhuma escola sem a publicação desse regimento. Por quê? Porque na verdade é o regimento, ele que dá todo o gerenciamento do funcionamento das Câmaras Técnicas, e na Lei do Sistema Municipal de Ensino que é a 3085/2012, tem lá um artigo que diz que o Regimento tem que ser publicado no DOM para ter força de lei, e infelizmente desde abril já se passaram alguns meses e esse regimento não foi publicado até o momento. Os Conselheiros se reuniram no mês de setembro, nós fizemos uma reunião no Conselho Pleno e fizemos um documento à secretaria de Educação, ao Prefeito Municipal cobrando a publicação desse regimento para que a gente agilizasse a autorização de algumas escolas porque os alunos estão com certificados pendentes. [...] (E02CME).

Observa-se, a partir do depoimento do conselheiro, que mesmo as atividades cartoriais e tecnocráticas esbarram no campo político da falta de apoio para que as atividades do Conselho prossigam normalmente e com regularidade, já que com o desligamento do CEE, o Conselho passa a exercer suas funções que já são definidas desde 2012 por meio da Lei 3.085. Os conselheiros, no entanto, atuam para que o direito à educação seja garantido e a regularidade do funcionamento e da expedição de certificados dos estudantes estejam em conformidade com a legislação, em que pese não existir um projeto local de Estado voltado para a autonomização do Conselho.

Conforme Santos (2017, p. 73) “uma das condições fundamentais para que haja autonomia é a participação da comunidade escolar no processo de tomada de decisões”, o que é característica de um processo de democratização da gestão, à qual somam-se conforme a autora em epígrafe a autonomia financeira e administrativa. Observa-se assim que esta autonomia, pelas falas elencadas, está longe de acontecer no contexto das políticas educacionais e principalmente no âmbito dos Conselhos que são canais “potencialmente capazes de contribuir para a efetivação do princípio constitucional da gestão democrática do ensino público” (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013, p. 24).

No que tange à gestão democrática, especialmente no contexto do Conselho e das conferências municipais de educação de 2013 e 2017, tem-se uma resposta mais tímida do E01CME. O Conselheiro busca definir gestão democrática fazendo um contraponto de que gestão democrática não é só eleição de diretores, mas o funcionamento dos conselhos e a gestão financeira, e que nas conferências realizadas saíram várias propostas sobre gestão democrática.

Sim, teve da gestão democrática, essa questão porque quando se coloca gestão democrática é eleição para diretor, na verdade, é o funcionamento dos Conselhos Escolares, a gestão financeira, a gestão educacional dentro das escolas, assim como a eleição para diretores, tanto é que saiu várias propostas com relação a gestão democrática, tanto na Conferência de 2013 quanto na de 2017 (E01CME).

No depoimento do segundo conselheiro – E02CME - expressa-se que falar de gestão democrática gera tensionamentos entre o poder instituído e a comunidades escolar, que busca uma gestão que defenda os interesses coletivos. Destaca-se também que os governos têm entendido que gestão democrática é só implantação de conselhos escolares, “*o que não deixa de ser*”, revela o conselheiro, mas que a questão é muito mais profunda quando se trata de democratizar os espaços escolares e pensar nesta perspectiva gera forte resistência do governo instituído: não só do atual, mas de anteriores também.

A gestão democrática é uma questão que sempre gera tensionamento. O governo entende ... alguns governos entendem gestão democrática como os conselhos escolares, claro que não deixa de ser também, é um espaço de democracia dentro das escolas, mas nós, enquanto sindicato, entendemos a gestão democrática muito para além disso, entendemos, como: eleições de diretores. Mas, há uma resistência muito grande, e principalmente aqui em Altamira, não só nessa gestão, mas nas gestões anteriores também, sempre se contrapunham à gestão democrática plena (E02CME).

O conselheiro destaca a questão do modelo de gestão predominante, uma gestão clientelista, principalmente porque os que são conduzidos aos cargos de gestores escolares são premiados por terem realizadas as campanhas dos políticos eleitos, o apadrinhamento, o medo dos governantes perderem o controle das escolas para continuarem exercendo o poder de mando, conforme nos alerta Santos (2017, p. 2), continuaram sendo um “preposto do Estado”, “seus representantes se colocam na maioria das vezes na reprodução de um burocratismo hierárquico perverso e, ao mesmo tempo, são culpabilizados por tudo que acontece nas escolas sob suas orientações”. Santos destaca ainda:

A Escola precisa menos de um gerente e mais de um (a) líder-educador(a) na sua condução, e não de um(a) gerente performático(a), tão aclamado(a) e valorizado(a) na empresa flexível e moderna, dos nosso dias, pois a escola é uma instituição, completamente diferente de uma empresa que atua em função do lucro incessante, na venda de mercadorias e serviços. A escola forma, educa, instrui e ajuda à construção do viver de homens e mulheres em sociedade, entendendo a realidade

como global, dinâmica e histórica, ou seja, é construída socialmente, onde os sujeitos pensam, agem e interagem (SANTOS, 2017, p. 10).

O conselheiro afirma que nunca, “infelizmente se teve uma gestão democrática” com a eleição de diretores e que a prática, ao longo das décadas, tem sido a indicação política, em que pesem os debates que existiram nas conferências para escolha de diretor via eleições diretas.

Primeiro porque quando chega na questão dos diretores, eles entendem que o diretor tem que ser um cargo de confiança do Prefeito e do Secretário de Educação, então eles entendem a escola com um... os gestores como mais uma questão de gerenciamento do que uma participação da comunidade, os gestores não conseguiram sentir a poesia, a essência do que é uma gestão democrática, eles acham que vão perder o controle das escolas, e aí tem também toda essa questão da política eleitoreira, cabide eleitoral, apadrinhamento das pessoas que apoiaram a campanha, e com isso a gente perde muito. Além disso, além da gente não ter essa gestão democrática plena, quando eu falo assim, eu penso na participação da comunidade escolar, na escolha da direção da escola, por exemplo. Então aqui, a gente nunca teve. Infelizmente, em Altamira, eles querem mais uma vez essa indicação dos seus diretores (E02CME).

Um outro aspecto relevante no tocante à gestão democrática que foi mencionado pelo Conselheiro foi a luta do Sindicato para manter no atual PCR. Para o conselheiro, o governo não abriu mão de manter o termo “*preferencialmente*”, o que permitia continuar promovendo diretor via indicação política, mas o projeto dos professores era garantir pelo menos um quadro mais qualificado, já que muitos “*colegas professores*” têm ampla experiência na educação e são, em muitos casos, conduzidos por gestores indicados politicamente que possuem mínimas experiências, não conseguindo, portanto avançar na pauta da gestão democrática na rede pública municipal.

A gente brigou pelo PCR e esses caras não abriram mão, inclusive tem uma questão lá no PCR anterior e no reformulado que tinha uma palavra que a gente queria retirar que era a palavra “*preferencialmente*”, como a gente não conseguiu avançar nessa questão democrática de eleição de diretores, a gente queria garantir pelo menos um quadro de diretores mais selecionados, com outros critérios, sendo do quadro. Lá no Plano de Carreira fala: *preferencialmente* sendo do quadro, e tudo mais. Mas nós queríamos suprimir a palavra *preferencialmente*, e que fosse somente do quadro, porque são companheiros que aí ... passa gestão e passa gestão, e os companheiros aqui entendem o chão da escola, e aí quando tu deixa a palavra *preferencialmente*, abre brecha para eles contratarem diretores, e aí tem pessoas que estão gestando algumas unidades escolares que nunca tiveram no chão da escola, nunca deram aula, se enxergam com um gerente mesmo, como se fosse uma empresa. [...] Então nós não avançamos na pauta da gestão democrática no município (E02CME).

Ainda sobre a gestão democrática, um ex-conselheiro docente afirma que a gestão democrática é um passo e ao mesmo tempo um impasse, tem sido um “*impasse*” porque a o provimento tem sido um cargo político e é um “*passo*” porque a escola não pode ser um setor

fechado; a comunidade escolar precisa discutir os problemas e seria um grande ganho ter um diretor que fosse “*lá da escola onde trabalha*”:

A gestão democrática sempre é um passo e um impasse que a gente precisa. Os membros dos Conselhos Escolares parecem que eles ainda não perceberam a força que ele tem nesse sentido nos Conselhos Escolares da gestão democrática [...] Tendo em vista isso, os Governos municipais, eles vão sempre estar querendo segurar essa questão para nomear cargos, isso termina sendo um cargo político, um cargo de interesse. Mas nós estamos sempre propondo que este [o da eleição] é um caminho viável porque é uma forma da população, da comunidade local participar do processo de desenvolvimento da sua comunidade. A escola não pode ser um, a meu ver, um setor fechado que não discute os problemas da sua comunidade, no que diz respeito à rua, o transporte escolar, a segurança, tudo isso precisa partir da escola, porque é minha escola, que a gente está com a maioria dos nossos alunos ali, nos ouvindo e os pais precisam participar disso (E09RD).

No entanto, o ex-conselheiro destaca que, dadas as condições da realidade, embora já tenha se discutido – a gestão democrática - nas conferências e mesmo nas escolas, continua travada, especialmente porque não foram estabelecidos prazos, referenciando-se aqui na questão do PME que teve sua data para a implementação da gestão democrática postergada para 10 anos, a contar de 2015.

Porém é uma coisa que está um pouco travada. A gente propõe em todas as Conferências que eu tenho participado. Eu gosto de travar esta luta junto com os colegas. Mas a gente não conseguiu delimitar um prazo, e dizer assim: dentro deste prazo nós vamos querer que seja aprovado pela nossa, pela nossa lei porque já é estabelecido pois seria bom a gestão democrática, só que os municípios, no nosso caso do município de Altamira isso é muito, parece ficar muito longe da vista para um desenvolvimento melhor. por enquanto continua ainda um impasse. A gente ainda não conseguiu mostrar para o povo, o povo mesmo daquela comunidade onde está inserida aquela escola, o ganho que teríamos com o seu diretor, ou até mesmo seu coordenador, seu vice, sendo de lá da escola onde trabalha, ele conhece sua realidade. Eu penso que os membros do Conselho Escolar precisam ser melhor orientados nesta situação (E09RD).

No mesmo contexto em que um representante docente fala da relevância da gestão democrática tendo como ponto de partida a eleição de diretores escolares, observa-se no depoimento de um dos representantes do FOMEA que o debate na Conferência não se restringiu à eleição para diretor quando se trata da gestão democrática, mas que foi colocada também a importância da atuação dos conselhos escolares:

Na gestão democrática, ela não se baseia apenas na eleição *pra* diretor. Porque a gestão democrática tá inserida a questão da atuação dos conselhos escolares, nas escolas; não só na parte financeira, mas ele tem o dever de garantir a qualidade de ensino dessas escolas, *né*. [...] (E03FOMEA).

No contraponto, outro representante do FOMEA destaca que o debate de fato ocorreu, enfocando a questão da democracia nas escolas, a participação da comunidade escolar, mas

que o debate não vigorou na prática, “foi debatido bastante, mas, na prática, não aconteceu nada”.

O tema... Assim, bem no simplismo mesmo, *né*: o tema foi abordado com bem afinco, *né*. Essa questão democrática nas escolas, essa participação, essa junção de todo o conjunto da escola, *né, pra* participar... mas, na prática, não vigorou. É gestão concentrada, é gestão indicada, não há toda aquela formatação que nós fizemos quanto ao processo de participação da escola no processo democrático de sua própria gestão... Isso não fluiu. Foi debatido bastante, mas, na prática, não aconteceu nada (E04FOMEA).

Embora o tema tenha sido proposto e discutido, de fato, na prática, não ocorreu nada no que tange ao provimento do cargo de eleição de diretores, até mesmo porque, como já abordado, a eleição de diretores foi postergada na Lei do PME. Mas a discussão sobre a gestão democrática foi importante para que se mantivesse como resistência e contraponto ao que está instituído. O exercício da participação no interior das conferências caracteriza esse contraponto, revelando os anseios da comunidade que é de poder ter o seu gestor escolar escolhido por sua comunidade e com outras instâncias democráticas da escola funcionando democraticamente, como é o caso do Conselho Escolar.

No que diz respeito à agenda do Conselho, especialmente a partir de 2017, os conselheiros entrevistados destacaram a “*boa relação com a sociedade*” e a participação do CME em eventos importantes, como audiências públicas, ouvindo inclusive denúncias de estudantes quanto ao mau funcionamento de algumas escolas. Estas ações levam o Conselho a não se limitar às funções tecnocráticas que são históricas no país e locais. Dessa forma, é preciso que os conselheiros se debrucem sobre temas que coloquem em pauta a questão da política educacional que está sendo implementada, que vão além das funções normativas, mas que atuem na fiscalização e mobilização, conforme preconiza a própria legislação vigente.

Sim, nós temos as nossas reuniões, é sempre na segunda e última semana e o Conselho Pleno é aberto para a sociedade. Mas eu também já participei de duas audiências públicas como representante. Nós tivemos agora também na última semana uma audiência pública, no mês de setembro Nossa confiança, que era tanto da educação fundamental e ensino médio sobre a questão do funcionamento das escolas, que eram com as entidades, as entidades do Município de Altamira, e eu estive presente junto com o vice presidente lá, verificando quais as demandas que os alunos estavam colocando. Então, as entidades que fizeram foram os movimentos sociais, com essa audiência encaminhou uma proposta de educação, vai estar encaminhando, nós não recebemos ainda, até porque eu solicitei uma cópia para gente sentar junto com o secretário de educação de verificar o que não estava sendo cumprido que é direito do aluno, alguns reclamaram que as escolas estavam... não tinham funcionamento pleno das salas de informática por falta de equipamento, foi colocado isso por alguns alunos em audiência pública, e a gente se sentou, conversamos com o secretário de educação e Ele ficou de dar uma resposta às pessoas que estavam presentes nesse evento [...] (E01CME).

Conforme Souza (2013, p. 12) os CMEs “consistem num lócus privilegiado para seu debate e sua elaboração democrática”, portanto devem ocupar os espaços de forma crítica, propositiva e com transparência. A nova composição de conselheiros tem buscado estreitar os laços com a sociedade, mas é preciso ir além, como já mencionado, “porque a representatividade dos conselhos expressa a correlação de forças presente na sociedade” (PERONI, 2008, p. 220) e a construção da autonomia não se dá no abstrato, mas no mundo concreto. Como nos alerta Santos (2003, p. 29) “a autonomia como a liberdade sempre será relativa, não se esgota, não é construída sem restrições, mas podemos configurá-la e aproveitá-la no sentido de fazer com que assuma o desenho que queremos e que sirva aos nossos projetos e interesses”. Para o conselheiro E01CME o conselho tem agido no sentido de apresentar à sociedade sua agenda e interagir com a sociedade comunicando suas pautas de trabalho e seus objetivos.

Olha a gente conseguiu organizar o nosso calendário de reuniões ordinárias[...] E assim, a gente teve durante esse período um evento público que aconteceu recentemente que foi uma formação dada aos gestores, aos coordenadores e secretários de escola... então a gente teve esses dois momentos de fala: a fala enquanto coordenação, enquanto política educacional e depois aquela formação mais tecnicista mesmo assim de orientação, das escolas, o que vão precisar, no campo das autorizações das escolas, como te falei estou sentindo muito falta dessa “pegada”, da discussão mais política dentro do Conselho. [...] Recentemente a gente participou de uma mesa, de uma audiência pública ligado à violência à criança e do adolescente que teve aí na SEMED, foi importante, as autoridades e conselho participou dessa mesa também e deu as suas contribuições, e isso foi o momento político, inclusive eu fui representando o CME (E01CME).

Conforme Ferreira (2013), a gestão democrática educacional tem como alicerce o conceito de democracia, mas não a democracia burguesa em que o principal aspecto é o sufrágio universal, mas de uma democracia que considera a sociedade com um organismo de interesses homogêneos em que a coletividade defende o bem comum. Na mesma perspectiva, Dourado (2013, p. 110) expressa que não se pode lutar pela democratização da escola de forma isolada, tem-se que lutar pela democratização da sociedade:

[...] a luta pela qualidade social não pode estar descolada de lutas mais amplas pela equidade, num país margeado por desigualdades sociais tão gritantes. Portanto, pensar a democratização da escola implica lutar pela democratização da sociedade da qual essa faz parte e é parte constitutiva e constituinte.

Nesse sentido, as atuações do FOMEA e do CME na realização das Conferências Municipais podem ampliar as lutas pela democratização da gestão da educação.

6.3 ATUAÇÕES DO FOMEA, CME E AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

As conferências de educação constituem espaços políticos em que a participação da sociedade é fundamental para debates, discussões e propostas para o planejamento da política educacional. Além disso, são espaços em que se pauta a transparência pública sobre a gestão e o controle do que se tem realizado para a consecução do direito à educação. Nos anos de 2013 e 2017 ocorreram duas conferências municipais em Altamira-PA e, conforme depoimentos obtidos, o FOMEA e CME tiveram participação na condução desse processo.

A criação do FOMEA foi uma iniciativa importante que contou com a participação de diferentes entidades, incluindo o próprio CME em 2013. Porém, a origem do FOMEA, segundo um dos entrevistados, é anterior ao ano de 2013. No entanto, é a partir das iniciativas de elaboração do PME que o Fórum passa a ser mais atuante e que são constituídas comissões do FOMEA e do CME com apoio da PMA e da SEMED para tal fim. Contudo, após o término dessas atividades não houve mais estreitamento entre o CME e o FOMEA.

[...] Aí sim [no PME], realmente teve, inclusive a gente fazia duas reuniões, até misturava, quem era do Fórum ou do Conselho, e foi justamente na época da elaboração do Plano Municipal de Educação, teve uma articulação bem forte. O Fórum, somente nesse período que acabaram se encaixando, caminharam juntos, o Fórum Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação, talvez seja por conta dessa Lei [Plano Nacional de Educação] que exigia o acompanhamento do Fórum, e depois disso parou de se articular com o Conselho, mas penso que anterior ao PME, já havia uma atuação do Fórum, mas não sei te dizer porque nesse período eu não participava. Eu comecei a atuar mesmo a partir de 2013, quando o Fórum já estava constituído. E nesse período do próprio PME, realmente foi um exercício muito grande, porque a gente tinha uma Comissão do Fórum, uma comissão do Conselho (E01CME).

Para o entrevistado E01CME, a participação do CME foi “*essencial*” para reestruturar o FOMEA com diferentes representações de diferentes entidades (UFPA, UEPA, Secretaria de Cultura - Secult) e apoios da SEMED e do CME, local em que segundo a entrevistada ocorriam as reuniões das comissões.

Sim, o CME foi essencial para reestruturar o FOMEA, desde as reuniões para escolhas de representantes dos conselhos escolares, representantes dos alunos, representantes dos pais, representantes de entidades como UFPA, UEPA que tem cadeira no FOMEA, representante da Secretaria Municipal de Integração Social - SEMIs, da Secretaria de Cultura, também há representante, então na verdade quem fazia essa ligação das reuniões e a SEMED era o CME, tanto é que as reuniões aconteciam no CME. Sim [teve apoio da SEMED e da PMA], tanto é que tem representantes do poder executivo dentro do Fórum, assim como representante da SEMED dentro do Fórum Municipal de Educação (E01CME).

Sobre a institucionalização do FOMEA, um dos membros deste órgão, aqui identificado como E04FOMEA, situa a sua origem em 2013 e afirma que foi para um fim específico: a realização das Conferências Municipais.

Foi naquele ano da conferência, *né*. Foi 2013 mesmo. Nós, na verdade... nós fizemos a primeira reunião e nós chamamos todas as escolas públicas e privadas... nós chamamos as várias instituições de ensino, governamentais e não governamentais... várias entidades da sociedade civil... Foi assim que surgiu (E04FOMEA).

Da mesma forma, um outro representante do FOMEA situa a origem do Fórum de Educação em 2013, mas apresenta o detalhamento das representações no momento dos debates, incluindo-se a representação do empresariado local, por meio da Associação Comercial Industrial e Agropastoril de Altamira (ACIAPA), e o Movimento de Mulheres, embora destaque que não se faziam presentes. Destaca ainda que o Fórum parou de funcionar após realizadas as atividades das Conferências e que precisa de renovação de seus membros em 2019.

Eu representei a SEMED; o professor A, ele representava... aquela entidade que é... Fundação Viver e Produzir. A professora B representava a UEPA. O Professor C, que era representante da UFPA. Professora D, que representava o IFPA. Professor E, que representava o Sintep. A professora F, que representava os conselhos escolares. E nós tínhamos representante dos pais, que eu esqueci o nome do rapaz que era representante, O Conselho da Criança e do Adolescente era convidado, o Movimento de Mulheres também, mas, praticamente não participava, *né*; a ACIAPA também ela fazia parte do FOMEA, *né*, a Secretaria de Cultura, mas nunca estavam presentes nas reuniões, *né*. Esses que eu citei aqui, eles estavam praticamente em todas as reuniões presentes. Então desde 2015, 2013, a gente... na verdade o FOMEA, ele, o Fórum Municipal de Educação, a legislação dele é bem ampla com relação a trabalhar junto com essa Educação com relação à Educação Municipal. Só que nós verificamos, nós conselheiros participantes do FOMEA, a gente verificou que o FOMEA ele só se reúne para Conferência. Na verdade, ele está parado, *né*. Não houve renovação dos conselheiros agora em 2019, ele funcionou em 2018... 2017, e 2018 não houve funcionamento, e nem agora em 2019, que está parado (E03FOMEA).

No que tange ao papel do FOMEA frente à gestão da educação municipal, tem-se duas concepções opostas para fundamentar essas reflexões. Num primeiro momento, o entrevistado destaca a relevância do Fórum, inclusive destacando o grau de amplitude do referido órgão como parte constituinte do SME, e que se soma a outros órgãos. Portanto põe em relevo o Fórum no contexto da gestão e das políticas educacionais, sem, no entanto, adentrar nas mediações do papel do Fórum no município.

O Fórum? Ele é mais amplo, *né*. [...] ele tem uma amplitude maior. Ele tem o poder de reunir as demais entidades; convidar o Conselho Municipal pra avaliar a questão da educação municipal, do nosso município, *né*. Tanto é que o Fórum faz parte da lei de sistema de ensino. Porque a lei de sistema de ensino coloca: a Secretaria Municipal de Educação, o Conselho da Merenda, o Conselho do FUNDEB e o Fórum Municipal de Educação. Ele faz parte do Sistema Municipal de Ensino, então ele tinha que tá em pleno funcionamento, *né* (E03FOMEA).

Em contraponto, outro entrevistado do FOMEA deixa transparecer sua indignação e consternação do que tem sido o Fórum, em que pese a forte atuação na realização das conferências. Sua fala consiste principalmente na denúncia de que o que foi elaborado em conjunto com o Fórum e demais entidades não foi aproveitado “uma vírgula”. Sendo assim, classifica o Fórum, conforme seu olhar, “*como uma peça decorativa que a gestão usa quando tem necessidade*”.

Olha, eu, *pra* ser muito sincero, muito sincero mesmo contigo, *pra* mim o Fórum é só uma peça decorativa que a gestão usa quando tem necessidade, quando ela precisa legitimar alguma coisa, como a conferência por exemplo. Mas na prática do dia-a-dia, o que a gente produziu, o que se levou *pra* Câmara *pra* transformar em lei... o governo não aproveitou “uma vírgula”; em outras palavras seria isso: desfez tudo o que a gente estudou, aprofundou com os especialistas, com os profissionais, entendeu... O governo não acatou nada (E04FOMEA).

Embora o representante E04FOMEA admita as contradições que o Fórum vem passando, este mesmo Fórum ainda conseguiu ter fôlego para reunião em 2018 no embate sobre o Plano de Carreira dos Professores, como revela o entrevistado abaixo – E03FOMEA. De fato, a maior atuação do FOMEA foi na organização e realização das conferências, mas ainda possuiu oxigênio em 2018 para atuar junto aos Movimentos Sociais e Sindicato dos Professores no enfrentamento ao executivo municipal e à Câmara Municipal no que diz respeito à votação do novo Plano de Carreira, que tinha como um de seus pilares a retirada de direitos conquistados historicamente pelos professores da rede pública municipal.

Na verdade... eu participei até 2017, eram todas com relação à conferência, à organização da conferência, nenhuma outra reunião foi com relação... se eu não me engano, teve uma reunião em 2018 do FOMEA, mas foi com relação ao Plano de Carreira, *né*. Ao Plano de Carreira Municipal. Pois é, em 2013, o FOMEA nas reuniões se delimitou à realização da conferência municipal, *né*, de Educação. Depois, ele deu uma parada. Na verdade, eu acho que tem que ser reestruturado o FOMEA e ele tem que ter um local também, ele se reunia no Conselho, no próprio Conselho Municipal... Ele não tem sede, e... só que, na época, eu coloquei *pro* presidente que ele poderia usar o Conselho Municipal *para* reuniões, *né*. Mas toda a documentação ela se encontra lá, no arquivo *né*, eu acredito já em uma... Tão no Conselho [as documentações], tem lá no arquivo, toda documentação deles estão lá no Conselho, entendeu? Na conferência de 2017 também, as reuniões foram todas feitas para organizar a Conferência Municipal. 2018, o FOMEA se reuniu com o Sindicato Municipal *pra* dar um apoio com relação ao Plano de Carreira, alguns direitos de garantia dos professores, que foi retirado, *né*, como nível superior... então o FOMEA ele se reuniu, ele se aliou às entidades *pra* tentar que voltasse a gratificação de nível superior, *né*. O FOMEA fez essa reunião. Depois dessa reunião, em 2018, não houve mais nenhuma, *né*. Eu acredito assim, já foi colocado na pauta do Conselho Municipal que tem que haver uma reestruturação no Fórum com relação aos representantes de entidades. Foi feito, eu coloquei uma...Uma renovação isso. Reconduzir, *né*, novos participantes (E03FOMEA).

O depoimento revela que o Fórum foi atuante em momentos decisivos, mas que também precisa de maior apoio do Poder Público para seu funcionamento, como por exemplo

a sede para o próprio arquivamento dos documentos da entidade, realização de reuniões e planejamento de suas atividades. Suas documentações e relatórios ocupam seções do CME. Ademais o Fórum precisa renovar os seus membros, tendo em vista que o mandato dos atuais já encerrou.

A despeito de que o grande feito do Fórum tenha sido a realização de duas conferências municipais, a letargia em que imergiu o Fórum é também atribuída, segundo um dos representantes do Fórum, às ausências dos membros que, após a realização das conferências, não apareceram mais: *“fizemos várias reuniões sem quórum”*, destaca um membro do FOMEA.

Olha, assim... o grande feito do FOMEA foi a conferência. Aliás, as duas conferências. E isso... as reuniões ordinárias... elas são pífias. É preciso... já fizemos ofício *pra* todas as entidades, pedindo, se aquele membro não tinha mais interesse, que a entidade indicasse outro... a entidade nem indica outro, e nem tira o que está, e assim ficamos... fizemos várias reuniões sem quórum. Várias, várias, várias. E esse ano de 2019, esse que não teve nada mesmo (E04FOMEA).

Estas questões, especialmente os obstáculos que o Fórum e o próprio CME tem enfrentado, podem se justificar por serem instâncias fundamentais e espaços permanentes para o debate, a construção e o acompanhamento das políticas educacionais, bem como da fiscalização da gestão da educação, e que por sua natureza e representações diversas incomodam os governos, que não possuem apreço à democracia e nem à defesa dos direitos sociais conquistados historicamente, especialmente a educação pública. Resistentes nesta luta, essas instâncias buscam sua autonomia. No que se refere à autonomia do Fórum, o E03FOMEA destaca em primeiro lugar a falta de local para funcionamento:

Deixa eu colocar... ele precisaria ter um local adequado *pra* funcionamento, *né*, que ele depende das dependências do Conselho Municipal. Tanto é que dentro do Fórum tem representante de técnicos, *né*, dentro do Conselho Municipal... dentro do Fórum Municipal de Educação! Mas ele precisa de um apoio maior da Secretaria Municipal *pra* funcionamento, *né*. Porque na verdade ele tem que ter um local, tem que ter os equipamentos, tem que ter uma pessoa responsável pela documentação... Porque o presidente, ele é de uma entidade, ele não tem oito horas à disposição do Fórum Municipal; ele vai em algumas reuniões, ele tem que ter uma pessoa que fique responsável por toda essa documentação. Eu acredito que a Secretaria de Educação tem que repensar sobre o funcionamento do Fórum do município de Altamira (E03FOMEA).

Conforme fala do referido membro do Fórum, parece ter intencionalidade o asfixiamento do Fórum. A falta de apoio da SEMED e a falta de equipamentos e de pessoal para fazer funcionar as atividades inerentes ao órgão são algumas das omissões políticas que parecem concorrer para o não funcionamento regular do Fórum Municipal. Dessa forma posiciona-se sobre a autonomia do Fórum um dos membros:

Em parte, sim, *né*. Em parte, sim, tem autonomia. Mas assim, o braço do governo que tá dentro do FOMEA tenta limitar esse desenvolvimento do trabalho. Então, assim, às vezes, as pessoas que tão, do governo, dentro do FOMEA, é como se tivesse ali nos limitando a uma série de coisa. Até na questão mesmo do, só *pra* exemplificar... por exemplo, um convite *né*... se a gente quer tratar de um determinado tema... o convite, como a gente não tem pessoas disponíveis *pra* trabalhar *pro* FOMEA, então a gente tem que pedir apoio na gestão, *né*... *pra* distribuir um convite... Dependendo do que seja, eles dizem “não, estamos sem pessoal”, “não tem quem possa fazer isso” etc. e tal, entendeu. Então assim, se quiser ajudar, ajuda; mas, se não tiver interesse em ajudar, também não ajuda. Então assim, a gente fica também um pouco limitado [...], um pouco isso (E04FOMEA).

Para o membro E04FOMEA existe um “*braço do governo*” inserido no Fórum que atua para o emperramento dos trabalhos do Fórum, e que isso se estende até mesmo a questão da distribuição de convites. O Fórum depende do apoio da gestão e teve que mendigar ajuda para exercer suas atividades, especialmente pela falta de pessoal. Esta condição parece minimizar a autonomia do Fórum, “*é como se tivesse ali nos limitando a uma série de coisa*”.

Mesmo assim, o Fórum, desde sua institucionalização em 2013, buscou agir dentro dos aspectos da transparência e da participação que caracterizam uma gestão democrática. Para autores como Spósito (2001), Santos (2012) e Paro (2007) a participação é uma questão básica e central para a construção do processo de democratização. Importa a participação não só por meio da representatividade, mas principalmente a participação direta por meio de assembleias, como nos alerta Cury (2002). O Fórum na sua relação com a sociedade pode promover a participação social, o que para Ferreira (2005, p. 49) “significa ação conjunta de “um fazer” e que também é conjunto e se destina a todos”. A fala do membro do Fórum de Altamira revela pouca participação das entidades e que isso tem sido um obstáculo. Há uma abertura do Fórum, mas as entidades não têm enviado os seus representantes; uma coisa é receber o convite, e outra “*é que não há essa vontade de querer tá dentro*”. Assim, declara que é pouca a participação e a relação do FOMEA com a sociedade.

É... é pouca... assim: como o FOMEA é um fórum, e ele tem a lei, o decreto e tal que legitima, mas, eu posso... se uma entidade não quer mais ficar no Fórum ela não é obrigada a ficar, *né*, mas eu posso convidar outras, nós fizemos vários convites. Só que... todas as pessoas foram receptivas ao convite, mas, não deram retorno – o que que eu chamo de retorno, não indicaram pessoas *pra* compor o FOMEA, *né*. E de uma deliberação do Fórum, nós “vamos listando as várias entidades” que podiam, inclusive da sociedade civil, que podiam *tá* conosco, *né*, mas, foram receptivas ao receber o convite, mas não... na prática do dia-a-dia nunca mandaram as pessoas para compor o FOMEA, entendeu. Então, há uma abertura, mas, não há essa vontade de querer *tá* dentro, entendeu (E04FOMEA).

Para o representante governamental – E03FOMEA, o Fórum não apresenta mais participação e não está ativo, portanto, sem comunicação direta com a sociedade. O representante destaca que, para voltar a funcionar, o Fórum depende da SEMED, justamente por conta da falta de apoio que tem recebido nos últimos anos, como vêm mostrando os

depoimentos, o que inviabiliza o debate e a construção de sua agenda junto à sociedade. É o que nos alerta Esquinsani (2006, p. 230):

Não nos esqueçamos, entretanto, que uma Secretaria Municipal de Educação está diretamente vinculada ao Executivo, o que pode, em maior ou menor grau, subordinar projetos e planos ao entendimento que o chefe do Executivo (e/ou sua equipe/apoiadores) tem da educação municipal e de sua condução.

Para o membro E03FOMEA, o Fórum está desativado, em que pese a última reunião realizada em 2018, e já que ele “*fortalece o Sistema Municipal de Ensino no que se refere às políticas públicas, quer dizer, direito à educação*”, precisa voltar ao funcionamento.

Como ele tá, eu coloquei que a última reunião deles foi ano passado, em 2018, ele não tá ativamente em funcionamento. Não aconteceu nenhuma reunião esse ano. Então, ele tem que ser reconstituído com os participantes e voltar ao funcionamento. E isso depende da Secretaria Municipal de Educação. Na verdade, o FOMEA, ele tá desativado. Ele não tá em funcionamento. Ele não teve nenhuma reunião. Então eu acho que ele tem que ser reestruturado *pra* voltar em pleno funcionamento. Ele é uma entidade importante *pro* município de Altamira. O Fórum, ele também juntamente ao Conselho Municipal, ele faz parte da lei do sistema municipal de ensino, e junto com a Secretaria Municipal de Educação. Então é uma pena que uma entidade importante, ela esteja sem acontecer essas reuniões. Ela fortalece o sistema municipal de ensino no que se refere às políticas públicas, quer dizer, direitos à educação (E03FOMEA).

Entretanto, no período de funcionamento de 2013 a 2017, conforme depoimentos dos entrevistados, o Fórum e o Conselho tiveram ações efetivas para a condução das Conferências, especialmente o Fórum, que em 2013 e 2017 articulou as conferências municipais de Educação. Dessa perspectiva, podemos visualizar estas instâncias, num processo crítico de mobilização, como detentoras de grandes possibilidades para a democratização da gestão educacional, promovendo a participação e transparência com a sociedade. Portanto, a existência desses colegiados “pode ser fulcral na definição da política educacional local e, sobretudo, na escuta daqueles que queiram emitir opiniões e participar da educação no município (ESQUINSANI, 2006, p. 231).

Conforme um dos membros entrevistados – E04FOMEA – existiu o apoio de todos na realização da Conferência, especialmente a última (2017), com o apoio no debate pelos professores da UFPA, o que foi produtivo à medida que os tempos foram todos estourados.

[...] As entidades governamentais e não governamentais – isso eu não posso negar que todo mundo se empenhou ao máximo, *né*... Essa última conferência nós tivemos um apoio muito grande da Universidade Federal do Pará e a maior participação, *né*; as mesas de debate, nós pedimos *pros* professores; teve participação do IFPA também, mas mais foram os especialistas da Universidade Federal do Pará que contribuíram bastante mesmo conosco e se empenharam mesmo e as mesas de debate foram excelentes, inclusive estourando todos os tempos porque os debates foram muito... *afinco, né*. Isso foi uma coisa interessante. Mas, falando da questão financeira aí... foi pela Secretaria de Educação, *né* (E04FOMEA).

Mas ainda segundo o E04FOMEA é possível destacar um paralelo entre a COMUE/2013 e a COMUE/2017. Para este membro do Fórum a Conferência de 2013 foi boa “*porque a gente estava solto para o debate*”, mas ele revela que nesta última, a de 2017, não se podia falar no “*miúdo*” sobre a gestão. As questões gerais foram bem tratadas, mas quando se referia às questões locais, fazia-se “*silêncio*”. Na COMUE/2017 houve uma grande participação de contratados, o que para o referido membro do FOMEA enfraqueceu a conferência, já que não se podia falar abertamente e criticamente das problemáticas educacionais locais, devido à “*presença de olheiros*”. Portanto, classificou a Conferência de 2017 como uma grande reunião em “*que as pessoas foram lá ouvir e passar um dia diferente*”.

Outra coisa que quero dizer: a primeira Conferência muita boa, a segunda conferência foi boa, os debates interessantes, mas ninguém podia falar nada da gestão. Então assim, você tinha um plenário lotado. Como você vai avaliar a gestão se você não pode falar sobre a gestão. Na segunda conferência eu fiquei decepcionado, os debates, os temas geral assim, ótimo, mas quando vinha com o miúdo, silêncio absoluto, você olhava para o plenário repleto, e fizeram questão de levar 99,9% de pessoas contratadas, então contratado não vai falar, não assiste, foi isso que aconteceu na Conferência, quem ainda fez algumas falinhas lá foram os estudantes, e eu fiz várias provocações. Saí daquela conferência decepcionado. Eu falei: Fulana isso não é uma conferência, isso é uma reunião para ouvir porque as pessoas não podem falar, elas não podiam falar porque tinha vários olheiros lá e por ter olheiros as pessoas prezam pelo seu trabalho, seu emprego, todas as pessoas ali estavam defendendo seu emprego. Na questão geral todo mundo discutia, mas quando ia para o miudinho, ninguém podia falar nada porque mexia na gestão, tinha que se falar da Secretaria, tinha que se falar do governo e ninguém podia falar, então não chamo isso de Conferência, chamei de uma grande reunião que as pessoas foram lá ouvir e passar um dia diferente, é isso. A primeira foi boa porque a gente estava solto para o debate (E04FOMEA).

Já o representante governamental considera que houve uma participação plena na realização das conferências, destacando o papel da presidência do Fórum na administração das conferências, especialmente no encaminhamento das propostas pelo Fórum, sendo o CME uma instância que deu suporte para a realização. Destaca-se, portanto, o protagonismo do FOMEA na realização das conferências municipais, em que pese a letargia por que vem passando:

Sim. Foi uma participação plena, até porque o presidente do Fórum é ele que na verdade administrou a conferência *né*. O Conselho, ele só dá o suporte; é o Fórum que tem essa responsabilidade de reconduzir, de convidar as entidades, tá entendendo, *pra* participar... O Conselho, ele é apenas, ele está dando assim como se diz um apoio maior *pro* funcionamento, mas é o presidente do Fórum com a vice-presidente, e a equipe toda que fez, na verdade, o funcionamento da conferência. Desde a questão das propostas para ser encaminhada foi através do Fórum Municipal de Educação. Recebemos apoio da Prefeitura Municipal e da SEMED. Todo apoio logístico, ele foi dado, financeiro também. Desde a parte da confecção do *folder*, de pasta, a logística, alimentação... foi dado apoio total (E03FOMEA).

Nesse processo – o das conferências – o Conselho, por meio de sua representação, registra em seus depoimentos como o CME atuou junto às conferências. No primeiro depoimento é relatado que a SEMED apoiou financeiramente a realização das conferências de 2013 e 2017, por meio da PMA. Enceta-se que o CME, em parceria com o FOMEA, gerenciava as conferências.

Sim, a COMUE/2013 aconteceu em abril, nós recebemos sim apoio, da SEMED, da presidente do CME, nós tínhamos também o presidente do FOMEA, e a Conferência foi muito boa porque tivemos apoio da PMA. Toda essa parte que teve do material impresso, desde as camisas, da parte da logística, da estrutura, ela foi dada pela PMA e pela SEMED. O CME na verdade que gerenciou as duas conferências, de 2013 e 2017 foram gerenciadas pelo CME e em parceria com FOMEA (E01CME).

No segundo depoimento, revela-se que o envolvimento do CME na Conferências “*quase que não teve*”. Além disso, como vem sendo confirmado até mesmo por todos os membros do Fórum que foram entrevistados, é que o FOMEA, que tem encaminhado todas as Conferências, e que tem se limitado a essa atividade, arrefeceu suas funções logo após o término da Conferência.

Olha, quase que não teve, na verdade quem tem caminhado nessas conferências é o Fórum Municipal de Educação, que assim, no meu entendimento o Fórum poderia estar dando mais contribuições, infelizmente nosso Fórum tem funcionado só nesse período de Conferências. Para te ter uma ideia esse grupo só funcionou no período da Conferência Municipal de Educação. Então ele [Fórum] que carregou consigo essa responsabilidade... apenas membros do Conselho, até porque quem coordenou as últimas conferências foi o coordenador do Fórum Municipal de Educação, o professor X (E02CME).

Destaca ainda o referido membro do CME que a relação do Fórum com o CME não possui estreitamento para o desenvolvimento das atividades; isso só ocorre para a realização das conferências. Para ele o Fórum “*poderia tá dando mais contribuições, porque o Fórum é uma representação máxima dos movimentos sociais*”. Conclui sua fala destacando a fragilidade da articulação entre Fórum Municipal e Conselho Municipal.

Então assim, parece que o nosso Fórum, geralmente os fóruns: o Fórum Nacional de Educação, Conselho Nacional de Educação, Fórum Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação, sempre caminham juntos né. Então eu sinto essa falta aqui em Altamira, essa pegada, do Conselho mais o Fórum Municipal de Educação... o nosso Fórum funciona quase que exclusivamente em época de Conferência. O fórum poderia tá dando mais contribuições, porque o Fórum é uma representação máxima dos movimentos sociais, então acho que a gente tá fragilizado nesse sentido, dessa articulação entre Fórum e Conselho (E02CME).

Ainda sobre a participação nas Conferências, um dos entrevistados - docente da rede municipal há mais de vinte anos - revela que participou das conferências de 2013 e 2017. O professor participou como representante dos conselhos escolares, viu algumas propostas

sendo rejeitadas e outras não, mas acredita que há esperança de um dia os professores serem ouvidos.

Sim eu participei na condição de representante dos conselhos escolares. E a gente, diante de todas essas coisas a gente sempre tem as propostas, as novas propostas em relação à gestão, a gestão escolar, a própria gestão do município, como é que está se dando a educação, como é que a gente quer que seja, então a gente almeja um objetivo, propondo para o Executivo, propõe para os colegas de trabalho, e tudo o que pode ser diante daquela Conferência, porém, a gente vê que algo que a gente propôs, algumas coisas são levadas em consideração, outros são deixadas de lado. E a gente continua naquela esperança de que um dia nós vamos ser ouvidos sim diante de todo esse contexto nacional, municipal, estadual, a gente espera ser... e vamos continuar na luta que um dia vamos ser sim ouvidos e que as nossas propostas serão sim respeitadas (E09RD).

A partir desse depoimento, observa-se na fala docente a esperança na democratização da gestão e no respeito às propostas apresentadas pelos docentes, especialmente na participação das conferências de educação. Dessa forma, concordamos com Adrião e Camargo (2007) as quais expressam que a participação na gestão democrática deve dar-se de forma ampla, não só no âmbito das escolas, mas também em todo o sistema de ensino, envolvendo pais, alunos, funcionários e comunidade. Nesse processo, inclui-se a participação nas construções das políticas educacionais, como é o caso do PME.

6.4 O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: FOMEA E CME

De acordo com Bordignon (2014, p. 33),

Pode-se definir plano como a descrição, o desenho, o projeto do caminho a seguir, das etapas (metas) e ações a empreender (estratégias) na caminhada para alcançar o futuro desejado. É o documento formal que consolida as decisões tomadas no processo de planejamento. O plano se configura, portanto, num registro escrito, apresentado sob a forma de um documento aprovado, na instância própria de competência legal [...] O planejamento consiste no processo de tomada de decisões sobre a caminhada rumo ao futuro, os objetivos, os meios e processos para alcançá-los.

Ainda para o autor “o planejamento se constitui dos processos decisórios nas fases de elaboração do plano e de sua implementação, ou seja: se constitui em processo contínuo de tomadas de decisões, que começa antes e continua depois do plano” (BORDIGNON, 2014, p. 33). Já para Assumpção (2006, p. 146-147) o processo de elaboração do PME apresenta dois componentes importantes, o político e o técnico. O primeiro “se refere à participação da sociedade na apresentação das propostas, na expressão dos desejos, no debate e na aprovação do plano”. O segundo refere-se aos “dados estatísticos, demográficos, educacionais, infraestrutura, a quantificação e explicitação das estratégias, metas e objetivos de acordo com os dados apontados”.

O diálogo com os entrevistados revela como a comunidade e as instâncias FOMEA e CME interagiram/interagem no processo de construção do PME no âmbito da gestão da educação em Altamira, revelando aspectos da gestão educacional no que tange ao plano e ao planejamento. Portanto, interagem no processo de discussão, elaboração e implementação do PME. Conforme Gracindo e Bordignon (2011, p. 159):

A gestão da educação tem como principal objetivo coordenar a construção do Plano Municipal de Educação e do Projeto Político Pedagógico da Escola, superando o modelo burocrático que situa o Secretário (a) de Educação e o diretor da escola apenas como gerenciadores de rotinas e recursos. Assim, a gestão enfatiza a liderança na direção da finalidade, dando ênfase aos processos democráticos e participativos, situados no cotidiano da escola.

O FOMEA e o CME tiveram papel ativo na formação de Comissões para a elaboração do PME de Altamira, conforme revelam as falas dos entrevistados: E03FOMEA e E04FOMEA. Para o primeiro: “*Sim. Ele participou da aprovação do Plano, da elaboração, né!... de todas as reuniões, até da audiência pública, até a aprovação do Plano Municipal de Educação*”. Já o segundo coloca que a questão foi levar o documento até à Câmara Municipal de Vereadores antes da aprovação:

A gente foi na Câmara, a gente reuniu a diretoria dos vereadores lá, a Comissão de Educação da Câmara, nós reunimos com o Fulano lá... Fizemos duas reuniões lá. Inclusive a Fulana foi junto, que nessas coisas ela queria *estar* junto. Foi lá... fizemos a reunião, pedimos *pros* vereadores, “Vereadores, vejam a versão... vejam a nossa versão... Não deturpem aquilo que nós construímos, foi construído pelo conjunto todo, não foi construção do Sindicato – vocês que não gostam de sindicato... – foi construído pelo conjunto dos trabalhadores da educação, entendeu, então levem em consideração a construção disso aí (E04FOMEA).

No processo de construção do PME, as falas dos conselheiros entrevistados apresentam assertivas que revelam a presença do CME, com destaque para o papel dos técnicos do CME, as reuniões nas Câmara Municipal e a coleta de dados para a produção do texto.

Sim, nós tivemos nesse processo de construção do PME, os técnicos do Conselho foram essenciais para a construção do Plano e tanto a presidente como a vice na época de 2013, nós estávamos presentes em todas as reuniões da Câmara Municipal, em todas as reuniões que a Secretaria Municipal ela fez com relação à construção do PME, desde a construção das metas, a parte histórica que foi montada né [...] (E01CME).

No depoimento do entrevistado E02CME, ficam evidentes as dificuldades das Comissões para elaboração do PME, assim como foi para elaborar o novo Regimento Interno do Conselho. Para ele houve muitas mudanças, especialmente nas representações das instituições, como da UFPA e outras, todavia, no processo de construção do PME, o Sindicato e a UFPA se destacaram.

Olha, acompanhou porque nós tivemos várias reuniões para tratar do Plano, e assim como essas reuniões que a gente tentou fazer para elaborar o Regimento Interno do CME, nós tivemos também uma dificuldade para discutir essa questão do Plano Municipal de Educação, justamente por conta de muitas mudanças que aconteciam com os representantes. A UFPA mudou várias vezes, [...] algumas entidades também deixaram de comparecer. Então ficou mais na linha de frente, nesse período, foi mais a UFPA e o Sindicato (E02CME).

Em relação à participação da comunidade escolar na construção do PME, ambos os conselheiros entrevistados revelam que houve envolvimento da comunidade, inclusive com uma metodologia para que as propostas chegassem à Comissão do Plano. Relata o E02CME “*Eu lembro que fizeram algumas consultas regionalizadas dos documentos para as contribuições né. Existiam as contribuições*”. Em contrapartida, o E01CME enfatiza:

Sim, as escolas, elas tiveram participação, foi feito estudo nas escolas do Plano Municipal, primeiro foi escola individual, e no segundo momento foi por pólo. Nós tínhamos pólo no centro da cidade nas escolas, bairro de Brasília, Independente I, Independente II, as escolas por proximidade, faziam em cada pólo, foram criadas uma faixa de seis pólos, e zona rural também e foi feito todo um estudo com propostas até 22 escolas por proximidade fazer em cada polo. [...] De seis escolas em zona rural também. E foi feito um estudo com propostas do Plano Municipal para ser encaminhadas para a SEMED e fazer parte desse Plano.

O entrevistado E03FOMEA do Fórum reitera que houve participação da comunidade escolar:

A participação das escolas municipais se deu, no início, individualmente... a direção da escola se sentou com os professores, com os alunos, com os pais, colocando as propostas, né. Depois foi reunido por polo. Seis polos. Por bairro, então, exemplo: aqui no Centro nós tínhamos Deodoro, Gondim Lins, Mattias... Esther Ferraz. Então essas escolas se reuniram com os professores, fizeram reunião, colocaram as propostas, e essas propostas em comum foram encaminhadas ao FOMEA. Aqui no bairro de Brasília, nós tínhamos Arthur Teixeira, Nair Lemos, José de Alencar, Burlamaqui, Carlos Soares... Era um polo que se organizou com os professores, a direção e coordenadores, fizeram as propostas e encaminharam ao FOMEA.

Por outro lado, um professor entrevistado revela que a participação da comunidade escolar e dos próprios professores na construção do PME foi “*bem pouco*”, uma vez que esta questão deveria ter sido bem mais discutida com os conselhos escolares, com a comunidade escolar. Enfatiza que as próprias audiências não foram realizadas “*a contento*”, porque em sua visão não incluíram toda a comunidade.

Bem pouco, em parte. Eu lhe garanto que isso foi bem pouco porque como eu disse anteriormente, eu acho que isso precisa se expandir, só precisa conhecer. As audiências públicas não aconteceram a contento, a meu ver. Eles precisam discutir com a comunidade. Você está levando isso para a comunidade ter conhecimento de causa, e colocar lá suas opiniões também. A escola a meu ver, os conselhos, precisam ouvir, precisam ouvir a sociedade, seus anseios (E09RD).

A fala do entrevistado em questão coloca em relevo a importância da participação. A participação real funda-se na coletividade e não na cultura do individualismo. Conforme Ferreira (2005, p. 49), participação

É fazer parte de uma ação, portanto, agindo em uma ação que é coletiva. Significa ação conjunta de “um fazer” que exercita e “ensina a ser”. A participação tem, portanto, um caráter instrumental. Isto é, porque ao se participar, se exercita um direito de cidadania, se responsabiliza quem o faz, sobre o que faz e o que necessita ser feito; neste “fazer conjunto” aprende a colaborar com outras pessoas e se aperfeiçoa na convivência com os demais. A participação, portanto, não é somente um processo de atuação de caráter técnico. Possui um caráter e um compromisso sociais arraigados em valores humanos que são públicos, democráticos, solidários e não podem nem devem refletir interesses individualistas.

Esta citação em epígrafe de Ferreira nos permite realizar reflexões e análises acerca das questões que se seguem com os entrevistados, sobre a gestão da educação no que concerne à atuação do FOMEA e do CME na construção do PME, uma vez que os pesquisados revelam contradições importantes sobre as ações das políticas educacionais que se processaram nos anos de 2013 a 2018.

Os diálogos com os representantes do FOMEA e do CME revelam um profundo embate no que se refere ao projeto de educação pública para o município de Altamira. Verifica-se, de um lado, as representações sociais que, após amplo debate com a sociedade, apresentaram uma proposta de educação, e de outro, a Prefeitura, que ao se apropriar do documento para envio à Câmara Municipal realizou, conforme a fala de um dos entrevistados “*mutilações*” que “*deturparam*” todo o projeto, descaracterizando a proposta endossada em audiência públicas que envolveram a participação das escolas, de representações de conselheiros escolares e das representações do Conselho, do Fórum Municipal e de outras entidades.

Para o entrevistado E03FOMEA, a pedra de toque foi no que se referiu ao concurso público. Foi utilizado o termo *recomendar* em vez de *garantir*, como estava no texto original. De fato, o concurso público em Altamira, como reivindicação da sociedade, tem sido postergado reiteradamente. Já para o entrevistado E04FOMEA a situação para ele foi de lamento porque com a inserção da “*interpretação dos técnicos da Prefeitura*”, “*tiraram tudo*” e passaram a existir dois projetos diferentes, um do Executivo e outro que foi coordenado pelo FOMEA. A fala foi de indignação e arrazoá que, se a Prefeitura queria ter seu próprio Plano, “*que ela tivesse feito sozinha*”, já que os movimentos sociais buscaram apoio da Câmara Municipal e mesmo assim foram derrotados.

Na verdade, houve sim, *né*. O que foi aprovado na audiência municipal, e que realmente foi muito bem elaborado com participação de todos, a participação dos técnicos da SEMED, os técnicos do Conselho Municipal, representantes do próprio

Fórum... quando chegou à Câmara, alguns representantes verificaram que o texto, ele tinha sido modificado[...]. Tanto é que tem um termo que foi colocado, que foi um pouco preocupante, quando foi colocado no Plano Municipal, que deveria, o concurso público, “recomendar” concurso público... A lei tem que garantir. Então a entidade, ela tem que garantir que seja realizado o concurso público, ela não vai “recomendar” uma outra instituição *pra* fazer. Isso foi um debate muito grande com relação aos representantes da entidade (E03FOMEA).

Totalmente, totalmente. As mudanças foram todas. Tiraram tudo, a interpretação dos técnicos da Prefeitura, que não participaram, que isso, eu lamento profundamente, fico extremamente chateado até hoje com isso... Nós fomos na Câmara de Vereadores, conversamos com os vereadores, mostramos a nossa versão... E da versão que a Prefeitura reproduziu... Se fosse *pra* Prefeitura fazer aquilo lá, ela tivesse feito sozinha... Não tivesse descaracterizado uma proposta que nós mandamos. [...] O que nós debatemos, a proposta, que se você pegar a proposta que nós debatemos *pra* proposta que foi *pra* Câmara dos Vereadores, são duas vertentes totalmente diferentes uma da outra. Uma não tem nada a ver com a outra (E04FOMEA).

Da mesma forma, observa-se nos depoimentos dos conselheiros municipais que o texto do Documento Base do Plano Municipal de Educação de Altamira sofreu profundas modificações ao chegar no Executivo Municipal. O entrevistado E01CME enfatiza as mudanças, mas busca minimizar: “*teve alterações, não foram muitas*”, e destaca a mudança de termos principalmente em questões que atingem diretamente os profissionais da educação, especialmente com relação à meta que “*fala da valorização do profissional, a questão do concurso público*”.

É sim, houve sim, até porque o Fórum Municipal que estava presente na audiência pública, a plenária. E quando foi aprovada na Câmara Municipal, o FOMEA percebeu, assim como os técnicos do Conselho que houve uma alteração, justamente em algumas metas. Foi trocado alguns termos que era no sentido. De todas as metas, quer dizer, teve algumas alterações, não foram muitas. Mas foram algumas dessas que na verdade ele atinge em parte os profissionais de educação, com relação a meta que fala da valorização profissional, a questão do concurso público [...] (E01CME).

No depoimento do Conselheiro E02CME revela-se a forte atuação do Executivo nas mudanças do texto original do Documento Base do PME, sendo este motivo de protestos uma vez que para ele pode se definir tal ação do Governo como um “*grande golpe que nós sofremos*”. Até porque a proposta foi socializada com os diversos segmentos sociais, “*com os trabalhadores*”, “*com a comunidade escolar*”, com “*encontros para ajustes*”, mas ainda assim o documento não escapou da “*tesoura*” do executivo, chegando na Câmara Municipal, como o próprio Conselheiro revela, “*muito mutilado*”.

O Plano foi muito mutilado, prejudicou bastante. Quando vai pro executivo e vai para aprovação da Câmara já vai com essas mutilações, inclusive isso foi motivo de protesto, depois de tanto exercício, o documento circulou na comunidade escolar, voltou, ajustou e fizemos uma grande reunião aqui no Centro de Convenções aí chegar e o Prefeito vai tirando [...] Aí foi aí que eu acho ... acho que o grande golpe que nós sofremos, nós tiramos muito tempo para discutir esse plano, o plano foi socializado com os trabalhadores, com a comunidade escolar em si, os documentos circularam, e gerou um documento bonito, um documento grande, o documento

base, até ele ser finalizado, e teve um grande encontro para a gente fazer os ajustes, mas infelizmente depois que saiu do gabinete do Prefeito, nós sentimos que muitas coisas foram cortadas (E02CME).

No depoimento docente, também são descritas as alterações realizadas no Documento Base, com destaque para a questão da gestão democrática, a meta de nº 13. Para E09RD *“aquilo que a gente propõe parece não se adequar aquela vontade de quem está chefiando”*. A gestão democrática que foi proposta no PME original *“é para tornar a escola pública muito mais pública para a comunidade”*, revela o depoimento.

Bom, algumas mudanças são relevantes e outras não. A gente percebe que se preparam. Mas depois que o executivo olha aquilo não lhe agrada, costuma querer tirar... finalmente para ser aprovado, as mudanças são feitas sempre, sempre para pior. Uma coisa que parece que aquilo que a gente propõe parece que não se adequar aquela vontade de quem está chefiando ... São mudanças que a meu ver, como profissional de educação, são mudanças que não são bem-vindas. Certo? Precisamos melhorar. Muito bem, quer dizer, a gestão democrática que nós tínhamos até um prazo de dois anos, e o executivo coloca o prazo até o fim deste processo, eu vejo isso como uma coisa retrógrada, uma coisa sem sentido, até mesmo eu pensando nisso, uma coisa sem cabimento, porque o que nós queremos com a gestão democrática, é que a gente tenha as possibilidades de tornar a escola que já é pública muito mais pública ainda para a comunidade (E09RD).

A *“deturpação da proposta original”*, ou mesmo *“mutilações”* como revelam o E04FOMEA e E02CME, gerou uma série de problemáticas e até mesmo resistência de alguns segmentos para avaliar e monitorar o PME, até porque o texto aprovado não é o mesmo que foi debatido e aprovado nas reuniões e audiências; não é a proposta em que a maioria participou para a construção coletiva, como revelam algumas falas dos entrevistados. Para o E02CME o Conselho *“não tem participado”* do acompanhamento do PME, e coloca isso justamente porque estão focando o Conselho mais no aspecto formal, cartorial, esquecendo o debate político que o CME possui diante das questões que são colocadas, a exemplo do PCR que o entrevistado denuncia que ficou ausente. Para ele, o Conselho precisa entrar na pauta política.

O CME não tem participado, inclusive isso que a gente tem... a gente tá cobrando muito, agora que ficou nessa história de Conselho muito formal, muito formal, ninguém quer discutir nada, e a pauta é política também, a gente faz essas provocações. Fizemos a provocação no acompanhamento do PCR, que o Conselho ficou ausente. Era para ele ter participado também. Então não vi essa participação não. Como te falei, tá muito nessa questão da burocracia e não vejo a hora disso acabar para a gente ter um funcionamento pleno das discussões políticas educacionais e concomitantemente a isso essas questões do papel do Conselho, que é normatizador e fiscalizador (E02CME).

Para o conselheiro E01CME o Conselho não foi chamado para discutir sobre o desenvolvimento das metas, mas revela que a Undime fez cobranças à SEMED em 2018 para que desse uma resposta. Há ainda dois professores participando na elaboração do

monitoramento, mas é preciso que a SEMED reúna-se com o Conselho e a sociedade para *“mostrar realmente quais são os avanços dessas metas, desde 2015 até agora”*

Não, nós não fomos ainda convocados para a gente sentar-se. Apesar que tem dois técnicos que estão participando, os professores x e y participam da questão do andamento do Plano. A SEMED no ano passado teria que dar uma resposta para a Undime em reuniões, como estava em andamento a questão do plano municipal, se realmente ele contemplava a Gestão Municipal.[...] mas nós estamos aguardando a Secretaria de Educação, ela sentar com o CME e a sociedade ..., para mostrar realmente quais são os avanços dessas metas, desde 2015 até agora (E01CME).

Já para os membros do FOMEA entrevistados, o Fórum também não tem acompanhado o desenvolvimento das metas, que inclusive deveria ter sido apresentado em audiência pública em 2018 num trabalho conjunto entre a SEMED e o FOMEA, mas *“Nós não tivemos essa audiência pública pra mostrar à sociedade organizada e às escolas municipais o que foi, o que na verdade foi cumprido”* revela o membro do Fórum E03FOMEA.

Não. Não está sendo feito acompanhamento, até porque tinha que ser feito uma audiência em 2018, início de 2018, a Secretaria Municipal de Educação tinha que fazer uma audiência junto com o FOMEA com as escolas municipais, mostrando o que foi cumprido em cada meta, o que que houve cumprimento e o que não houve. Infelizmente, não teve essa audiência pública, *né*. Nós não tivemos essa audiência pública pra mostrar à sociedade organizada e às escolas municipais o que foi, o que na verdade foi cumprido (E03FOMEA).

No depoimento, o E04FOMEA aponta que o FOMEA até fez algumas tentativas, mas destaca que, devido ao grupo reduzido, não foi realizado o acompanhamento *“Não muito, assim, a gente no início fez umas tentativas... Nós estávamos com um grupo reduzido. Mas, nós trouxemos o debate, fizemos várias reflexões, mas, não deu [...] a gente não conseguiu acompanhar como deveria [...]”* (E04FOMEA).

Diante desses depoimentos, é evidente que, após dois anos de vigência do PME, mesmo não sendo a íntegra daquele discutido em sociedade, em 2017, a Conferência surge como um momento para se debater o PME, mas esta pauta, conforme revela a fala dos entrevistados, não entrou na discussão. Foram privilegiadas temáticas gerais, como já foram apontadas nos depoimentos de E04FOMEA. Um docente afirma que realmente não houve o debate das metas na Conferência. Ele afirma, *“Eu penso, isso é uma questão minha, eu penso que é uma coisa para esconder dados, para fazer uma estatística de uma aprovação apenas de números, mas não de qualidade. Então eu penso que isso é um meio de camuflagem!”* (E09RD).

Para o E01CME *“[...] houve assim uma falha sim dentro da... eu concordo que houve sim essa falha dentro da Conferência Municipal, realmente não foi avaliado o PME”*

(E01CME). Do mesmo modo, outro conselheiro afirma que na Conferência não houve esse debate e que não debater as metas do PME pode ter sido uma “*manobra do próprio governo*”. Para o conselheiro “*Só se criou um documento que tá lá na Câmara e não tem debate nenhum, nenhum acompanhamento para ver se essas metas estão andando ou não tão andando* (E02CME). Para o membro do FOMEA E04FOMEA a SEMED alegou que o documento estava numa “*embrionagem*”, isto é, não estava pronto, as metas ainda estavam sendo executadas e não adiantaria levar esse debate para lá, “*porque não ia fluir muito*”.

Pois é, isso criou um tensionamento de quem estava nos bastidores, percebeu-se o tensionamento para que se debatesse o Plano, foi tirado de pauta, acho que foi uma manobra do próprio governo, e a gente não conseguiu colocar em pauta essa questão, e não tem esse acompanhamento. A sugestão é que se acompanhe de dois em dois anos né, ver como estão estas metas, e nunca existiu esse acompanhamento. Só se criou um documento que tá lá na Câmara e não tem debate nenhum, nenhum acompanhamento para ver se essas metas estão andando ou não tão andando (E02CME).

Pois é. A Prefeitura – através da Secretaria – alegou que aquilo *tava* numa “embrionagem”, *tava* num processo, que não adiantava levar esse debate *pra* lá, porque não ia fluir muito, porque o debate era recente, e *tava* se... *tava* se executando, *né*. Aí, não avançou (E04FOMEA).

Observa-se nos depoimentos dos entrevistados, no que se refere à transparência e à comunicação na gestão dos resultados do PME, que existiram dificuldades desde o início da aprovação do Plano, quando este foi modificado pela PME sem consulta à comunidade escolar ou às instituições que estavam envolvidas na discussão, na elaboração da proposta educacional que se pretendia para o Município.

A gestão democrática, o Plano de Carreira e o provimento dos cargos públicos municipais são questões que permeiam a fala dos entrevistados, revelando o anseio da sociedade por uma educação pública de qualidade que contemple o interesse da coletividade, A participação de diferentes grupos num projeto resultou em que se sentissem parte dele, porque produziram-no em conjunto, seja na articulação com as escolas, com os professores, com representações da SEMED, do CME, do FOMEA e outras instituições. Entretanto, no embate, na correlação de forças, viram mudanças profundas em seus projetos, negando-se as decisões coletivas, a pluralidade social. Esses embates vão ter implicações não só para a questão do direito à educação proposto no Documento Base do PME, como também após a aprovação do Plano, quando são criadas duas Comissões com diferentes representações para acompanhar o Plano: a Equipe Técnica e a Comissão Coordenadora.

6.4.1 Percepções da Equipe Técnica sobre o PME

Quatro referenciais importantes na construção dos planos de educação destacados por Bordignon (2014) são a construção participativa, o acompanhamento, a avaliação e o replanejamento. No que se refere à construção participativa, destaca-se o pensamento de Boff (2005, p. 1), o qual diz que numa democracia radical “o que pertence a todos deve ser decidido por todos”. Nesta perspectiva, “as pessoas tendem a se comprometer com o que lhes pertence, o que lhes diz respeito” (BORDIGNON, 2014, p. 34). O acompanhamento deve ser contínuo e precisa “produzir periodicamente, em intervalos não mais que anuais, relatórios da situação da implementação, apontando atrasos, desvios de rota, e indicando correções de rumo” (p. 36); Já a avaliação diz respeito aos períodos definidos em Lei, e o replanejamento revela que nem sempre a realidade está em sintonia com o Plano:

Avaliação: a ser realizada em períodos definidos na lei de aprovação do Plano, fará a análise dos dados do acompanhamento e proporá os ajustes e correções, inclusive na lei de aprovação, necessários para atender a realidade e alcançar ou redefinir as metas e estratégias. Replanejamento: a realidade tem a sua caminhada, nem sempre sintonizada com as previsões do plano [...] O acompanhamento e a avaliação, muito além de checar se o plano está sendo cumprido, tem a função de oferecer subsídios para o processo de correções de rumo (replanejamento) (BORDIGNON, 2014, p. 36-37).

Em Altamira, a Lei 3.207/2015 prevê a avaliação e o monitoramento do PME. Existem duas Comissões importantes para a realização deste trabalho: a Equipe Técnica (ET) e a Comissão Coordenadora, criadas pelas Portarias nº 294/2017 e 293/2017, respectivamente, observando que a Portaria 294/2017 foi alterada em 2019 para 002/2019.

Em relação à institucionalização da ET, os entrevistados afirmam que esta teve início em 2017, e que isto se deu a partir do momento em que a secretaria fez um convite: “*Foi no dia 28 de setembro que a secretária municipal reuniu com algumas pessoas e fez um convite para que a gente pudesse participar do monitoramento do plano*”, afirma E07ET. Já a segunda entrevistada afirma que, com a aprovação do PME, a lei já pedia a criação da ET, mas que somente em 2017 esta passou a existir, sendo que o tempo de trabalho da equipe é de dois anos, “*então nós fizemos neste primeiro momento a análise do biênio 2015-2016. Terminamos esse trabalho em 2018. O trabalho da equipe técnica, então de 2017 a 2018 e até agora, como não terminou o processo, temos uns dois anos de atuação nessa equipe*” (E08ET).

Quanto à dinâmica do funcionamento da ET, no que se refere ao primeiro ciclo de avaliação do PME, 2015-2016, são realizados estudos sobre as metas para saber quais foram

alcançadas, para então ser elaborado um documento. É relevante destacar a metodologia desse processo, relatada por um dos entrevistados, que enfatiza a distribuição de metas para busca de dados e realização de análises “*O nosso primeiro ciclo foi assim: nós dividimos as metas [...] Buscamos as informações e os dados referentes àquelas metas e no final nós unificamos e debatemos todas as metas em conjunto*” (E07ET).

O diagnóstico foi realizado, mas a conclusão do primeiro ciclo só se deu em 2018, o que revela o atraso nas análises sobre o desenvolvimento do PME, embora já se tenha um documento “*que deve ser encaminhado para uma Consulta Pública...*” (E08ET). No entanto, este documento do relatório do primeiro ciclo foi “*encaminhado para a Comissão, para outra Comissão Coordenadora do Plano e ainda está entre eles*” (E07ET). Para um dos entrevistados, em 2019 a ET tem reduzido suas atividades, suas reuniões de trabalho, e os trabalhos para desenvolver o primeiro relatório foram intensificados em 2017 e 2018 porque este já estava atrasado. Ambos os entrevistados expressam o atraso na elaboração do Relatório, mas sem esclarecer essa dificuldade.

No ano de 2017 e 2018, ela [a equipe técnica] teve um funcionamento mais ativo. Era praticamente reuniões semanais porque foi o início do monitoramento. Nós tínhamos um trabalho atrasado. E nós começamos a fazer o primeiro monitoramento dos anos de 2015 e 2016, com o intuito de a gente poder terminar logo, passar para a Comissão Superior, que é a Comissão que coordena, e para poder fazer os próximos ciclos, mas em determinado momento, o trabalho parou (E07ET).

Na verdade, até agora, um [relatório]. Foi o primeiro ciclo biênio 2015/2016. E por questões, não sabemos se técnicas ou Não passamos desse período porque ainda ficou... parou na equipe técnica, a equipe coordenadora ainda precisa se reunir para dar continuidade e fechar esse primeiro ciclo que é a primeira etapa. Já que são 10 anos, a cada dois anos, nós teríamos que nos reunir, fazer cinco relatórios (E08ET).

Em 2017, foi realizada a 3ª COMUE, e uma das pautas já denunciadas pelos conselheiros é que o PME não foi discutido na Conferência, inclusive por *manobras políticas* ou mesmo porque o *relatório não estava pronto*. Como observado nos depoimentos de integrantes da equipe técnica, a morosidade no desenrolar das atividades da SEMED logo após a aprovação do PME pode também, do ponto de vista técnico e político, explicar tal falha:

Devido a situação de não conclusão das etapas, o Relatório é elaborado pela equipe técnica, um relatório. Ele tem que ser elaborado pela equipe técnica, mas ele deve passar pela equipe coordenadora. Como não havia passado pela equipe coordenadora né. Não foi possível ele ser apresentado na COMUE/2017. Então nós ficamos sem essa oportunidade. Nós não tivemos essa oportunidade que seria muito bom. Aproveitar a COMUE para já fazer essa divulgação. Mas as etapas do próprio trabalho, da equipe técnica e da equipe coordenadora não foram cumpridos os prazos. E aí, portanto, não deu tempo de apresentá-los na COMUE (E08ET).

Nesse primeiro documento – Relatório de Monitoramento, os entrevistados, no âmbito da Equipe Técnica, revelam que no percurso do monitoramento foram realizadas recomendações, como *“inserção de estratégias, alterações no texto da meta”* (E07ET), e que o trabalho seguia orientações do MEC para a construção da metodologia e das estratégias de trabalho. Revela um dos técnicos:

Nós tínhamos passos a serem seguidos porque nós não tínhamos todo um trabalho de orientação feito diretamente pelo MEC.[...]nós tínhamos que fazer uma agenda de trabalho. Nessa agenda de trabalho que deveria primeiro ser montada equipe técnica e equipe Coordenadora. Depois, essa equipe técnica é que vai atrás dos dados, coleta os dados, coleta informações, busca saber como se processaram ... o de envolvimento das metas e estratégias do Plano Municipal durante o período pesquisado. E a gente vai montando um relatório desses dados. E vai mensurar a meta daquele período, e se ela foi alcançada ou não é porque que não foi alcançada. Então é gerado um relatório a partir de cada meta estratégia do Plano Municipal de Educação (E08ET).

O Relatório revela, segundo os entrevistados, que algumas metas foram cumpridas, com destaque para o atendimento à Educação Infantil, que foi quase alcançada em 100% no período, e a gestão democrática que, segundo a entrevistada E07ET, tem avançado, principalmente com a formação de conselhos: *“alguns passos foram dados no que diz respeito à gestão democrática: formação de conselhos, onde não tem, onde não tem Grêmios Estudantil na escola a gente tem a Associação de Pais”*. Destaca também, contudo: *“Nós não temos eleição para escolha de diretores”*.

No entanto, embora concorde com o avanço de algumas metas, a o entrevistado E08ET, coloca no seu depoimento duas questões fundamentais no processo de monitoramento do PME de Altamira. Primeiro revela que *“apesar de pequenos, mas houve avanços”* e expressa no contexto desses avanços, sem citar metas específicas, *“prédios escolares e ações de infraestrutura”*. Depois especifica as problemáticas para o monitoramento e a avaliação das metas. A primeira dificuldade é com relação a mudanças no texto do PME após aprovação: *“houve alterações nas metas, alteração de numeração, isso dificultou muito o processo de monitoramento, porque o comando da meta foi modificado”*. O segundo obstáculo apresentado, e que o entrevistado estende a uma problemática que se refere a todos os municípios, é com relação a imprecisão do Censo populacional, porque, ao ser feita a mensuração, parece que a meta foi cumprida; no entanto, não foi, e para tal aponta como solução a realização do minicenso no município que poderia amenizar a situação das problemáticas no monitoramento.

O Censo que a gente tem, o último censo é de 2010 ele não foi, ele não nos deu um número preciso, tivemos toda uma situação da barragem com aquele inchaço populacional, e a gente fica sem saber como mensurar. Tem dados por exemplo do

ensino fundamental, da educação infantil em que o atendimento é maior do que a população, então, parece que o município já superou a situação e ultrapassou o atendimento que fica maior do que a população. E a gente sabe que na verdade ainda não conseguimos alcançar de fato. [...] A gente não tem onde pegar uma informação precisa, real da população porque não foi feito o minicenso. Se o Município fizesse o minicenso, isso resolveria o problema (E08ET).

Mesmo assim, o Relatório do primeiro ciclo (2015-2016) foi concluído em 2018, estando em atraso o Ciclo 2017-2018. Somando-se essa falta de pontualidade no cumprimento de tal obrigação para comunicar com transparência as informações à Comunidade Escolar e à sociedade em geral sobre os resultados do PME, como garantia do direito à educação, os entrevistados revelam que, embora seja legal, o documento não foi debatido *“até o momento não foi discutido, não foi demonstrado para o público em geral (E07ET)”*. E esta omissão, segundo um dos entrevistados, pode ser levada ao Ministério Público, porque é uma transgressão da norma:

Os resultados devem ser apresentados em audiência pública, é uma norma e deve ser obedecida. Os municípios que não fizerem podem ser acionados pelo Ministério Público. Se não fizerem audiência pública, informando a população, toda a população deve ser convidada. As pessoas fazem parte da educação. E aí devem ser divulgados os dados, do que foi alcançado para aquele período, a cada dois anos, é fechado um relatório e deve ser feito uma audiência pública aberta à população. Porque o processo não foi finalizado. Nós fizemos o primeiro relatório, e estamos aguardando a Comissão Coordenadora sentar-se, analisar na mesa, e verificar se ela vai nos devolver ou não [...] A população tem o direito de saber se o plano está sendo colocado em prática ou não. Saber se o seu direito para uma educação de qualidade está sendo realizados, se estão sendo cumpridas, e eles precisam ter conhecimento das ações que precisam ser desenvolvidas pela Secretaria de Educação, se o plano está realmente saindo do papel, a população precisa saber (E08ET).

A fala em epígrafe denuncia a gestão da Secretaria de Educação quanto ao não cumprimento dos compromissos assumidos diante da aprovação do PME e dos termos de compromisso assumidos junto ao MEC para o desenvolvimento da metodologia de monitoramento e avaliação do Plano, para que a Comunidade Escolar tenha acesso aos dados e às informações, que tratam sobre a materialização do direito à educação pública, gratuita e de qualidade e que são executadas no âmbito do Município pela Secretaria Municipal de Educação.

Como eixo da democratização da gestão educacional, a comunicação e a transparência são aspectos que, numa perspectiva progressista, devem inervar a gestão e as políticas públicas que atendem os dispositivos constitucionais quanto ao direito à educação. No entanto, tal transparência conforme Freitas (2003) é *“a que permite, admite, realiza, instiga, promove, busca a crítica e autocrítica porque desveladoras de verdades, embriões de diálogos, mediações da emancipação e instrumentos de transformações de relação de poder”*, uma

genuína transparência. De fato, a comunidade precisa saber e ter acesso, mas o ente federado deve criar formas e mecanismos para que as informações cheguem de forma clara, objetiva e tempestiva, para ser discutida, debatida e com possibilidades de intervenção direta dos cidadãos nas análises e proposições. A Comissão Coordenadora, como uma instância fundamental da análise dos dados da equipe técnica sobre o PME, deve, a meu ver, seguir na mesma direção, bem como o CME e o FOMEA que “*são os indicados para a participação e avaliação neste plano, eles fazem parte da composição, da equipe de avaliação do Plano (E08ET)*”, sob pena de nos reduzirmos, como expressa Bordignon (2014, p. 29), o qual denuncia que a “*caminhada da educação brasileira é de muitos planos e pouco planejamento*”

6.4.2 Comissão Coordenadora sobre o PME: algumas percepções

Os depoimentos obtidos junto a dois representantes da Comissão Coordenadora revelam que praticamente nada avançou no desenvolvimento da análise do Relatório de Monitoramento recebido da Equipe Técnica. Parece que isso se deve primeiro à própria morosidade da ET e depois às dificuldades que a CC está apresentando para poder reunir-se e traçar metodologias de análise do relatório. Isto revela-se principalmente porque a CC reuniu-se poucas vezes. Pela fala de um entrevistado, realizou-se três reuniões em 2019, após ter acesso ao documento “*Falando em 2019, a gente reuniu três vezes com a equipe, que também não é fácil [reunir] (E05CC)*”, sendo uma delas em maio. Nestas reuniões destaca que:

E nessa reunião a gente discutiu, e coloquei para eles a função da Comissão. E eles ficaram até meio apreensivo porque fazia muito tempo que a gente não se reunia. Pois é, a gente precisa fazer essa análise para dar uma resposta. A gente tem que encaminhar o documento ao secretário, para depois encaminhar ao Prefeito, e até agora a gente não conseguiu fechar. Mas está nessa situação: reunimos três vezes, uma para dizer qual era a função dele, de renovar a mudança. E a segunda a gente fez a leitura do documento e eles [membros da CC] colocaram o parecer deles, o que eles achavam do documento do relatório que foi relacionado a dois anos, um ciclo de 2015/2016. Eles deram um parecer oral e estou tentando digitar, foi digitado uma parte (E05CC).

A CC, portanto, parece ainda estar num trabalho muito incipiente, ainda na fase de conhecimento do que se trata a Comissão, apesar de ter sido instituída em 2017. O fragmento revela que o Relatório de Avaliação do PME em sua primeira fase está longe de ser concluído porque há mesmo dificuldades de reunir os próprios integrantes; “*eles ficaram até meio apreensivo porque fazia muito tempo que a gente não se reunia*”.

Em que pesem as poucas reuniões realizadas, um dos entrevistados da Comissão revela que a representação do FOMEA fez reiteradas cobranças à SEMED para que em 2018

houvesse reuniões para realização do monitoramento, mas que só em 2019 isso passou a acontecer. Para o E06CC “*o ano passado, nós ficamos o ano todinho cobrando reunião de avaliação de monitoramento. Não fizeram, e fizeram ouvido de mercador para todas as conversas que nós fazíamos*”. Para ele, deve ter havido alguma cobrança para que de repente começassem a querer se reunir: “*Quando é esse ano, eu não sei, houve alguma cobrança [...] recebi uma mensagem de lá que precisa fechar a avaliação desse monitoramento*”.

No decurso das poucas reuniões realizadas pela CC, conforme entrevistado, os membros ficaram admirados com o número de metas que não foram atingidas, mas também com a dificuldade de avaliar o documento, porque algumas metas não aparecem nele, como a do financiamento:

A gente até ficou assim admirada em relação à composição das metas que não foram atingidas todas as metas. Trabalhou só com treze metas. E algumas que sabe que está acontecendo, mas a gente não pode nem avaliar porque não está no documento, não aparece, a questão do financiamento (E05CC).

A CC observou que as metas não foram todas cumpridas “*porque o próprio Plano da Secretaria só estabeleceu treze metas, suprimiu algumas ... algumas foram parcialmente*” e que “*acho que é mais completo a educação Infantil*”. Ainda sobre a Avaliação do documento do ET o entrevistado relata que foram feitas algumas observações importantes, que inclusive têm a ver com o “*mutilamento*” do PME já questionado por um dos conselheiros municipais de educação:

Eles colocaram muito a questão da alfabetização da educação infantil e educação especial porque em relação à educação especial fala no geral, não diz quem é da rural, quem é do campo, a quantidade que aparecesse essa situação: quando os alunos são atendidos na zona rural? E também na educação infantil, também perceberam que não é retratado nenhum momento a zona rural na discussão do relatório. Não aparece. Aparece que a educação infantil, mas não diz educação do campo é isso, na educação urbana é isso, e como eles estão. Então eles (CC) pediram que no segundo ciclo a gente trabalhasse essa situação, e as meninas (ET) acataram, e também na Educação de Jovens e Adultos, e principalmente na especial (E05CC).

A CC observa que o Relatório de Monitoramento não trouxe muito detalhamento para a análise, especialmente sobre dados da zona rural no que se refere ao atendimento à Educação Infantil, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos. Esta dificuldade de análise está relacionada às mudanças no próprio texto das metas e estratégias que depois foram aprovadas na Câmara Municipal. Fica evidente esta questão na fala de um dos entrevistados da Comissão em tela, quando questiona como avaliar aquilo que não foi produzido no coletivo, e que isso foi uma das pautas da CC, a própria Lei que foi aprovada:

Pela reunião que eu fui lá, uma das coisas que a gente conversou um pouco foi essa história da Lei Municipal, eu até falei assim: como é que a gente vai monitorar uma

coisa que a criação daquilo que foi produzido foi desfeito todo? Eu não tô avaliando nada do que eu produzi, eu tô avaliando o que os técnicos da Prefeitura produziram e transformaram na Lei. Então... Isso aí eu não sei, como é que eu vou avaliar aquilo que nós não produzimos? Aquilo que nós não criamos? Tem só um rumo... inclusive, esse debate começou bem bacana lá, nesse dia, entendeu, essa coisa da própria Lei mesmo [...] (E06CC).

Ainda no contexto da reunião da CC, é destacada no depoimento do entrevistado E06CC a questão da transparência e da comunicação das informações, dos dados, das análises que têm sido feitas ou que serão feitas pelas referidas comissões, especialmente a Coordenadora, que é aquela que deve propor as mudanças para construção ou alterações de uma novo PME. Algo tão importante como um documento desses deve ser feito com “*todo mundo*” e não “*com um grupinho*”.

É. Na verdade, isso nem era *pra* ser feito numa sala fechada, com um grupinho. Isso era *pra* chamar todo mundo de novo – na minha concepção –, era *pra* ser chamado todo mundo e dizer assim “olha, nós produzimos isso e nós conseguimos fazer isso. Tá correto? Quem tá na ponta, isso aconteceu de verdade, ou isso é só fictício?” Eu acho que deveria ser assim. Na hora de produzir, nós não chamamos todo mundo? Então na hora de avaliar, vamos chamar todo mundo também... Tudo bem que tem uma comissão técnica que faça a avaliação, sem problema nenhum, mas eu acho que a comunidade tem que *tá* acompanhando, avaliando também aquilo que ela produziu, *né*. Que em tese, não tem nada. E eu acho que... eu provocaria isso, justamente, *pra* que as pessoas vissem que o que ela produziu não tá lá. Entendeu, não tá lá.

As provocações feitas pelo entrevistado são pertinentes e revelam um ar de indignação enquanto cidadão, porque retomam a discussão sobre a participação no processo de democratização da gestão, especialmente da comunidade escolar, das entidades, dos professores, estudantes, e todas as representações que participaram da elaboração do Documento Base do PME. Observar que o que elas fizeram “não tá lá” parece ser muito frustrante. Na sua visão enquanto representante do FOMEA, estas pessoas deveriam estar nesses processos de avaliação independente de existirem as Comissões. Esses processos de debates, de interesse público da comunidade educacional, devem ser abertos e comunicados à sociedade buscando-se a transparência e a coletividade, aspectos essenciais de uma gestão que se quer democrática.

Desse modo, o papel do FOMEA, do CME e de outras instituições configura-se como instâncias que, devido à sua pluralidade de representação, devem ter, segundo o próprio entrevistado E06CC, o papel de mobilizadores “*Que mobiliza, que relembra o debate, que provoca a discussão; eu acho que nós teríamos esse papel, eu acho que esse é o papel.*”. Para o entrevistado E05CC o FOMEA e o CME “*tem que acompanhar e está sempre atento, e acompanhar todas as reuniões*”. Mas para além disso, o que é importante, um dos

pesquisados destaca que não há mais esse interesse hoje porque o que queriam foi conquistado: a peça do debate – o Documento Base:

“[...] Então assim, também tem isso, né, não vamos amarrar, não vamos popularizar essa discussão porque essa discussão não interessa mais pra ninguém, o que nós queríamos era a peça do debate realizado; foi feito, então ponto final. Eu tô dizendo assim muito do coração o que eu sinto, né (E06CC).

Nessa perspectiva de um depoimento que parece até o encerramento da história, observa-se que, no cenário em que se encontram tais Comissões, especialmente a CC, há um embate histórico muito acirrado sobre a educação pública municipal, onde forças de mobilizações sociais e o poder instituído, no contexto da gestão municipal, confrontam-se em projetos diametralmente opostos: um advindo da coletividade e outro que parece centrar-se numa perspectiva de gestão centralizadora, já que as propostas aprovadas foram recusadas. Evidencia-se dessa forma um desmonte que inviabilizou o resultado da peça coletiva e que alçou a aprovação na Câmara Municipal do projeto do executivo, e que agora em seu processo de avaliação traz à tona novamente diferentes perspectivas que fazem renascer processos históricos e embates que culminaram no sepultamento do projeto original de educação defendido por diferentes representações. Ademais, avaliar agora significa colocar em pauta diferentes projetos para a educação municipal, já que o aprovado na Câmara Municipal passa a ser questionado à medida que passar a ser avaliado por toda a comunidade escolar. Dessa forma, cabe ainda uma questão sobre o Sistema Municipal a partir de falas das representações do FOMEA e do CME.

6.5 O SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: ALGUMAS PONDERAÇÕES

A trajetória de funcionamento do CME de Altamira revela momentos de intensas lutas, de obscurantismo quando ficou desativado (GUTIERRES, 2010), e de momentos em que ficou sob tutela da Secretaria de Educação à medida em que o próprio Dirigente Municipal de Educação teve o controle sobre a presidência do Conselho, eleito por seus pares e por força da antiga Lei que instituiu o Conselho - 675/1995, revelando-se dependência e o reverso enquanto órgão de democratização da gestão “de forma que em vez de o colegiado controlar a administração pública o gestor público controla a participação de forma explícita” (WERLE, 2013, p. 220). Em que pese essa trajetória de lutas, de avanços e retrocessos, o Conselho conseguiu criar e aprovar em 2012 a Lei do Sistema Municipal de Ensino, a qual reestruturou o próprio CME, abrindo possibilidades para a reconfiguração da gestão educacional do município para uma perspectiva democrática.

Desse modo, compreendendo a partir de Santos (2017, p. 10) a gestão deve focar a “coordenação, o monitoramento, liderança de um processo racional de meios para cumprimento dos fins desejados”. Neste caso, na direção da democratização da gestão, tendo em vista a organização e implementação do sistema que abarca toda a questão da educação pública municipal, incluindo as relações interinstitucionais, conforme corroboram Luce e Farenzena (2008, p. 86):

É importante observar que a organização dos sistemas de ensino constitui um âmbito fundamental da prática de gestão democrática. Ou seja, a gestão democrática como princípio não se restringe a gestão das escolas. A construção da gestão democrática dos sistemas de ensino inclui: as relações entre ministério ou secretarias de educação e os respectivos conselhos de educação; as relações entre conselhos, ministérios ou secretarias e as escolas; as relações entre ministério ou secretaria e outros órgãos de governo; a relação entre os órgãos da organização nacional da educação – Ministério da Educação (MEC) e Conselho Nacional de Educação (CNE) – e órgãos ou instâncias representativas estaduais e municipais.

Em Altamira, a fala dos entrevistados, sobre a questão do SME, especialmente sobre seu funcionamento, à medida em que o próprio Conselho passou a atuar em 2018 na perspectiva da Lei 3.085/2012, revela tensionamentos quanto à implementação plena do SME na gestão da educação pública municipal, especialmente questões de ordem burocrática, como publicações de documentos, que são emperradas pela PMA. Conforme revela E02CME:

Temos [o SME], porque a gente tem a Lei do Sistema, de 2012, Lei 3.085 de 29 de junho de 2012. Ela norteou a maior parte de nosso trabalho para a legalização do Conselho.... Toda a documentação está pronta, falta só publicar: o regimento interno, a resolução 01, a resolução 02, toda essa documentação que norteia o funcionamento do Conselho, e essa peça aí é fundamental [Lei do Sistema] são poucos municípios que tem a Lei do Sistema, às vezes tem o Conselho Municipal de Educação, mas não tem a Lei do Sistema, nesse ponto estamos bem avançados...

Para o referido conselheiro que representa o Sindicato, o Conselho passou a ter avanço e isso se expressa com a criação das primeiras resoluções, a Resolução CME/ATM nº 01/2019 que trata sobre o Regimento do Conselho, Resolução CME/ATM nº 02/2019 que dispõe a regulamentação e a consolidação das normas municipal, estadual e nacional aplicáveis à Educação Básica de responsabilidade do Sistema Municipal de Ensino, Resolução CME/ATM nº 03/2019 que dispõe sobre o exercício das funções no que tange à regulação, supervisão e avaliação de instituições, criação, denominação, extinção de escolas públicas de Educação Básica o Sistema Municipal de Ensino de Altamira no Pará e dá outras providências.

Tais ações, no entanto, encontram obstáculos, como já observado, na falta da publicação no DOM. Uma outra questão ainda levantada pelo conselheiro é que estas ações podem indicar que as representações governamentais estejam enxergando o funcionamento do

Conselho numa perspectiva que não seja política, mas burocrática *“eles não conseguem enxergar o Conselho como uma ferramenta política, espaço para discutir a política educacional, infelizmente eles ainda tem muito esse olhar. Então assim, estranha bastante ele tá segurando essas publicações (E02CME)*. Para destravar esta questão, o conselheiro revela que a *“gente já mandou segundo Ofício, cobrando novamente, enviamos em abril... acho que foi maio, final de abril ou início de maio por aí, essa primeira etapa e aí a gente ficou só com as resoluções”*.

Da mesma forma, o entrevistado E01CME reitera que o SME já existe, mas que não está funcionando plenamente, com alguns impeditivos que são as publicações de documentos do Conselho, que são fundamentais para o andamento das atividades do CME. Por outro lado, considera que o funcionamento do SME está em 50%

O sistema existe mas ele não tá plenamente atuando, nós conseguimos tornar independente do CEE, dia dois de janeiro [2019], conseguimos aprovar algumas resoluções que fala desde as diretrizes do funcionamento das escolas municipais, da parte da avaliação e reestrutura das escolas por algumas resoluções, o próprio regimento ele foi reformulado, mas digamos assim que nós já caminhamos 50%, e o que está faltando? É justamente a publicação do nosso regimento interno que para ter força de Lei precisa ser publicado pelo executivo, as demais resoluções foram publicadas,

No entanto, revela que, enquanto órgão do SME, o CME está funcionando normal e regularmente e que é aberto à comunidade. Esta pode inclusive fazer denúncias ao Conselho, já que agora ele também tem a função de fiscalizar o funcionamento da educação no Município.

As reuniões acontecem normalmente, ela é aberta à comunidade, qualquer cidadão que quiser fazer uma denúncia, porque o Conselho não se trata somente de normatizar, ele é normativo, delibera, mas ele é também fiscalizador. Ele tem sim a função de fiscalizar tudo com relação à educação do município de Altamira, então qualquer cidadão quiser fazer um denuncia ele tem que preencher um requerimento na entrada no protocolo do Conselho Municipal de Educação que será feito a diligência dentro do Conselho Pleno e após análise, os técnicos irão até a escola verificar se a denúncia realmente procede (E01CME).

Parece, a partir das referidas falas, que a gestão deve caminhar para uma retomada da democratização da gestão, e, com o SME funcionando, questões sobre o Fórum e sobre o planejamento educacional devem ser colocadas em pauta e discutidas por toda a comunidade escolar. A gestão precisa caminhar pensando no futuro, mas uma gestão coletiva. Dessa forma, concordamos com Bordignon e Gracindo (2011, p. 159) que afirmam que a

A gestão do sistema municipal de educação requer um enfoque que implique trabalhar decisões a respeito do rumo futuro e se fundamenta na finalidade da escola e nos limites e possibilidades da situação presente. Para isso, trabalha visualizando o presente e futuro, identificando as forças, valores, surpresas e incertezas e a ação dos atores sociais nesse contexto. Assim, a gestão da educação trabalha com atores

sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, co-responsabilidade e compromisso.

Constitui a gestão, tomando como referência o pensamento em questão, num processo permanente de lutas e resistências, de recuos e avanços, porque exercido por pessoas, portanto histórico, real e concreto, numa correlação de forças que caracterizam distintas visões de mundo, de ser humano e de educação. Assim é preciso superar, em que pese a existência da representação social que tem estado atenta à defesa da educação pública, a predominância de uma gestão que ainda é caracterizada pelo clientelismo e mandonismo, como nos revela a fala de um dos membros (E04FOMEA) do Fórum “*a proposta existe, né... mas o sistema, na prática, não é. O que eu lamento profundamente é que as propostas, [...] se você for verificar, tá tudo organizado, mas, na prática, virou um toma-lá-dá-cá*”. Deve ser superada pela prática de uma gestão democrática em que a autonomia, a participação e a transparência das informações e de seus atos públicos fundamentem as políticas que objetivam garantir o respeito e o direito à educação, uma vez que, em acordo ao pensamento de Peroni (2008, p. 208), “o fortalecimento de espaços democráticos de participação, como é o caso dos conselhos municipais [e de outras instâncias democráticas] , torna-se estratégico para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática”.

7 CONCLUSÃO

Esta tese de doutoramento fundamentou-se em pesquisas e análises sobre o processo de democratização da gestão educacional no contexto do Conselho Municipal de Educação e Plano Municipal de Educação de Altamira-Pará, no período de 2013 a 2018. Para a análise e compreensão desse processo, a pesquisa fundamentou-se na literatura especializada para discutir as mudanças por que passam a sociedade capitalista e suas repercussões no contexto das políticas internas do Estado, particularmente, no campo local – Município – onde de fato são operacionalizadas as políticas educacionais. Assim, analisaram-se documentos como relatórios e atas, além de depoimentos resultantes de nove entrevistas realizadas, que versaram sobre o papel do CME, do FOMEA, da construção do PME, da realização das Conferências de Educação e do papel das Comissões. De modo que as considerações que seguem evidenciam a permanente e complexa disputa para a construção coletiva da gestão democrática, na qual destacamos como fundamentais as categorias analíticas de participação, autonomia, transparência e comunicação.

Nos anos 1970 e 1980, a crise mundial do capitalismo reorganizou a estrutura social, política e econômica da sociedade até então estruturadas no Estado de Bem-Estar Social, o qual foi articulado e pactuado entre as potências globais para fundamentar o acordo entre capital e trabalho, logo após a Segunda Guerra Mundial. No contexto da crise do capital, caracterizada principalmente pela baixa lucratividade, buscou-se desregulamentar o Estado para liberação dos mercados e reduzir os direitos sociais dos trabalhadores. Tais medidas, nos anos 1970 e 1980, tiveram grande força nos governos inglês, norte americano e alemão, que representaram fortemente os preceitos ultraliberais de Friederich Hayek. No epicentro da crise estava a tese de que o Estado, e não o modelo capitalista, estava em crise.

Desta perspectiva, os teóricos neoliberais e as representações de agências multilaterais, como FMI, BID e Banco Mundial, capitaneados pelos países mais ricos do mundo, como os EUA, passam a direcionar, nos anos 1990, especialmente a partir do Consenso de Washington em 1989, as políticas internas dos países em desenvolvimento, particularmente da América Latina, onde muitos países, como o Brasil, encontravam-se emergindo de modelos políticos autoritários. O movimento para a reforma do Estado no Brasil fortalece-se no Governo de FHC, sob o comando de Bresser Pereira, que altera a CF, e o País passa a adotar princípios neoliberais na reforma administrativa do Estado. Alguns dos aspectos da reforma foram a delimitação do papel do Estado, críticas à gestão burocrática e o surgimento de uma terceira forma de propriedade que é associada uma administração eficiente e gerencial: a propriedade

pública não estatal. Na prática, deu-se a transferência para a iniciativa privada de direitos conquistados historicamente, agora considerados serviços.

Tais mudanças interferiram na organização do Estado brasileiro, especialmente na forma de gestão, alimentando o debate no contexto da correlação de forças entre a gestão gerencial e a gestão democrática, esta defendida pelos movimentos sociais, especialmente pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e aquela defendida pelo mercado. Nesse embate e nessas transformações no âmbito político econômico, garantiu-se o mínimo no que concerne à democratização da gestão, tanto na CF como em outros instrumentos legais, como a LDB, a qual não se constituiu exatamente no projeto de educação defendido pela iniciativa popular, mas na disputa com a ofensiva neoliberal, foi o que, após (8) oito anos de tramitação, foi promulgada para a educação nacional. Tanto na CF como na LDB foram garantidos, pela intensa mobilização social, ainda que não tenham sido contempladas todas as propostas, mecanismos para a democratização da gestão, dentre os quais podem ser citados a organização dos sistemas de ensino, participação da comunidade, construção do projeto político pedagógico, plano municipal e fóruns de debates, dentre outros, influenciando, assim, a política educacional, neste particular a democratização da gestão no contexto da Educação Básica.

Desta direção, o debate acerca da democratização da gestão é cada vez mais relevante, tendo em vista que ainda não temos implementado um projeto justo e democrático de sociedade em que todos participem dos debates, das tomadas de decisões e do controle e avaliação das políticas públicas, até porque ainda são fortes os ranços do autoritarismo e conservadorismo, resultantes de um longo processo de vinte anos de ditadura civil-militar, o que cerceou qualquer possibilidade de democratização da gestão e das instituições de modo geral. Dessa forma, a democratização da gestão é um processo lento e gradual porque a construção de uma gestão democrática passa também pela implementação de uma educação democrática, o que requer ações e projetos para além dos estabelecidos na democracia representativa burguesa, na qual ainda prevalece forte concentração de poder.

Entretanto, com a CF de 1988, o tema da gestão democrática, seja no campo da gestão educacional em torno das secretarias executivas, seja no âmbito do Ministério da Educação, do Sistema de Ensino e da gestão escolar, tem sido uma pauta constante da sociedade expressa principalmente na luta dos trabalhadores da educação.

Em que pese o contexto da atual crise política e econômica que assola o país, podemos recorrer à legislação pertinente à política educacional e recortar para análise o tema da gestão da educação, concernente ao aspecto da democratização. Nesta direção, a CF, a LDB n°

9.394/1996 e a Lei 13.005/2017 do PNE lançam luzes para esta discussão, ainda que com muitas restrições provocadas pela correlação de forças no contexto do debate e da aprovação de tais diplomas legais no centro do Poder. Contudo, possibilitam o debate acerca de instâncias e instrumentos legais, como os conselhos e os planos de educação, políticas fundamentais na gestão da educação para a materialização do direito à educação.

No âmbito dos estados e municípios, tais leis mencionadas, que não surgem do nada, e nem são frutos do acaso, têm fortes rebatimentos no ordenamento jurídico e administrativo da construção das políticas locais e da democratização da gestão, especialmente sobre instâncias que podem possibilitar a democratização da gestão, como é o caso do CME, o FOMEA, a construção da Conferências de Educação e da elaboração do PME.

No Município de Altamira-PA, apesar dos avanços e recuos no que cabe ao tema da democratização da gestão, há, como resultado dos embates dos movimentos sociais, especialmente do Sindicato com o Poder público local, um arcabouço jurídico que situa o debate acerca da democratização da gestão: a Lei Orgânica Municipal, a Lei 3.085/2012 que instituiu o SME e reestruturou o CME, o Decreto Municipal 099/2013 que instituiu o FOMEA e o Lei 3.207/2015 que aprovou o PME.

Os instrumentos legais citados, em geral, apresentam consonância com as leis nacionais no que concerne à política educacional local, enfatizando a importância da existência e do funcionamento de órgãos de normatização, fiscalização e mobilização, a exemplos do CME, do Fórum de Educação, e do destaque sobre a relevância do debate sobre o planejamento educacional com a participação da sociedade na elaboração de planos, como é o caso do PME e da realização das Conferências. Outrossim, documentos como as atas que foram analisadas revelaram questões fundamentais sobre a democratização da gestão em Altamira, quais sejam: registros do CME e do FOMEA sobre o embate e debate em torno da organização e da realização das Conferências Municipais de Educação e sobre o processo de construção do Documento Base do PME.

Os documentos analisados, embora não expressem em sua totalidade o movimento do real, nas entrelinhas, nos apontam evidências relevantes para a compreensão do processo de democratização da gestão no município de Altamira no período em questão – 2013-2018. Parecem-nos um caminho atribulado as tentativas de construção e consolidação da autonomia do CME, como órgão do Sistema Municipal de Ensino, já que, por exemplo, no ano de 2013 não é registrada uma única ata sobre as reuniões do CME. Nos anos seguintes continuaram incipientes o número de reuniões, sendo ampliadas nos anos de 2017 a 2018. As dificuldades técnico-pedagógicas, de articulação política e até mesmo dos compromissos de alguns

conselheiros – como os próprios documentos revelam – parecem indicar a necessidade de uma forte articulação de seus membros, uma arrancada política a partir de força-tarefa e com uma forte liderança definida e sob ao apoio irrestrito da Secretaria Municipal de Educação, revelando sua decisão política para a implementação do Sistema Municipal de Ensino.

As Conferências, num total de três, foram realizadas com a participação de diferentes segmentos sociais e tiveram como avanços a discussão da gestão democrática expressa na reivindicação de gestão escolar democrática, fortalecimento de conselhos escolares, planos de educação e fóruns regionais de educação atuantes. As propostas destacadas, no entanto, não foram materializadas nos anos seguintes, sendo repetidas nos anos de 2013 e 2017 como pauta dos movimentos sociais e principalmente do Fórum de Educação, que passou a coordenar a realização das conferências municipais de educação. Desse modo, a instituição do FOMEA, o CME, os conselhos escolares e a elaboração do PME como instrumento de planejamento e de participação democrática têm nas conferências espaços privilegiados para a promoção do debate, da reflexão e da luta pela construção de uma sociedade mais justa e democrática.

O Plano Municipal de Educação de Altamira, no contexto das decisões das conferências municipais, teve sua aprovação em 2015. No entanto, os documentos mostraram que o texto original foi modificado quando chegou no âmbito do executivo, sendo modificadas pela equipe da Prefeitura metas e estratégias que foram validadas pelas representações sociais que se fizeram presentes nas audiências públicas e nos debates que culminaram no Documento Base. Da mesma forma, o Relatório de Monitoramento, outro documento importante acessado, revelou as dificuldades para elaboração das análises, principalmente, pela falta de dados que não existiam na própria Secretaria de Educação para auxiliar nos trabalhos, além da dificuldade de analisar as metas que tiveram suas estratégias suprimidas quando submetidas à equipe do executivo municipal. O documento em destaque, se não uma radiografia do período analisado, nos deu um vislumbre da realidade local e permitiu refletir sobre os meandros da política e da gestão educacional no que se refere ao PME. As dificuldades evidenciadas pela equipe de monitoramento, o não cumprimento de diversas metas e as poucas perspectivas de cumprimento (como é o caso da gestão democrática) revelam um cenário desafiador para a construção e consolidação de uma gestão democrática, o que mostra que a luta por uma sociedade democrática tem que ser permanente e que nesse processo a transparência, a autonomia, a participação e a comunicação são inerentes quando se pensa uma gestão democrática.

A transparência se torna um elemento fulcral para a democratização da gestão da educação, no sentido em que os cidadãos têm o direito de saber sobre os atos da gestão

pública – o que foi ou não realizado - de forma detalhada, confiável e tempestiva. A comunicação também tem problemas porque, mesmo no campo educacional, a gestão pública também apresenta suas fragilidades quanto à comunicação pública e mesmo a comunicação em si. Há dificuldade não apenas na busca de informações, mas também na comunicação pública que se coloca na falta de maior interação entre o Estado e a sociedade.

A democratização da gestão da educação passa pela autonomia dos sujeitos, o que quer dizer que no exercício da autonomia, a participação é condição inerente desse processo, porém uma participação crítica e não participação teleguiada, a qual consiste na adesão incontestada pela sociedade às decisões de um determinado órgão central, na aceitação e obediência a todas regras, legitimando dessa forma as decisões estatais. Em outras palavras, a participação teleguiada consiste em apenas dizer “amém” a iniciativas que não são de interesse coletivo.

A participação democrática não se dá sem conflito, à medida que, numa sociedade desigual, em que a riqueza é concentrada nas mãos de poucos e o poder está em suas mãos, a mobilização em torno das camadas sociais para tomar parte no debate e principalmente nas decisões políticas que têm impacto na vida coletiva gera tensões de todas as ordens, daí a constante luta pela democratização da gestão, utilizando-se de diferentes instrumentos, espaços e instâncias que possibilitem o debate sobre a gestão democrática.

É evidente que falar sobre a democratização da gestão no documento legal não implica que o movimento do real está na direção que o manda fazer a lei. Tampouco significa que a lei está sendo executada, mas implica em analisar e imergir na realidade que cerca a implementação da política não só no momento em que foi tramitada e promulgada, mas também no contexto do tempo presente, buscando desvelar a concretude do real, no caso analisar o funcionamento dos mecanismos que possibilitam e permitem a gestão democrática, principalmente a partir da fala de sujeitos envolvidos diretamente no processo de luta da democratização da gestão educacional.

Primeiro, consideramos o CME, instância importante para a promoção da participação da sociedade no debate acerca da política e da gestão educacional, mas que passou por momentos históricos conflituosos, desde que foi fundado em 1995, depois desativado, mas também de resistência para a construção de uma gestão democrática. Depois de 2012, com o protagonismo do CME para a construção da Lei 3.085/2012, entre 2013 e 2016 o CME parece ter vivido um intenso arrefecimento, uma vez que foi presidido pelo próprio dirigente municipal de educação, revelando o Conselho sob tutela de um dos órgãos do sistema de ensino, a SEMED.

Tal obstáculo, conforme os entrevistados, deixou o Conselho praticamente inoperante no que tange às suas funções normativas, deliberativas e mobilizadoras já garantidas em Lei municipal. No entanto, em 2017, o CME passa a dar novos passos em direção ao seu funcionamento pleno como instância de debate sobre a educação pública municipal. À medida que se desligou oficialmente em 2019 do SEE passou a ter uma nova equipe diretiva, mas que ainda esbarra, embora estejam trabalhando intensamente para a normalização das atividades, na não publicação de documentos importantes para o funcionamento do Conselho, os quais devem ser publicados no DOM.

Destaca-se ainda, em que pese a representação do CME na participação das Conferências, que há um embate muito forte entre as representações que compõem o Conselho, porque uma determinada ala ainda insiste em restringir as funções do Conselho nas questões burocráticas, como revela um dos representantes do CME. Para ele, o Conselho deve entrar no debate político, assumindo pautas que possam debater a gestão da educação e as políticas que devem ser discutidas e implementadas na educação pública municipal.

O CME, conforme depoimentos, parece, a partir de 2017, caminhar na direção de assumir todas as suas competências, avançando na organização de sua agenda e na participação de eventos com temáticas relevantes sobre a educação e estruturando a parte legal para o funcionamento normativo, como a publicação dos regimentos e outras resoluções e encontro com diretores e técnicos do Sistema de Ensino para divulgação desse novo momento do CME. Para alguns conselheiros entrevistados, sua independência é considerada um alívio, embora ainda estejam lutando por ela, pela ampliação de participação e de autonomia.

Quanto ao Fórum de Educação, as falas dos entrevistados são unânimes em afirmar a relevância do Fórum na organização e implementação das Conferências de Educação. Porém, suas atividades estão sendo limitadas a esta função. A intensificação de seu trabalho ocorreu na época das Conferências e, para os entrevistados, o Fórum, como instância máxima para o debate sobre a educação pública municipal, não está mais em funcionamento. Porém este não funcionamento, para alguns entrevistados, não é porque o Fórum não quer funcionar ou porque já venceu o mandato de seus participantes, mas porque não tem o apoio que deveria ter para seu funcionamento pleno, como exemplos: a equipe de pessoal, o prédio próprio e mobília para a organização dos arquivos. Outrossim, alguns pesquisados informaram da dificuldade do trabalho do Fórum porque “lá dentro” tem um “braço do governo” que trabalhou para que muitas coisas não fossem realizadas pelo Fórum. Para uns entrevistados falta apoio em todos os sentidos, embora não neguem que para a realização das conferências

tenham recebido apoio da SEMED e da Prefeitura. Dessa forma, o Fórum está em fase de asfixiamento, tanto pelas ausências de seus vários membros, que não conseguem reunir-se, como pela omissão da Prefeitura e da SEMED em conceder o devido apoio para o seu funcionamento, conforme falas dos entrevistados.

No caso da principal atuação do FOMEA – a realização das conferências, algumas conclusões podem ser destacadas sobre a democratização da gestão. Os ambientes das conferências foram organizados de forma a debater diferentes temas, mas em particular, para dois entrevistados, a questão do debate sobre a gestão democrática foi timidamente realizada e divergiram as formas como foram conduzidas as duas últimas conferências – 2013 e 2017. Para parte dos entrevistados, a última conferência não pode ser considerada como tal porque os debates locais não foram colocados em pauta. As questões nacionais foram debatidas, mas no que tange à gestão da educação local, fez-se silêncio. Assim, a conferência de 2017 foi classificada por um dos sujeitos da pesquisa apenas como uma grande reunião, diferente da Conferência de 2013 em que todos estavam soltos para o debate. Para outros, embora tenha havido essas dificuldades, as conferências apresentaram debates importantes no campo da gestão democrática. No entanto, observa-se pelas falas e pelos documentos que mesmo o PME que já estava em seu segundo ano de vigência não foi colocado em pauta na COMUE/2017 para avaliação coletiva de suas metas e estratégias. Sobre essa questão alguns entrevistados consideraram-na uma manobra do governo, outros uma falha, e outros porque o Relatório de Monitoramento a ser apresentado não estava pronto.

No que se refere ao PME, as falas dos entrevistados destacam com veemência a grande mobilização que foi realizada pelas Comissões de elaboração do PME, incluindo nesse processo o CME, o Fórum, representações de outras entidades sociais, inclusive da SEMED. A mobilização em torno dos debates e das discussões sobre a política e a gestão da educação para os próximos dez anos culminou em 2015 na elaboração do Documento Base do Plano Municipal de Educação.

Alguns entrevistados revelam um “duro golpe” por parte da PMA, que encaminhou um outro Projeto para a Câmara Municipal, sendo o projeto original, conforme fala dos pesquisados, “deturpado” ou mesmo “mutilado”. O Plano aprovado, na visão de todos os entrevistados, embora um tenha minimizado as mudanças, teve profundas modificações no texto original, o que não só deixou o plano quase sem sentido, como também dificultou e vem dificultando seu processo de monitoramento, levando alguns membros do Fórum a questionar a própria possibilidade de avaliar-se algo que não foi feito por todos.

A ação da PMA nas mudanças do Documento Base gerou revolta, principalmente nas representações sociais, que viram o projeto coletivo ser sepultado e em lugar desse uma versão do governo ser aprovada sem o aval da comunidade escolar. As mobilizações, participações e realização de audiências públicas foram atropeladas e desconsideradas, provocando amarga decepção naqueles que estiveram diretamente envolvidos.

Após a aprovação do Plano, os instrumentos legais remetem à necessidade de Monitoramento e Avaliação do PME. Sobre essa questão, a fala dos que foram entrevistados nas Comissões, que possuem representação governamental e não governamental, como do Fórum, SEMED, CME, Sindicato e UFPA, revelou que houve morosidade na realização de tal atividade, tendo sido realizado somente um ciclo (2015-2016), o qual foi concluído tardiamente em 2018.

No geral, os técnicos entrevistados revelaram dificuldades em avaliar as metas, o atraso na organização das Comissões, que só foram institucionalizadas em 2017, e também as dificuldades em reunir os membros para realizar as avaliações que já deveriam ter sido concluídas e apresentadas à sociedade por meio de audiência pública, como destaca um dos entrevistados, porque a comunidade precisa ter acesso às informações, saber o que foi realizado e o que não foi no contexto do PME.

Além dessas questões do monitoramento, a partir da equipe técnica, os depoimentos revelam que algumas metas foram cumpridas, outras não, sendo destaque dentre as que foram cumpridas o atendimento à Educação Infantil. No entanto, isso foi rebatido por um dos integrantes da equipe, que afirmou que não se pode precisar o cumprimento das metas, já que os dados estatísticos, principalmente o Censo do IBGE não dão condições para avaliar com segurança o Plano, pois são dados de 2010. Ainda segundo ele seria necessário para tal que o município realizasse o minicenso educacional.

Ainda no contexto das comissões de acompanhamento, monitoramento e avaliação, um dos entrevistados esclareceu que o Fórum fez várias cobranças à Secretaria de Educação para que a Comissão Coordenadora realizasse a avaliação do Relatório da Equipe Técnica em 2018, mas que não foi atendido. De fato, conforme um dos entrevistados a CC iniciou seus trabalhos, embora com dificuldades, em 2019, mas ainda não obteve uma conclusão sobre a Avaliação do PME, principalmente porque não conseguiu reunir os membros. E, dessa forma, ainda não se tem um documento elaborado sobre os resultados efetivos da implementação do PME de Altamira. Ademais, um dos entrevistados afirmou que o monitoramento deveria ser realizado com toda a sociedade; não apenas com uma equipe, mas que todos estivessem

participando e dando suas opiniões acerca de os dados apresentados corresponderem ou não à realidade.

Nesse contexto os entrevistados foram questionados também sobre o SME. Para todos, ele já existe, principalmente porque Altamira possui o que poucos municípios na região têm, que é a Lei do Sistema. Porém, para um dos entrevistados, o sistema existe, mas não funciona na prática. Por outro lado, um dos avanços nesse processo é que o CME parece estar conseguindo funcionar com regularidade e buscando mobilizar a população para a construção da gestão democrática, porém não está sendo incluído todo o sistema porque falta mobilizar os demais órgãos. Para um dos entrevistados, embora não esteja funcionando plenamente, o Sistema está funcionando 50%, em razão principalmente de estar autônomo em relação ao SEE e porque já possui suas primeiras resoluções, que lhe possibilitam funcionar como parte do sistema.

Do exposto, a gestão da educação pública municipal em Altamira se configurou com avanços e recuos no que se refere à democratização da gestão no contexto do PME e CME, no período de 2013 a 2018. Existem dificuldades - recuos, mas é evidente que fazem parte das lutas históricas que tem sido travadas ao longo das décadas diante de diferentes governos, não só em nível nacional, mas também local, e dessa forma permeadas por contradições, tensões e conflitos de toda ordem. Concorde-se que não são poucas as dificuldades para se garantir a coletividade nas decisões, mas também não se pode restringir ao reducionismo de que há um clima estático e de letargia incessante para a construção da democratização da gestão em Altamira, até pela existência – avanços - das forças de mobilização, como o CME, o FOMEA, o Sindicato, a realização das Conferências de Educação, as representações de diferentes entidades, que revelam muitas limitações pela sua histórica luta, mas também possibilidades para a gestão democrática.

Desta direção, torna-se necessário ainda criar condições que ampliem a possibilidade de efetivação da democratização da gestão educacional. Dentre elas destaca-se a participação da sociedade por meio de ampla organização civil para o exercício da fiscalização e do controle das ações do Estado. Além disso, no contexto dos sistemas de ensino, especialmente local, é necessário que se tenha Conselhos de educação e outras instituições atuantes que possibilitem diálogos, participação efetiva da comunidade escolar na defesa do interesse coletivo, na discussão e na efetivação das políticas educacionais, e que isto tenha reflexo principalmente no âmbito das escolas, possibilitando as relações horizontais entre os sujeitos escolares para o exercício pleno da liberdade de expressão, da autonomia, da participação, da transparência da gestão e do compromisso de todos com uma sociedade emancipada.

Dessa forma, reafirma-se neste estudo a democratização da gestão educacional como processo e como construção coletiva que implica não somente a organização do sistema educacional e da gestão escolar, mas também a proposição de um projeto maior de educação, de uma sociedade com menos desigualdade social, com mais humanidade e dignidade para todos, vislumbrando a construção de uma sociedade na qual todos, enquanto cidadãos plenos, possam ter seus direitos sociais, civis e políticos intocáveis e garantidos permanentemente, seja por meio das leis existentes, seja por meio das lutas para ampliação, as quais são imprescindíveis, incessantes e realizadas no contexto da coletividade para a construção de uma democracia plena.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**: Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fAbrciocad%2010.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise das Constituição Federal e da LDB. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 63-71.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **Consórcio Norte Energia vence o leilão de energia da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. [Brasília, DF]: ANEEL, 20 abr. 2010. Nota à imprensa. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Release%20-%20Resultado%20do%20leil%C3%A3o%20-%2020%20de%20abril%20ap%C3%B3s%20o%20leil%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2014.

ALBUQUERQUE, A. E. **O princípio da gestão democrática na educação pública**. Brasília, DF: Liber Livro, 2012.

ALMEIDA, R. **À sombra do poder**: bastidores da crise que derrubou Dilma Rousseff. São Paulo: Leya, 2016.

ALTAMIRA. **Decreto Municipal nº 099, de 17 de abril de 2013**. Institui o Fórum Municipal de Educação de Altamira – Fomea. Altamira, 2013c.

ALTAMIRA. **Documento BASE - Plano Municipal de Educação do Município de Altamira** (Plano Decenal – 2015 a 2025). Altamira, 2015a.

ALTAMIRA (PA). Lei Orgânica do Município. 1990. Disponível em: https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/41/LEI%20ORGANICA%20DO%20MUNIC%C3%83_PIO%20DE%20ALTAMIRA.doc> Acesso em: 20 dez. 2018.

ALTAMIRA. **Decreto Municipal nº 1. 789, de 28 de maio de 2009**. Convoca para a Conferência Municipal de Educação de Altamira, 2009.

ALTAMIRA. **Decreto Municipal nº 1. 867, de 15 de outubro de 2009. Cria Comissão para elaborar anteprojeto de Lei de criação do Sistema Municipal de Ensino**, 2009.

ALTAMIRA. **Emenda à Lei Orgânica nº 04, de 14 de novembro de 2017**. Modifica, acrescenta e revoga artigos, parágrafos, incisos, alíneas e preâmbulo da Lei Orgânica do Município de Altamira/PA. Altamira, 2017a. Disponível em: <http://www.altamira.pa.leg.br/leis/lei-organica-municipal/nova-lei-organica-do-municipio-de-altamira/view>. Acesso em: 5 jan. 2018.

ALTAMIRA. Câmara Municipal. **Lei nº 3.085, de 29 de junho de 2012**. Organiza e Estrutura o Sistema Municipal de Ensino de Altamira – SME, e Reestrutura o Conselho Municipal de Educação – CME. Altamira, 2012b. Disponível em: <http://altamira.pa.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-municipais/leis-2012/lei-3-085-2012/view>. Acesso em: 14 ago. 2017.

ALTAMIRA. Decreto Municipal nº 2.077, de 05 de abril de 2010. Dispõe sobre a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências, 2010.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação de Altamira - CME. **Ofício nº 012**, de 18 de dezembro de 2018.

ALTAMIRA. Câmara Municipal. **Lei nº 3.177, de 17 de abril de 2013**. Dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Altamira, composição de cargos comissionados, funções gratificadas e dá outras providências. Altamira, 2013a. Disponível em: https://www.altamira.pa.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-municipais/leis-2013/lei-3-177-2013-dispoe-sobre-a-reorganizacao-da-estruturuta-administrativa-da-prefeitura-municipal-de-altamira-composicao-de-cargos-comissionados-funcoes-gratificadas/at_download/file. Acesso em: 14 ago. 2017.

ALTAMIRA. Câmara Municipal. **Lei nº 3.207, de 07 de outubro de 2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. Altamira, 2015b. Disponível em: <https://altamira.pa.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-municipais/leis-2015/lei-no-3-207-de-07-de-outubro-de-2-015-aprova-o-plano-municipal-de-educacao-pme>. Acesso em: 14 ago. 2017.

ALTAMIRA. Câmara Municipal. **Lei nº 657, de 18 de dezembro de 1995**. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Altamira, 1995.

ALTAMIRA. Câmara Municipal. **Projeto de Lei nº 085, de julho de 2018**. Dispõe sobre Reestruturação do Plano de Carreira, Remuneração e Valorização dos Profissionais do Magistério da Rede Pública Municipal de Ensino do Município de Altamira. Altamira, 2018a. Disponível em: https://www.altamira.pa.leg.br/transparencia/reformulacao-do-plano-de-cargo-e-remuneracoes-dos-servidores-publicos-de-altamira-pa/projeto-de-lei-086-2018/at_download/file. Acesso em: 15 jan. 2019.

ALTAMIRA. Procuradoria Geral do Município. Ministério Público do Estado do Pará e Município de Altamira. **Resposta do Município à 4ª Vara Cível da Comarca de Altamira, Estado do Pará**. 26 de fevereiro de 2010.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião (posse), realizada no dia 14 de novembro de 2017**. Livro 1. Altamira, 2017b.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 01, realizada no dia 4 de fevereiro de 2015**. Livro 1. Altamira, 2015c.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 02, realizada no dia 25 de fevereiro de 2015**. Livro 1. Altamira, 2015d.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 02, realizada no dia 26 de junho de 2018.** Livro 1. Altamira, 2018b.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 02, realizada no dia 13 de abril de 2016.** Livro 1. Altamira, 2016c.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 03, realizada no dia 29 de abril de 2015.** Livro 1. Altamira, 2015e.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 07, realizada no dia 13 de dezembro de 2017.** Livro 1. Altamira, 2017g.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 03, realizada no dia 18 de setembro de 2018.** Livro 1. Altamira, 2018c.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 03, realizada no dia 27 de outubro de 2016.** Livro 1. Altamira, 2016d.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 04, realizada no dia 5 de agosto de 2015.** Livro 1. Altamira, 2015w.

ALTAMIRA. Conselho Municipal de Educação. **Breve Histórico das Ações do Conselho ao longo de alguns anos e relatório de atividades.** [Altamira, 2014].

ALTAMIRA. Fórum Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 04, realizada no dia 04 de novembro de 2016.** Livro 1. Altamira, 2016e.

ALTAMIRA. Fórum Municipal de Educação. **Ata da reunião nº 19, realizada no dia 27 de dezembro de 2017.** Livro 1. Altamira, 2017d.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Memorial da Gestão Educacional de Altamira-PARÁ (2005-2012).** Altamira: SEMED, 2012a.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Memorial da Gestão Educacional de Altamira-PARÁ (2013-2016).** Altamira: SEMED, 2016a.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício nº 01/2015 – SEMEC/GAB/DPP, de 19 de maio de 2015.** Altamira, 2015f.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício nº 1073/2014 – SEMEC/GAB, novembro de 2014.** Altamira, 2014.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação (PME) – Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Altamira/PA – Lei Municipal nº 3.207/2015: Período 2015 e 2016.** Altamira: SEMED, 2018d.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Portaria nº 293, de 28 de setembro de 2017.** Nomeia membros para comporem a Comissão Técnica de Monitoramento do Plano Municipal de Educação. Altamira, 2017f.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Portaria nº 294, de 28 de setembro de 2017**. Nomeia membros para comporem a Comissão Coordenadora de Monitoramento do Plano Municipal de Educação. Altamira, 2017e.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório da Conferência Municipal de Educação – COMUE/2013**. Altamira, 2013b.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório da Conferência Municipal de Educação – COMUE/2009**. Altamira, 2009.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Relatório da Conferência Municipal de Educação – COMUE/2017**. Altamira, 2017c.

ALTAMIRA. Secretaria Municipal de Educação. **Termo de Adesão à Assistência Técnica para Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação SASE/MEC**. Altamira, 2016b. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?uf=PA&tipoinfo=3&adesao=1. Acesso em: 20 dez. 2018.

ALTAMIRA. Gabinete do Executivo municipal. **Edital de Convocação**, de 08 de março de 2010.

ALVES-MAZZOTI, A. J. A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. *In*: BIANCHETTI, L.; MACHADO, A. M. N. (Orgs.). **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações**. Florianópolis: Ed. UFSC; São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-41.

AMARAL, N. C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Anpae, v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262/39677>. Acesso em: 20 dez. 2016.

AMARAL, N. C. PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024) *Revista Brasileira de Educação*. v. 22, n. 71, p. 1-25. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227145.pdf>> Acesso em: 20 dez. 2018.

ANGELI, J. M. Produção, reestruturação produtiva e educação profissional: no contexto de crise do capitalismo. **Revista Espaço Acadêmico**, São Paulo, n. 85, jun. 2008. Disponível em: <https://docplayer.com.br/18935656-Producao-reestruturacao-produtiva-e-educacao-profissional-no-contexto-de-crise-do-capitalismo.html>. Acesso em: 12 dez. 2016.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2007.

ARAÚJO, R. S. **O PDRS Xingu e a Política de Expansão da UFPA no contexto de instalação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**: o caso do Campus de Altamira. 2015. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/8377>. Acesso em: 26 ago. 2019.

AROEIRA, A. Belo Monte forjou o massacre de Altamira: novo presídio nunca entregue era obrigação da Norte Energia. **The Intercept Brasil**, 7 ago. 2019, 00:02. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/08/06/belo-monte-forjou-massacre-altamira/>. Acesso em: 6 set. 2019.

ASSUMPCÃO, E. Plano Municipal de Educação: da Intenção à Ação. *In*: WERLE, F. O. C. **Sistema Municipal de Ensino e regime de colaboração**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006. p. 137-153.

AZANHA, J. M. P. Políticas e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. *Cad. Pesq. São Paulo*, n. 85, p. 70-78. 1993. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/download/953/957> Acesso em: 20 jan. 2019.

AZEVEDO, F. *et al.* **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**: a reconstrução educacional no Brasil – ao povo e ao governo. Rio de Janeiro: [s. n.], 1932. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf. Acesso em: 22 dez. 2018.

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade [online]**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000004&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 20 ago. 2019.

AZEVEDO, J. M. L. Programas federais para a gestão da Educação Básica: continuidade e mudanças. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Anpae, v. 25, n. 2, p. 211-231, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19492>. Acesso em: 1 set. 2019.

BALEEIRO, A. **Direito tributário brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

BANCO MUNDIAL. **Informe sobre el desarrollo mundial – El Estado em um mundo em transformación**. 1997. Disponível em: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/701691468153541519/Informe-sobre-el-desarrollo-mundial-1997-el-estado-en-un-mundo-en-transformacion>. Acesso em: 25 ago. 2019.

BARBOSA, G.; RABAÇA, C. **Dicionário de comunicação**. 2. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luis Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e flexibilização da gestão escolar em Portugal. *In*: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão Democrática da Educação**: atuais tendências, novos desafios. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 19-43.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. *In*: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 7-30.

BEDINELLI, T. A guerra jurídica do impeachment: do que Dilma é acusada? **El País**, 30 Aug. 2016, 16:49. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/28/politica/1472412248_958761.html. Acesso em: 20 out. 2019.

BENEVIDES, M. V. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 69-85.

BENEVIDES, M. V. Democracia Direta. *In*: INSTITUTO CULTIVA ESCOLA DE GOVERNO DE SÃO PAULO. **Dicionário da gestão democrática: conceitos para a ação política de cidadãos, militantes sociais e gestores participativos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 74-78.

BENEVIDES, M. V. Educação para a democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n. 38, dez. 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451996000200011. Acesso em: 12 jan. 2019.

BENEVIDES, M. V.; BARBOUR, M. Recall – importante instrumento de exercício direto da Democracia. *In*: INSTITUTO CULTIVA ESCOLA DE GOVERNO DE SÃO PAULO. **Dicionário da gestão democrática: conceitos para a ação política de cidadãos, militantes sociais e gestores participativos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 267-269.

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 1998. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Norberto-Bobbio-Dicionario-de-Politica.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

BOBBIO, N. **O futuro da Democracia – uma defesa das regras do jogo**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz & Terra, 1986. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=955671>> Acesso em 10 abril 2019.

BOFF, L. Ekklesia: democracia radical. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 24 jun. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/62679>. Acesso em: 13 out. 2019.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. *In*: SOUZA, D. B.; MARTINS, Â. M. (Orgs.). **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Loyola, 2014. p. 29-53.

BORDIGNON, G. **Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática na educação pública**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ce_gen.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. 2. ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013.

BORDIGNON, G. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação**. 2. ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006.

BORDIGNON, G. **Sistema Municipal de Ensino**: competências da Secretaria e do Conselho. [2017]. 13 slides. Disponível em: <https://slideplayer.com.br/slide/11579633/>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BORDIGNON, G.; GRACINDO, R. V. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (Orgs.). **Gestão da educação**: impasse, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2011. p. 147-176.

BOTTOMORE, T. *et al.* **Dicionário do pensamento marxista**. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRANDÃO, C. R. **O ardil da ordem**. Campinas, SP: Papyrus, 1986.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 jul. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 59, de 14 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento [...]. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art4. Acesso em: 12 set. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 27 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação [...]. Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 5.482, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Brasília, DF, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 7.185, de 27 de maio de 2010**. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7185.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 15 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014a.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5692.htm. Acesso em: 15 jun. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997.** Determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios e dá outras providências. Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9452.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998.** Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. Brasília, DF, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9755.htm. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 826,** de 7 de julho de 2017. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação - PNME. Brasília, DF, 2017. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27464570_PORTARIA_N_826_DE_7_DE_JULHO_DE_2017.aspx. Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. **Histórico.** Brasília, DF, [201-]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/historico>. Acesso em: 4 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Caderno 1 – o contexto de atuação, natureza e organização dos Conselhos Municipais de Educação. Brasília, DF: MEC/SEB, Universidade Federal de Santa Catarina, 2009b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9859&Itemid=. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Coletânea de Relatos de Experiências sobre o Monitoramento e a Avaliação dos Planos de Educação**. Brasília, DF: SASE, [2018]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/ebook/coletanea-de-relatos.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares**. Brasília, DF, c2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em: 16 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Escola de Gestores da Educação Básica**: apresentação. [Brasília, DF], c2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica>. Acesso em: 16 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia Prático de Ações**. Brasília, DF: MEC, 2011a.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: MEC, [2007]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano Municipal de Educação**: caderno de orientações. Brasília, DF: SASE, 2014c. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, DF: SASE, 2014b. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **PNE**: apresentação. [Brasília, DF], c2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/apresentacao-sp-778261474>. Acesso em: 16 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **PNE em movimento**: caderno de orientações para monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação. Brasília, DF: MEC, 2016b. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Pró-Conselho**: apresentação. [Brasília, DF], c2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao>. Acesso em: 16 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Rede de Assistência Técnica**. Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/8-videos/27-rede-de-assistencia-tecnica>. Acesso em: 20 dez. 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. Justiça Federal de Primeiro Grau. Processo nº 269-43.2016.4.01.3903. **Ação Civil Pública**. 25 de agosto de 2016a.

BRASIL. IDE/MEC. **Indicadores Demográficos Educacionais**. 2019. Disponível em: <<http://ide.mec.gov.br/novo/relatorio/municipios/coibge/1500859>> Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Transferências Constitucionais - Fundeb**. Brasília, DF: STN, 2018. Disponível em: <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP:>. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia de Programas para os municípios**. MEC, Brasília, DF. 2007. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiKk6TvmL3lAhX-IrkGHYcmDU4QFjAAegQIBhAC&url=http%3A%2F%2Fportal.mec.gov.br%2Fdocman%2Fmarco-2010-pdf%2F4298-guia&usg=AOvVaw3vxXETMGQsmOsvb6vzc5M->>> Acesso em: 20 ago. 2019.

BRESCIANINI, C. P. Com revogação de decreto, senadores arquivam projeto sobre sigilo de informações. *In*: BRASIL. **Senado Notícias**. 27 fev. 2019, 19:11. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/02/27/com-revogacao-de-decreto-senadores-arquivam-o-texto-que-anularia-mudanca-na-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 7 set. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle** - Caderno 1. Brasília, DF: MARE, 1997. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF. Acesso em: 3 jun. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>. Acesso em: 22 ago. 2019.

CABRAL NETO, A. Descentralização administrativa. *In*: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. p. 1-4. Disponível em: <https://www.gestrado.net.br/pdf/124.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A gestão escolar em instituições do Ensino Médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n116/a08v32n116.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

CABRAL NETO, A.; RODRIGUEZ, J. Reformas educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. *In*: CABRAL NETO, A. *et al.* **Pontos e contrapontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília, DF: Liber Livro, 2007. p. 13-50.

CALAZANS, M. J. C. Planejamento da educação no Brasil: novas estratégias em busca de novas concepções. *In*: KUENZER, A. Z.; GARCIA, W.; CALAZANS, J. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 17-45.

CAMINI, L. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2009. Disponível em: www.lume.ufrgs.br. Acesso em: 12 jun. 2012.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CATANI, A. M.; GUTIERREZ, G. L. Participação e gestão escolar: conceitos e potencialidades. *In*: **Gestão Democrática da Educação – atuais tendências, novos desafios**. 3ª ed. São Paulo, Cortez, 2013. p. 75-94.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, Jean et. al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 127-152.

CHIARINI, A.; FARID, J. PIB do Brasil fecha 2009 com retração de 0,2%, a primeira queda anual em 17 anos. **Estadão**, 11 mar. 2010, 10:50. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios.pib-do-brasil-fecha-2009-com-retracao-de-0-2-a-primeira-queda-anual-em-17-anos,8580e>. Acesso em: 15 nov. 2018.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 9. ed. Barueri, SP: Manole, 2014.

CHIZZOTTI, A. José Querino Ribeiro. *In*: FÁVERO, M. L. A.; BRITTO, J. M. **Dicionário de Educadores no Brasil: da colônia aos dias atuais**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ; Brasília, DF: MEC; INEP; Comped, 2002. p. 639-642.

CHOMSKY, N. Novos senhores da humanidade. **Folha de São Paulo**, São Paulo, caderno mais!, p. 6.18, 25 abr. 1993. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=12039&keyword=CHOMSKY&anchor=4838571&origem=busca&pd=7720e5f277c4550927eabd1db75174a0>. Acesso em: 30 maio 2019.

CODATO, A. N. Uma história política da transição brasileira: da Ditadura Militar à Democracia. **Revista de Sociedade e Política**, Curitiba, n. 25, p. 83-106, nov. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200008. Acesso em: 13 ago. 2019.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE), 2010, Brasília, DF. **Documento Final**. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf >Acesso em: 20 jun. 2018.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). **Documento Final**. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: http://confinteabrilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf. Acesso em: 20 dez. 2018.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE EDUCAÇÃO BÁSICA (CONEB), 2008, Brasília, DF. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em: <http://confinteabrilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf> Acesso em: 20 jun. 2018.

CONSELHO Municipal de Educação de Altamira (Blog). [Altamira, 2011-]. Disponível em: <http://cmealtamira.blogspot.com/>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Olho Vivo no Dinheiro Público**: um guia para o cidadão garantir os seus direitos. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/cartilhaolhovivo_baixa_v2.pdf. Acesso em: 15 jan. 2019.

COUTINHO, C. N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 11-39.

CURY, C. R. J. A administração da educação brasileira, a modernização e o neoliberalismo. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 51-70, 1993.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Anpae, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/19144/11145>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Anpae, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25486/14810>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CURY, C. R. J. **Legislação educacional brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. *In*: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. p. 199-206.

CURY, C. R. J. Os Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas. *In*: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 43-60.

CURY, C. R. J. **Por um sistema nacional de educação**. São Paulo: Moderna, 2010.

DAIE, F. S. Democracia: um projeto de extinção. *In*: BAVA, S. C. (Org.). **Thomas Piketty e o segredo dos ricos**. Tradução: Equipe Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo: Veneta; Le Monde Diplomatique Brasil, 2014. p. 110-123.

DALBÉRIO, M. C. C. Gestão Democrática e participação na escola pública popular. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 47, n. 3, p. 1-12, 25 oct. 2008. Disponível em: <https://rieoei.org/RIE/article/view/2349/3354>. Acesso em: 10 dez. 2016.

DOURADO, L. F. (org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Ed. UFG; São Paulo: Autêntica, 2011.

DOURADO, L. F. A Conferência Nacional de Educação e a Construção de Políticas de Estado. *In*: FRANÇA, M.; MOMO, M. (Orgs). **Processo democrático participativo: a construção do PNE**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2014. p. 23-40.

DOURADO, L. F. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. *In*: FERREIRA, N. C. (Org.). **Gestão democrática de educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013. p. 95-117.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de Estado para a Educação Brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária; ANPAE, 2017.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 28, n. 100 – esp., p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 14 de ago. 2019.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo: a nova arquitetura do poder-dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DUARTE, Jorge. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. *In*: KUNSCH, Margarida M. Krohling (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p.121-134.

ESQUINSANI, R. S. S. Sistema Municipal de Ensino e Conselho de Educação: o olhar sobre o município. *In*: WERLE, F. O. C. **Sistema Municipal de Ensino e regime de colaboração**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006. p. 221-234.

ESTRATEGISTAS. **Série Crise Mundial de 2008**. 2013. Disponível em: < estrategistas.com/serie-crise-mundial-de-2008/> Acesso em 20 set. 2017.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. *In*: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1. ed. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 51-71.

FARENZENA, N. A Emenda da obrigatoriedade: mudanças e permanências. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 4, n. 7, p. 197-209, jul./dez. 2010.

FERNANDES, F. C. Entrevista: A Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o Plano Nacional de Educação (PNE). **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 31, n. 112, p. 1031-1058, jul./set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/19.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FERREIRA, F. W. **Planejamento sim e não**: um modo de agir num mundo em permanente mudança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FERREIRA, N. S. C. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 295-316.

FERREIRA, N. S. C. **Gestão educacional e organização do trabalho pedagógico**. Curitiba: IESDE, 2005.

FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Gestão Democrática da Educação – atuais tendências, novos desafios**. 3ª ed. São Paulo, Cortez, 2013.

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2013 Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327>. Acesso em: 14 jan. 2019.

FIORI, J. L. “Globalização, hegemonia e império”. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 87-147.

FIORI, J. L. **O voo da coruja**: para reler o desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FÓRUM NACIONAL POPULAR DE EDUCAÇÃO. **Convocatória para Construção da Conferência Nacional Popular de Educação**. 2017. Disponível em: <http://fnpe.com.br/documentos/>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2012.

FREITAS, C. C. S.; SILVA, M. S. P. O Plano de Desenvolvimento da Educação no contexto do novo desenvolvimento brasileiro. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, Anpae, v. 32, n. 1, p. 69-88, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/62674>. Acesso em: 2 set. 2019.

FREITAS, D. N. T. Sistemas e escolas de educação básica. In: SENA, E. (Org.). **Trabalho, educação e política pública**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2003. p. 189-219.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01085.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

FREITAS, L. Entrevista: Agenda dos Reformadores Empresariais pode destruir a Educação Pública no Brasil. **Revista ADUSP**, São Paulo, p. 6-15, out. 2012. Disponível em: <http://adusp.org.br/files/revistas/53/mat01.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2019.

FRIGOTTO, G. Educação, Crise do Trabalho Assalariado e do Desenvolvimento. *In*: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis – RJ: Vozes, 1998. p. 13-54.

FRIGOTTO, G. Educação e construção democrática no Brasil. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 53-67.

FRIGOTTO, G. **Educação e crise do capitalismo real**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, I. **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 75-100.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2018.

FRIGOTTO, G. Reforma de ensino médio do (des)governo de turno: decreta-se uma escola para os ricos e outras para os pobres. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **ANPED**. Rio de Janeiro, 22 set. 2016, 19:31. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/reforma-de-ensino-medio-do-des-governo-de-turno-decreta-se-uma-escola-para-os-ricos-e-outra>. Acesso em: 31 ago. 2019.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS DO PARÁ. **Estatísticas municipais paraenses**: Altamira. [Belém, PA]: Fapespa, 2016. Disponível em: <http://www.fapespa.pa.gov.br/upload/Arquivo/anexo/1273.pdf?id=1548264526>. Acesso em: 10 jan. 2019.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Liberações – Consultas gerais – Salário Educação**. Brasília, DF: FNDE, 2018. Disponível em: http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_result_pc. Acesso em: 5 jan. 2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Liberação consultas gerais. 2019. Disponível em: http://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.LIBERACOES_01_PC?p_ano=2017&p_programa=51&p_uf=PA&p_municipio=150060> Acesso em: 10 jan. 2019.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. PDDE^{REX} – Relação de Unidades Executoras atendidas pelo PDDE. 2019. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.pdderex_2_pc> Acesso em: 10 jan. 2019.

GADOTTI, M. **Escola cidadã**. São Paulo: Cortez, 1997. Disponível em: http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/2785/1/FPF_PTPF_12_035.pdf. Acesso em: 16 jan. 2019.

GAMBOA, S. S. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 2007.

GANDIN, D. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. **Currículo Sem Fronteira**, v. 1, n. 1, p. 81-95, jan./jun. 2001. Disponível em: https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20S1%20Gestao%20Estrategica%20-%20IFES/GANDIN_A%20posi%C3%A7%C3%A3o%20do%20planejamento%20participativo.pdf. Acesso em: 4 jan. 2019.

GATTI, B. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. 3. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2010.

GEMAQUE, R.; GUTIERRES, D. Financiamento da Educação Básica no Brasil: desafios históricos. CABRITO, B. *et al.* **Os desafios da expansão da educação em países da língua portuguesa: financiamento e internacionalização**. Lisboa, Portugal: EDUCA, 2014.

GENTILINI, J. A. **Crise e planejamento educacional na América Latina: tendências e perspectivas no contexto da descentralização**. 1999. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas, Campinas, SP, 1999. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/251080>. Acesso em: 5 jan. 2019.

GHANEM, E. **Democracia: uma grande escola**. São Paulo: Ação Educativa, 1998.

GOMES FILHO, A. B. **O desafio de implementar uma gestão pública transparente**. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago, Chile. [Anales... S. l.: s. n.], 2005. Disponível em: <https://edoc.site/download/o-desafio-de-implementar-uma-gestao-publica-transparente-pdf-free.html>. Acesso em: 14 jan. 2019.

GRACINDO, R. V.; KENSKI, V. M. Gestão de sistemas educacionais: a produção de pesquisas no Brasil. In: WITTMANN, L.; GRACINDO, R. V. (Orgs.). **Políticas e gestão da educação (1991-1997)**. Brasília, DF: MEC/INEP/Comped, 2001. p. 113-126. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484330/Pol%C3%ADticas+e+gest%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+%281991-1997%29/4d8051b6-fb84-4c4a-b1fd-61cb6c0d1483?version=1.3>. Acesso em: 10 jan. 2019.

GUIMARÃES, C. A. S. **Conselhos Gestores na educação: perfil, discurso, funcionamento**. Recife: Editora Massangana, 2009.

GUTIERRES, D. V. G. **A municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização educacional**. 2010. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/21368>. Acesso em: 20 nov. 2018.

HADDAD, S. (Org). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992. Disponível em: <https://archive.org/details/DavidHarveyCondicaoPosModerna/page/n>. Acesso em: 22 jun. 2018.

HARVEY, D. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2011.

HORTA, J. S. B. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1982.

HOSPITAL de Altamira é prioridade. Jornal Folha do Progresso, 3 maio 2016. [Texto por Assessoria de Comunicação – Senador Paulo Rocha (PT-PA)]. Disponível em: <http://www.folhadoprogresso.com.br/hospital-de-altamira-e-prioridade/>. Acesso em: 2 set. 2019.

HOSPITAL de Geral de Altamira atende população após dois anos. *In*: G1. 10 mar. 2017, 11:56. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2017/03/hospital-de-geral-de-altamira-atende-populacao-apos-dois-anos.html>. Acesso em: 8 out. 2019.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

HYPOLITO, A. L. M. Trabalho docente e o novo Plano Nacional de Educação: valorização, formação e condições de trabalho. **Caderno Cedes**, Campinas, SP, v. 35, n. 97, p. 517-534, set./dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v35n97/1678-7110-ccedes-35-97-00517.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2019.

HYPOLITO, A. M. Gestão do trabalho docente e qualidade da educação. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., Porto Alegre, 2007. **Anais**. Porto Alegre: Anpae, 2007. Disponível em: www.anpae.org.br/congressosantigos/simposio2007/16.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Índice de Desenvolvimento Humano**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 24 jan. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama da cidade de Altamira-PA**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/altamira/panorama>. Acesso em: 5 jan. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PIB dos municípios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 24 jan. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Perfil dos Municípios Brasileiros. IBGE, 2009. Disponível em: <
<https://servicodados.ibge.gov.br/Download/Download.ashx?http=1&u=biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv44692.pdf>> Acesso em: 20 jan. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **Atlas da violência**. 2017. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/170609_atlas_da_violencia_2017.pdf. Acesso em: 10 set. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2013**. Brasília: INEP, 2014. Disponível em: <
http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_da_educacao_basica_2013.zip > Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2014**. Brasília: INEP, 2015. Disponível em: <
http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_educacao_basica_2014.zip > Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2015**. Brasília: INEP, 2016. Disponível em: <
http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_educacao_basica_2015.zip > Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2016**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <
http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_educacao_basica_2016.zip > Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2017**. Brasília: INEP, 2018. Disponível em: <
http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_basica/sinopse_estatistica_educacao_basica_2017.zip > Acesso em: 12 dez. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **IDEB Resultados e metas**. Brasília, DF: INEP, 2016. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=1683308>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Dossiê Belo Monte**: não há condições para licença de operações. São Paulo: ISA, 2015. (Programa Xingu). Disponível em: <http://isa.to/dossie-belo-monte>. Acesso em: 23 jan. 2019.

JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (Orgs.). **Por que gritamos golpe?:** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

KONDER, L. **O que é dialética.** São Paulo: Brasiliense, 2008.

KOSIK, K. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

Krawczyk, N. A gestão escolar: um campo minado. análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 20, n. 67, ago. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n67/v20n67a04.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2019.

KUENZER, A. Z. Política educacional e planejamento no Brasil. *In:* KUENZER, A. Z.; GARCIA, W.; CALAZANS, J. **Planejamento e educação no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2011. p. 69-71.

KUENZER, A. Z.; GARCIA, W.; CALAZANS, J. **Planejamento e educação no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2011.

LALANDE, A. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia.** São Paulo: Martins Fontes, 1993.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem.** Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LOMBARDI, J. C. A importância da abordagem histórica da gestão educacional. *In:* ANDREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L. W. (Org.). **História da administração escolar no Brasil:** do diretor ao gestor. 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 15-28.

LOWY, M. **Ideologias e ciência social:** elementos para uma análise marxista. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LUCE, M. B.; FARENZENA, N. Conselhos municipais em educação, descentralização e gestão democrática: discutido interseções. *In:* SOUZA, D. B. (Org.). **Conselhos Municipais e Controle Social da educação:** descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008. p. 75-96.

LUCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 17, n. 72, p. 11-33, fev./jun. 2000. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/2116/2085>. Acesso em: 28 ago. 2019.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUPION, B. Os argumentos centrais a favor e contra o impeachment. **Nexo**, 16 abr. 2016, 15:10. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/04/01/Os-argumentos-centrais-a-favor-e-contra-o-impeachment>. Acesso em: 20 out. 2019.

MACHADO, J. A. Da potencialidade dos processos formativos para o monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação. *In*: BRASIL. Ministério da Educação. **Coletânea de relatos de experiências sobre o monitoramento e a avaliação dos Planos de Educação**. Brasília, DF: MEC/SASE, [2018]. p. 9-16. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/ebook/coletanea-de-relatos.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

MARICHAL, C. **Novas histórias das grandes crises financeiras**: uma perspectiva global, 1873-2008. Tradução: Eduardo Lessa. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016.

MARTINS, H. Lei da transparência e sua aplicação na administração pública: valores, direito e tecnologia em evolução. *In*: OBSERVATÓRIO DO GOVERNO ELETRÔNICO. **e-gov**. Florianópolis: UFSC, 2018. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/lei-da-transpar%C3%Aancia-e-sua-aplica%C3%A7%C3%A3o-na-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-valores-direito-e-tecnologia>. Acesso em: 14 jan. 2019.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução: Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K. **O capital**. Livro 1. 2. ed. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1. v. I. 7. ed. São Paulo: DIFEL, 1982.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução: Frank Muller. São Paulo: Martin Claret, 2005.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MATTOSO, J. Dez anos depois. *In*: SADER, E. (Org.) **Dez anos de governos pós-neoliberais no Brasil**. São Paulo: Flacso Brasil, 2013. p. 111-121.

MEDEIROS, I. L. P.; LUCE, M. B. **Gestão democrática na e da educação**: concepções e vivências. [S. l.: s. n., 2006]. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/268433520_Gestao_democratica_na_e_da_educacao_concepcoes_e_vivencias Acesso em: 20 jan. 2018.

MELLO, P. C.; SPOLADOR, H. **Crises financeiras**: quebras, medos e especulações do mercado – Do século XVII à Crise do Subprime e da Zona do Euro. 3. ed. São Paulo: Saint Paul Editora, 2010.

MENESES, J. G. C. M. (Org.) **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 1999.

MÉSZÁROS, I. **A montanha que devemos conquistar**: reflexões acerca do Estado. Tradução: Maria Isabel Lagoa. São Paulo: Boitempo, 2015.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo; Campinas, SP: Ed. Unicamp, 2002.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. 1. ed. rev. Tradução: Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGUEL, L. F. A democracia à beira do abismo. *In*: SILVA, L. I. L. **A verdade vencerá**: o povo sabe por que me condenam. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 12-22.

MILÉO, I. S. O. **Sistemas municipais de ensino e o instituto Ayrton Senana na Amazônia paraense**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/9730/1/Irlanda%20do%20Socorro%20de%20Oliveira%20Mileo.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MINAYO, M. C. S.; GOMES, S. F. D. R. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MINTO, L. W. Administração escolar no contexto da Nova República. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, n. esp., p. 140-165, ago. 2006. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/art10_22e.pdf. Acesso em: 24 ago. 2019.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MORENO, A. C. Governo veta prioridade para metas do Plano Nacional de Educação no orçamento de 2018. **G1**, 9 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/governo-veta-prioridade-para-metas-do-plano-nacional-de-educacao-no-orcamento-de-2018.ghtml>. Acesso em: 10 jan. 2018.

MORENO, J. B. **Ascensão e queda de Dilma Rousseff e o diário da crise que levou à sua ruína**. São Paulo: Globo Livros, 2017.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edreal/v37n2/03.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

NICOLAU, J. Prefácio. *In*: LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. Tradução: Renato Aguiar. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. p. 7-11.

NOGUEIRA, M. I. Prefácio. *In*: SOUZA, D. B. (Org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**. São Paulo: Loyola, 2013. p. 9-10.

NORTE ENERGIA. Plano de Requalificação Urbana. *In*: NORTE ENERGIA. **Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. c2018. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/sustentabilidade/licenciamento-ambiental/plano-de-requalificacao-urbana>. Acesso em: 7 jul. 2019.

NORTE ENERGIA. **Relatório Anual e Socioambiental**. 2017. Disponível em: < <https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/tcm-assets/norteenergia-pt-br/media/documents/attachments/source/20180516113723606-relatorio-anual-e-socioambiental-2017.pdf>> Acesso em: 06 set. 2019.

OLIVEIRA, D. A. **As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências**. 2009. Disponível em: < <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/download/19491/11317>> Acesso: 31 ago. 2019.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da Reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. S. **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 91-112.

OLIVEIRA, F. Queda da ditadura e democratização do Brasil. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 41-51.

OLIVEIRA, M. Emprego em região de Belo Monte cresce 150% neste ano, diz governo. **G1**, 26 ago. 2011, 11:54. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2011/08/estatistica-indica-que-emprego-em-belo-monte-cresceu-150-neste-ano.html>. Acesso em: 10 dez. 2018.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, RJ: vozes, 2010.

PADILHA, P. R. **Planejamento dialógico**: como construir o projeto político-pedagógico da escola. São Paulo: Cortez, 2001.

PALMA FILHO, J. C. **Política educacional brasileira**: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000) avanços e retrocessos. São Paulo: Cte Editora, 2005.

PARÁ. Ministério Público. 5ª Promotoria de Justiça de Direitos Constitucionais Fundamentais de Altamira. **Ofício nº 114/2014-MP/5º PJ/ATM, de 12 de fevereiro de 2014**. Assunto: Conselho Municipal de Educação. Altamira, 2014.

PARÁ. Ministério Público. Processo Administrativo Preliminar nº 002/2009-MP/3º PJ/ATM. **Ação Civil Pública**. Fórum Popular e Município de Altamira. Altamira, 27 jun. 2009.

PARÁ. Secretaria de Estado de Planejamento. **Plano Plurianual 2016-2019 do Governo do Estado do Pará**. Belém, PA: Seplan, 2015. Disponível em: https://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2016-2019/perfil_regiao_xingu.pdf. Acesso em: 23 jan. 2019.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Estado. **Mandato de Liminar e Citação**. Ministério Público do Estado do Pará – 3ª Promotoria e Município de Altamira. 18 de fevereiro de 2010. Disponível em: <https://consultas.tjpa.jus.br/consultaprocessportal/consulta/principal>. Acesso em: 5 fev. 2019.

PARO, V. H. **A gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1998.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PARO, V. H. **Eleição de Diretores: a escola pública experimenta a democracia.** São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, V. H. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. *In:* OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise das Constituição Federal e da LDB.** 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 73-81.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática.** Tradução: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAULO NETTO, J. Entrevista. 2011a. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 9 n. 2, p. 333-340, jul./out. 2011. Disponível em: www.scielo.br/pdf/tes/v9n2/10.pdf. Acesso em: 18 ago. 2019.

PAULO NETTO, J. **Introdução ao estudo de método de Marx.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011b.

PEREIRA, R. Altamira enfrenta a ressaca de Belo Monte. **Estadão**, 2 abr. 2016, 16:00. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,altamira-enfrenta-a-ressaca-de-belo-monte,1000024436>. Acesso em: 22 jan. 2019.

PERONI, V. M. V. Conselhos Municipais em tempos de redefinição do conceito de democracia. *In:* SOUZA, D. B. (Org.). **Conselhos Municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania.** São Paulo: Xamã, 2008. p. 191-209.

PERONI, V. M. V. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. *In:* PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO (Org.) **Dilemas das Educação Brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006. p. 11-23.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de Redefinição do Papel do Estado na Educação?** Brasília, DF: INEP, 2007.

PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (Orgs.). **História da cidadania.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

PINTO, G. A. **A organização do trabalho no século XXI: taylorismo, fordismo e toyotismo.** São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PIRAGINO, M. J. Democracia Direta. *In:* INSTITUTO CULTIVA ESCOLA DE GOVERNO DE SÃO PAULO. **Dicionário da gestão democracia representativa: conceitos para a ação política de cidadãos, militantes sociais e gestores participativos.** Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 74-78.

PLATT NETO, O. A. *et al.* Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na Administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, ene./mar. 2007. Disponível em <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=197014728005>. Acesso em: 14 jan. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Desenvolvimento Humano e IDH**. 2018. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>> Acesso em: 20 maio 2018.

PRIORE, M. D.; VENANCIO, R. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010.

QUINTANILLA, M. A. **Breve dicionário filosófico**. Tradução: Laura Nair Silveira Duarte. Aparecida, SP: Santuário, 1996.

RABELO, M. Posse do novo Secretário Municipal de Educação. *In*: ALTAMIRA. **Prefeitura de Altamira: trabalho e desenvolvimento social**. Altamira, 4 jun. 2018. Disponível em: <http://altamira.pa.gov.br/site/2018/06/04/posse-ao-novo-secretario-municipal-de-educacao/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

REDE XINGU +. **UHE Belo Monte**. 2019. Disponível em: <https://xingumais.org.br/obra/uhe-belo-monte>. Acesso em: 6 set. 2019.

RIBEIRO, W. **Municipalização: conselhos municipais de educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

ROMÃO, J. E. **Sistemas municipais de educação: a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e a educação no município**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2010.

ROSAR, M. F. F. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

ROSSI, P.; MELLO, G. Da austeridade ao desmonte: dois anos da maior crise da história. **LE MONDE. diplomatique Brasil**, 2 maio 2017. Disponível em: <http://diplomatie.org.br/da-austeridade-ao-desmonte-dois-anos-da-maior-crise-da-historia/>. Acesso em: 5 jan. 2018.

ROTHBERG, D. **Contribuição às políticas e estratégias de comunicação pública e democracia digital**. 2014. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/2h3ks/pdf/simis-9788579835605-08.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

ROUSSEAU, J.-J. **O contrato social**. 3. ed. Tradução: Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SANDER, B. **Gestão da educação na América Latina: Construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANDER, B. Gestão educacional: concepções em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 69-80, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/102/291>. Acesso em 11 ago. 2019.

SANTOS, T. *et al.* Belo Monte: impactos sociais, ambientais, econômicos e políticos. **Tendências**: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, v. 8, n. 2, Jul./Dic. 2012. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4241061.pdf>. Acesso em: 5 set. 2019.

SANTOS, T. F. A. M. Gestão educacional democrática e o controle social. *In*: CABRAL NETO, A.; CHAVES, V. L. J.; NASCIMENTO, I. V. (Org.). **Políticas para a Educação Superior no Brasil**: velhos temas e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2009. p. 109-126.

SANTOS, T. F. A. M. (Org.) **Diálogos sobre a educação básica**. Curitiba: CRV, 2018.

SANTOS, T. F. A. M. Autonomia, participação, determinações superiores e gestão democrática: construindo um novo cenário na educação. *In*: ARAÚJO, R. L. (Org.). **Pesquisa em educação no Pará**. Belém, PA: Edufpa, 2003. p. 15-36.

SANTOS, T. F. A. M. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém, PA: Edufpa, 2007.

SANTOS, T. F. A. M. **Educação e trabalho nos Planos Nacionais de Desenvolvimento no período de 1970/1980**: um estudo introdutório sobre a realidade SUDAM. 1986. Dissertação (Mestrado em Educação) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1986.

SANTOS, T. F. A. M. Gestão educacional e qualidade do ensino: reflexões e práticas atuais. *In*: SANTOS, T. F. A. M.; LIMA, F. W. C. **Versus e reversus da gestão das políticas educacionais**. Belém, PA: Ponto Press, 2012. p. 11-30.

SANTOS, T. F. A. M. **O gestor escolar público com um preposto do Estado**: escola pública. Beau Bassin, Mauritius: Novas Edições Acadêmicas, 2017.

SANTOS, T. F. A. M. Os colegiados escolares no contexto da democratização da gestão. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**, v. 20, n. 2, p. 1-9, 2004. Disponível em: <http://www.observe.ufpa.br/docs/artigo%20colegiados.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2013.

SARMENTO, D. C. Qual educação para que país? *In*: SARMENTO, D. C. **Sistemas de educação no Brasil**: políticas, autonomia e cooperação. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2010. p. 9-45.

SAVIANI, D. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, D. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, D. Política educacional no Brasil após a Ditadura Militar. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 18, n. 2 [76], p. 291-304, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/download/8652795/18233/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significados, controvérsias e perspectivas. Campinas: SP, Autores Associados, 2014.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 20, n. 69, dez. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SAVIANI, D. **A nova Lei da Educação**: trajetória, limites e perspectivas. 9. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

SCHEIBE, L. Educação Básica no Brasil: expansão e qualidade. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 8, n. 14, p. 101-113, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/378/533>. Acesso em: 9 ago. 2019.

SCHULTZ, T. W. **O capital humano**: investimentos em educação e pesquisa. Tradução: Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Tradução: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SHIROMA, E. O. Ações em Rede na Educação: contribuição dos estudos do trabalho para a análise de redes sociais. In: ARAÚJO, R. M. L.; RODRIGUES, D. S. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. v. 1. Campinas, SP: Alínea; Átomo, 2012. p. 89-113.

SHIROMA, R. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, E. M. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 42, n. 167, p. 213-230, jul./set. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/794/R167-13.pdf?sequence=4>. Acesso em: 5 jan. 2018.

SILVA, G. **O Ensino Superior na tramitação do Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Curitiba: CRV, 2015.

SILVA, M. A. Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de políticas para a educação básica pública? In: LOSIF-GUIMARÃES, R. (Org.). **Política e governança educacional**: contradições e desafios na promoção da cidadania. Brasília, DF: Liber Livro, 2012. p. 70-97.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da. **Políticas educacionais e democratização da escola no final do século XX: situando o Projeto Político Pedagógico**. 2018. Disponível em: <

http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada6/resumos/1099.htm>

Acesso em: 10 ago. 2019.

SILVA, M. S. P.; CARVALHO, L. S. Faces dos gerencialismo em educação no contexto da nova gestão pública. **Educação Em Questão**, v. 50, n. 36, p. 211-239, set./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7085>. Acesso em: 2 set. 2019.

SIMIONATTO, I. Crise, reforma do Estado e políticas públicas: implicações para a sociedade civil e para a profissão. *In*: GRAMSCI e o Brasil. [2018]. Disponível em: http://www.portalsocial.ufsc.br/crise_estado.pdf. Acesso em: 10 maio 2013.

SINGER, A. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Novos Estudos**, n. 85, nov. 2009. Disponível em: www.scielo.br/pdf/nec/n85/n85a04.pdf. Acesso em: 22 dez. 2018.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. Tradução Norberto de Paula Lima. 4ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

SOBRINHO, J. A. **Reflexões sobre os planos decenais municipais de educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

SOUSA, R. **Gestão educacional e o planejamento das ações governamentais**. 1. ed. Jundiá: Paco Editorial, 2017.

SOUSA, R. **O plano de ações articuladas e a gestão educacional do município de Altamira-Pará**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, 2015. Disponível em: http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6712/1/Dissertacao_PlanoAcoesArticuladas.pdf. Acesso em: 15 out. 2019.

SOUSA, R.; SANTOS, T. F. A. M. A democratização da gestão pública educacional. *In*: SOUSA, R. (Org.). **Política pública educacional e prática pedagógica**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018. p. 13-31.

SOUZA, A. L. L. Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão. *In*: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Política e gestão da educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 91-105.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jun./dez. 2006.

SOUZA, D. B.; DUARTE, M. R. T.; OLIVEIRA, R. F. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teóricos-empíricos. *In*: SOUZA, D. B. (Org.). **Mapas dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. São Paulo: Loyola, 2013. p. 23-55.

SPÓSITO, M. P. Educação, gestão democrática e participação popular. *In*: BASTOS, J. B. (Org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 45-56.

TAVARES, J. **Administração pública e direito administrativo**. Coimbra, Portugal: Almedina, 1992.

TAYLOR, F. W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 1996. Disponível em: <https://www.scribd.com/doc/60610751/TAYLOR-Frederick-Winslow-Principios-de-Administracao-Cientifica>. Acesso em: 10 maio 2019.

TOURAINÉ, A. A organização profissional da empresa. *In*: FRIEDMANN, G.; NAVILLE, P. **Tratado de sociologia do trabalho**. São Paulo: Cultrix, 1973.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

UMBUZEIRO, A. U. B.; UMBUZEIRO, U. M. **Altamira e sua história**. 4. ed. Belém, PA: Ponto Press, 2012.

UOL. **5 anos de crise econômica no mundo**. 2013. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/infograficos/2013/5-anos-de-crise-economica-no-mundo/> Acesso em: 20 set. 2017.

VASCONCELLOS, C. S. **Planejamento: plano de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico – elementos pedagógicos para elaboração e realização**. 21. ed. São Paulo: Libertad, 2010.

VEJA as medidas contra a crise já tomadas pelo governo no Brasil. *In*: UOL. **UOL Notícias (Economia)**, São Paulo, 11 dez. 2008, 19:21. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/ultnot/2008/12/11/ult4294u2001.jhtm>. Acesso em: 12 dez. 2018.

VENTURINI, L. A discussão que ainda não terminou: é golpe ou não é golpe. **Nexo**, 30 ago. 2016, 15:38. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/08/29/A-discuss%C3%A3o-que-ainda-n%C3%A3o-terminou-%C3%A9-golpe-ou-n%C3%A3o-%C3%A9-golpe>. Acesso em: 20 out. 2019.

VIEIRA, M. Fim de festa em Belo Monte. *In*: PROJETO #Colabora. 2016. Disponível em: <https://projecolabora.com.br/especial-belo-monte/fim-de-festa-em-belo-monte/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

WARTH, A. Senado aprova corte em fundo para a educação. **O Estado de São Paulo**, 8 nov. 2018. Disponível em: https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,senado-aprova-corte-em-fundo-para-educacao,70002594632?utm_source=facebook%3Anewsfeed&utm_medium=social-organic&utm_campaign=redes-sociais%3A112018%3Ae&utm_content=%3A%3A%3A&utm_term&fbclid=IwAR2IMiPDDLrJEXfvgm8VIPiO5ox5QRuOlu9YHkzXYHI07789-XVMQYL_hco. Acesso em: 14 fev. 2019

WEBER, M. **O que é a burocracia**. [S. d.]. Disponível em: www.cfa.org.br Acesso em: 30 ago. 2019.

WERLE, F. O. C. CME como política estruturadora do campo da Educação no município. *In:* SOUZA, D. B. (Org.). **Conselhos Municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania.** São Paulo: Xamã, 2008. p. 211-231.

WERLE, F. O. C. CMEs no estado do Rio Grande do Sul: gênese e institucionalização. *In:* SOUZA, D. B. (Org.). **Mapas dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico.** São Paulo: Loyola, 2013. p. 209-227.

WOLTON, D. **Informar não é comunicar.** Tradução: Juremir Machado da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2010.

WOOD, E. M. **Democracia contra o capitalismo.** Tradução: Paulo Sérgio Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Universidade Federal do Pará
 Instituto de Ciências da Educação
 Programa de Pós-Graduação em Educação
 Linha de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais
 Doutorado em Educação

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

“A Gestão da Educação Pública Municipal de Altamira-PA no contexto do PME e CME – (2013-2018)”

Você está sendo convidado (a) a participar do Projeto de Pesquisa acima citado. O documento abaixo contém todas as informações necessárias sobre a pesquisa que estamos fazendo. Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você.

Eu _____, residente e domiciliado na _____, portador da Cédula de identidade, RG _____, e inscrito no CPF _____ nascido (a) em ____/____/____, abaixo assinado (a), concordo de livre e espontânea vontade em participar como voluntário (a) do estudo “O Plano de Ações Articuladas na Gestão Educacional do Município de Altamira-PA.

O participante da pesquisa fica ciente:

I – Esta pesquisa está sendo realizada no município de Altamira-PA. Estão sendo entrevistados pessoas da rede pública municipal de ensino que atuam na Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Escolas, Sindicato e Conselhos Escolares. Os dados coletados serão analisados à luz do referencial crítico de aproximação ao materialismo histórico dialético.

II – O participante da pesquisa (ou voluntário da pesquisa) não é obrigado a responder as perguntas realizadas pelo pesquisador responsável;

III – A participação neste projeto não causará a você nenhum gasto de qualquer natureza;

IV – O participante da pesquisa (ou voluntário da pesquisa) tem a liberdade de desistir ou de interromper a colaboração neste estudo quando desejar, sem necessidade de qualquer explicação;

V – A sua participação neste projeto contribuirá para acrescentar à literatura acadêmica especializada dados referentes ao tema A gestão educacional em Altamira-PA, no período de 2013 a 2018;

VI – O participante da pesquisa não receberá remuneração e nenhum tipo de recompensa, mesmo porque se trata de uma pesquisa numa Universidade Pública que trata com informações referentes à atuação do poder público na oferta educacional e por esse motivo sua participação deve ser voluntária;

VII – Não serão escritos no corpo do texto os nomes dos voluntários entrevistados durante a pesquisa. Assim, o seu nome não será veiculado – a não ser que você faça questão. No texto aparecerão apenas as informações que forem repassadas sem a identificação direta do voluntário de maneira que seus dados pessoais não serão mencionados;

VIII – O participante da pesquisa concorda que os resultados sejam divulgados em publicações científicas, sem a menção aos seus dados pessoais;

IX – Durante a realização da pesquisa, serão obtidas as assinaturas dos participantes da pesquisa e do pesquisador, também, constaram em todas as páginas do TCLE as rubricas do pesquisador e do participante da pesquisa; Altamira-PA, _____ de _____ de _____.

Declaro que obtive todas as informações necessárias, bem como todos os eventuais esclarecimentos quanto às dúvidas por mim apresentadas. Desta forma autorizo a minha participação na referida pesquisa acima citada.

Responsável pela Pesquisa: Raimundo Sousa: Contato do Pesquisador: fone _____; e-mail: _____.

Assinatura do participante: _____

Assinatura do Pesquisador Responsável: _____

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (CME) – REPRESENTANTE NÃO GOVERNAMENTAL

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA –(CME/ALTAMIRA) (Representante não governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação no CME/Altamira?
- 2) Como tem sido a dinâmica de funcionamento do CME a partir de 2013 (frequência de reuniões, membros mais frequentes, assuntos e pautas)?
- 3) Na sua opinião, qual o papel do CME e dos conselheiros frente a gestão educacional municipal?
- 4) O Conselho possui autonomia para funcionar, conforme Lei 3.085/2012? Até que ponto vai essa autonomia? O que precisaria para melhorar?
- 5) Qual tem sido a relação do CME com a sociedade e a SEMED?
- 6) O CME atuou para a realização das conferências realizadas em 2013 e 2017? Como foi essa atuação? Receberam apoios? De quem?
- 7) Como foi discutida a questão da gestão democrática?
- 8) O CME teve participação na criação do Fórum Municipal de Educação? Como foi essa atuação? Que outras instituições participaram?
- 9) Na criação do Fórum houve apoio da SEMED e da PMA?
- 10) O CME participou na elaboração do PME? Como se deu essa participação? Acompanhou até a aprovação do texto final na Câmara Municipal?
- 11) Houve participação da comunidade escolar? Como ela ocorreu?
- 12) Houve diferenças do texto aprovado na Câmara Municipal e texto aprovado em plenária da Audiência Pública? Que mudanças foram essas?
- 13) O CME tem participado do acompanhamento do PME?
- 14) Como o CME tem apresentado à sociedade sua agenda de trabalho e os resultados à sociedade?
- 15) Em 2017 o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?
- 16) O SME já foi instalado? Já podemos dizer que há um Sistema Municipal de Ensino?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (CME) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA –(CME/ALTAMIRA) (Representante governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação no CME/Altamira?
- 2) Como tem sido a dinâmica de funcionamento do CME a partir de 2013 (frequência de reuniões, membros mais frequentes, assuntos e pautas)?
- 3) Na sua opinião, qual o papel do CME e dos conselheiros frente a gestão educacional municipal?
- 4) O Conselho possui autonomia para funcionar, conforme Lei 3.085/2012? Até que ponto vai essa autonomia? O que precisaria para melhorar?
- 5) Qual tem sido a relação do CME com a sociedade e a SEMED?
- 6) O CME atuou para a realização das conferências realizadas em 2013 e 2017? Como foi essa atuação? Receberam apoios? De quem?
- 7) Como foi discutida a questão da gestão democrática?
- 8) O CME teve participação na criação do Fórum Municipal de Educação? Como foi essa atuação? Que outras instituições participaram?
- 9) Na criação do Fórum houve apoio da SEMED e da PMA?
- 10) O CME participou na elaboração do PME? Como se deu essa participação? Acompanhou até a aprovação do texto final na Câmara Municipal?
- 11) Houve participação da comunidade escolar? Como ela ocorreu?
- 12) Houve diferenças do texto aprovado na Câmara Municipal e texto aprovado em plenária da Audiência Pública? Que mudanças foram essas?
- 13) O CME tem participado do acompanhamento do PME?
- 14) Como o CME tem apresentado à sociedade sua agenda de trabalho e os resultados à sociedade?
- 15) Em 2017 o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?
- 16) O SME já foi instalado? Já podemos dizer que há um Sistema Municipal de Ensino?

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (FOMEA) – REPRESENTANTE GOVERNAMENTAL

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DO FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA –(FOMEA/ALTAMIRA) (Representante governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação no FOMEA/Altamira?
- 2) Qual a origem do FOMEA de Altamira? Quais as estratégias para a criação do Fórum? Quem participou?
- 3) O Relatório da COMUE/2013 apresenta 21 entidades para compor o FOMEA, porém, no Decreto 099/2013 que instituiu o Fórum foram excluídas a Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP) e Casa Familiar Rural (CFR). O (a) senhor (a) sabe explicar por quê?
- 4) Como tem sido a dinâmica de funcionamento do FOMEA a partir de 2013 (frequência de reuniões, membros mais frequentes, assuntos e pautas)?
- 5) Na sua opinião, qual o papel do FOMEA frente a gestão educacional municipal?
- 6) O FOMEA possui autonomia para funcionar? Até que ponto vai essa autonomia? O que precisa para melhorar?
- 7) Qual tem sido a relação do FOMEA com a sociedade e a SEMED? Como ocorre a participação social?
- 8) O FOMEA atuou para a realização das conferências realizadas em 2013 e 2017? Como foi essa atuação? Receberam apoios? De quem?
- 9) Como foi discutida a questão da gestão democrática?
- 10) O FOMEA participou na elaboração do PME? Como se deu essa participação? Acompanhou até a aprovação do texto final na Câmara Municipal?
- 11) Como foi a participação da Comunidade Escolar na elaboração PME?
- 12) Houve diferenças do texto aprovado na Câmara Municipal e texto aprovado em plenária da Audiência Pública? Que mudanças foram essas?
- 1) O FOMEA tem participado do acompanhamento do PME? Como é feito esse acompanhamento?
- 13) Como o FOMEA tem apresentado à sociedade sua agenda de trabalho e os resultados à sociedade?
- 14) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?
- 15) O SME já foi instalado? Já podemos dizer que há um Sistema Municipal de Ensino?

**APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (FOMEA) – REPRESENTANTE
NÃO-GOVERNAMENTAL**

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DO **FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA –(FOMEA/ALTAMIRA)** (Representante não governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação no FOMEA/Altamira?
- 2) Qual a origem do FOMEA de Altamira? Quais as estratégias para a criação do Fórum? Quem participou?
- 3) O Relatório da COMUE/2013 apresenta 21 entidades para compor o FOMEA, porém, no Decreto 099/2013 que instituiu o Fórum foram excluídas a Fundação Viver Produzir e Preservar (FVPP) e Casa Familiar Rural (CFR). O (a) senhor (a) sabe explicar por quê?
- 4) Como tem sido a dinâmica de funcionamento do FOMEA a partir de 2013 (frequência de reuniões, membros mais frequentes, assuntos e pautas)?
- 5) Na sua opinião, qual o papel do FOMEA frente a gestão educacional municipal?
- 6) O FOMEA possui autonomia para funcionar? Até que ponto vai essa autonomia? O que precisaria para melhorar?
- 7) Qual tem sido a relação do FOMEA com a sociedade e a SEMED? Como ocorre a participação social?
- 8) O FOMEA atuou para a realização das conferências realizadas em 2013 e 2017? Como foi essa atuação? Receberam apoios? De quem?
- 9) Como foi discutida a questão da gestão democrática?
- 10) O FOMEA participou na elaboração do PME? Como se deu essa participação? Acompanhou até a aprovação do texto final na Câmara Municipal?
- 11) Como foi a participação da Comunidade Escolar na elaboração PME?
- 12) Houve diferenças do texto aprovado na Câmara Municipal e texto aprovado em plenária da Audiência Pública? Que mudanças foram essas?
- 13) O FOMEA tem participado do acompanhamento do PME? Como é feito esse acompanhamento?
- 14) Como o FOMEA tem apresentado à sociedade sua agenda de trabalho e os resultados à sociedade?
- 15) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?
- 16) O SME já foi instalado? Já podemos dizer que há um Sistema Municipal de Educação?

**APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DAS COMISSÕES
TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE
GOVERNAMENTAL**

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DAS COMISSÕES TÉCNICA E COORDENADORA DO PME – (Representante governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação na Equipe Técnica (ET) do PME?
- 2) Qual a origem o papel da Equipe Técnica? Quando começou a funcionar? Qual a composição?
- 3) Como é a dinâmica de funcionamento da ET?
- 4) Como é feito o monitoramento?
- 5) Quantos ciclos de monitoramento a ET realizou?
- 6) Quais tem sido os resultados do monitoramento da ET? Houve recomendações de alterações no PME? Quais?
- 7) Todas as metas foram cumpridas? Quais foram cumpridas até o momento?
- 8) Os resultados dos monitoramentos são apresentados e discutidos com quem?
- 9) Qual o papel do FOMEA e do CME nesse processo?
- 10) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 revela que não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?

**APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DAS COMISSÕES
TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE NÃO-
GOVERNAMENTAL**

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DAS COMISSÕES TÉCNICA E COORDENADORA DO PME – (Representante não governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação na Equipe Técnica (ET) do PME?
- 2) Qual a origem o papel da Equipe Técnica? Quando começou a funcionar? Qual a composição?
- 3) Como é a dinâmica de funcionamento da ET?
- 4) Como é feito o monitoramento?
- 5) Quantos ciclos de monitoramento a ET realizou?
- 6) Quais tem sido os resultados do monitoramento da ET? Houve recomendações de alterações no PME? Quais?
- 7) Todas as metas foram cumpridas? Quais foram cumpridas até o momento?
- 8) Os resultados dos monitoramentos são apresentados e discutidos com quem?
- 9) Qual o papel do FOMEA e do CME nesse processo?
- 10) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 revela que não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?

**APÊNDICE H – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DAS COMISSÕES
TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE
GOVERNAMENTAL**

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DAS COMISSÕES TÉCNICA E COORDENADORA DO PME – (Representante governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação na Comissão Coordenadora (CC) do PME?
- 2) Qual a origem o papel da CC? Quando começou a funcionar? Qual a composição?
- 3) Como é a dinâmica de funcionamento da CC?
- 4) Como é feito o monitoramento?
- 5) Quantos ciclos de monitoramento a ET realizou?
- 6) Quais tem sido os resultados do monitoramento da ET? Houve recomendações de alterações no PME? Quais?
- 7) Todas as metas foram cumpridas? Quais foram cumpridas até o momento?
- 8) Os resultados dos monitoramentos são apresentados e discutidos com quem?
- 9) Qual o papel do FOMEA e do CME nesse processo?
- 10) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 revela que não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?

**APÊNDICE I – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (MEMBROS DAS COMISSÕES
TÉCNICA E COORDENADORA DO PME) – REPRESENTANTE NÃO-
GOVERNAMENTAL**

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A MEMBROS DAS COMISSÕES TÉCNICA E COORDENADORA DO PME – (Representante não governamental)

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Qual o seu tempo de atuação na Comissão Coordenadora (CC) do PME?
- 2) Qual a origem o papel da CC? Quando começou a funcionar? Qual a composição?
- 3) Como é a dinâmica de funcionamento da CC?
- 4) Como é feito o monitoramento?
- 5) Quantos ciclos de monitoramento a ET realizou?
- 6) Quais tem sido os resultados do monitoramento da ET? Houve recomendações de alterações no PME? Quais?
- 7) Todas as metas foram cumpridas? Quais foram cumpridas até o momento?
- 8) Os resultados dos monitoramentos são apresentados e discutidos com quem?
- 9) Qual o papel do FOMEA e do CME nesse processo?
- 10) Em 2017, o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 revela que não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?

APÊNDICE J – ROTEIRO DE ENTREVISTAS (DOCENTE DA REDE MUNICIPAL)

ROTEIRO DE ENTREVISTAS DESTINADO A DOCENTES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

Instituição: Universidade Federal do Pará
Pesquisador: Raimundo Sousa – PPGED/UFPA
Orientadora: Prof. ^a Dr. ^a Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (PPGED/UFPA)
Objetivo: Coletar informações para subsidiar elaboração de tese de doutorado cujo objeto de pesquisa é “A gestão pública da educação municipal de Altamira – PA no contexto do PME e CME – 2013-2018.”
1 Dados pessoais
Nome: Sexo: Masc. () Fem. ()
Grau de escolaridade:
Profissão: Cargo:
Renda: () até 05 sal/mínimos () Mais de 05 até 10 sal/mínimos () Mais de 10 sal/mínimos
Local de Trabalho:
E-mail:

2 – Entrevista

- 1) Há quantos anos o (a) senhor (a) é professor (a)?
- 2) Na sua opinião, qual o papel do CME e dos FOMEA frente a gestão educacional municipal?
- 3) Você participou das conferências municipais de educação de 2013 e 2017? Como foi essa participação?
- 4) Como foi discutida a questão da gestão democrática nas conferências?
- 5) Houve participação dos professores no processo de construção do PME? Como se deu essa participação? Acompanhou até a aprovação do texto final na Câmara Municipal?
- 6) Houve participação da comunidade escolar? Como ela ocorreu?
- 7) Tens conhecimento se houve diferenças do texto aprovado na Câmara Municipal e texto aprovado em plenária da Audiência Pública? Que mudanças foram essas?
- 8) O (a) senhor(a) tem conhecimento sobre o acompanhamento das metas do PME?
- 9) Em 2017 o PME já tinha vigência de dois anos. O Relatório da COMUE 2017 não apresenta debates sobre as metas do PME. Por que as metas do PME não foram discutidas na COMUE 2017?

ANEXO A - TEXTO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DO DOCUMENTO BASE DO PME – ALTAMIRA – PARÁ

ANEXO METAS E ESTRATÉGIAS

Meta 1 – EDUCAÇÃO INFANTIL

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 35 (trinta e cinco por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.

Quadro 01 – Meta 1 – Projeção de atendimento até 3 (três) anos

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	18,9	20,4	22,0	23,5	25,1	26,7	28,3	30,0	31,6	33,3	35,0

Estratégias para a Meta 01

- 1.1) definir, em regime de colaboração entre a União e o Estado, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
- 1.2) realizar, anualmente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;
- 1.3) estabelecer, no primeiro ano de vigência do PME, normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;
- 1.4) aderir a programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;
- 1.5) implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;
- 1.6) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;
- 1.7) promover em parceria com instituições formadoras formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;
- 1.8) fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;
- 1.9) priorizar o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica;

1.10) implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;

1.11) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;

1.12) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;

1.13) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;

1.14) O município, com a colaboração da União e do Estado, realizará e publicará, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;

1.15) garantir o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

1.16) construir 5 creches de tempo integral no padrão arquitetônico do Ministério da Educação.

Meta 2: ENSINO FUNDAMENTAL

Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluem essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

Estratégias da meta 2

2.1) A Secretaria Municipal de Educação, em articulação e colaboração com o Estado, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PME, elaborar e encaminhar ao Conselho Municipal de Educação, precedida de consulta pública municipal, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;

2.2) pactuar com a União e o Estado, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º da Lei 13005/2014, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental;

2.4) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso escolar dos (as) alunos (as), em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

2.5) promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

2.6) desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, considerando as

especificidades da educação especial, das escolas do campo, ribeirinhas, Reserva Extrativista, áreas de assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e das comunidades indígenas;

2.7) disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização flexível do trabalho pedagógico, incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local, a identidade cultural e as condições climáticas da região;

2.8) promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de atividades culturais para a livre fruição dos (as) alunos (as) dentro e fora dos espaços escolares, assegurando ainda que as escolas se tornem polos de criação e difusão cultural;

2.9) incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias;

2.10) ofertar o ensino fundamental para as populações do campo, ribeirinhas, Reserva Extrativista, áreas de assentamento do INCRA e das comunidades indígenas;

2.11) oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos (às) estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos locais;

2.12) promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo municipal.

2.13) Implementar Programa de Aquisição de Alimentação (PAA) como complemento da alimentação escolar para a área das RESEX's e indígenas.

2.14) garantir o deslocamento dos profissionais de educação e do acompanhamento regular nas unidades de ensino das áreas ribeirinhas, reservas extrativistas e indígenas.

2.15) construir 8 escolas de Ensino Fundamental.

Meta 3: ENSINO MÉDIO

Apoiar o Estado na Universalização, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PME, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)

Estratégias da meta 03

3.1) colaborar com o Estado na universalização do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados, articulando-o com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB;

3.2) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência dos e das jovens beneficiários (as) de programas de transferência de renda, no ensino médio, quanto à frequência, ao aproveitamento escolar e à interação com o coletivo, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências, práticas irregulares de exploração do trabalho, consumo de drogas, gravidez precoce, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à adolescência e juventude;

3.3) apoiar o Estado na promoção da busca ativa da população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos fora da escola, em articulação com os serviços de assistência social, saúde e proteção à adolescência e à juventude;

3.4) estimular a participação dos adolescentes nos cursos das áreas tecnológicas e científicas.

Meta 4: INCLUSÃO

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados

Estratégias para a meta 4

4.1) contabilizar, para fins do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, as matrículas dos (as) estudantes da educação regular da rede pública que recebam atendimento educacional especializado complementar e suplementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, e as matrículas efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público municipal e com atuação exclusiva na modalidade, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007;

4.2) promover, no prazo de vigência deste PME, a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, observado o que dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;

4.3) implantar em todas as instituições escolares da rede pública municipal, inclusive as conveniadas, salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores e professoras para o atendimento educacional especializado nas escolas urbanas, do campo, ribeirinhas, Reserva Extrativista, áreas de assentamento do INCRA e das comunidades indígenas;

4.4) garantir atendimento educacional especializado em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, nas formas complementar e suplementar, a todos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, matriculados na rede pública municipal de ensino, conforme necessidade identificada por meio de avaliação, ouvidos a família e o aluno;

4.5) criar equipe multidisciplinar de apoio, pesquisa e assessoria, articulados com instituições acadêmicas e integrados por profissionais das áreas de saúde, assistência social, pedagogia e psicologia, para apoiar o trabalho dos (as) professores da educação pública municipal com os (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

4.6) aderir a programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva, assegurando, ainda, no contexto escolar, em todas as etapas modalidades de ensino, a identificação dos (as) alunos (as) com altas habilidades ou superdotação;

4.7) garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos (às) alunos (as) surdos e com deficiência auditiva de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos;

- 4.8) garantir a oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado;
- 4.9) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola e ao atendimento educacional especializado, bem como da permanência e do desenvolvimento escolar dos (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação beneficiários (as) de programas de transferência de renda, juntamente com o combate às situações de discriminação, preconceito e violência, com vistas ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso educacional, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, à adolescência e à juventude;
- 4.10) promover em parceria com a União e o Estado e com apoio das universidades públicas, pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;
- 4.11) promover em parceria com as universidades públicas o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares para subsidiar a formulação de políticas públicas intersetoriais que atendam as especificidades educacionais de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado;
- 4.12) promover a articulação intersetorial entre órgãos e políticas públicas de saúde, assistência social e direitos humanos, em parceria com as famílias, com o fim de desenvolver modelos de atendimento voltados à continuidade do atendimento escolar, na educação de jovens e adultos, das pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento com idade superior à faixa etária de escolarização obrigatória, de forma a assegurar a atenção integral ao longo da vida;
- 4.13) apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos (das) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, garantindo a oferta de professores (as) do atendimento educacional especializado, profissionais de apoio ou auxiliares, tradutores (as) e intérpretes de Libras, guias-intérpretes para surdos-cegos, professores de Libras, prioritariamente surdos, e professores bilíngues;
- 4.14) definir, no segundo ano de vigência deste PME, indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;
- 4.15) colaborar com o Ministério da Educação na construção de informação detalhada sobre o perfil das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos;
- 4.16) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público municipal, visando a ampliar as condições de apoio ao atendimento escolar integral das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculadas na rede pública municipal de ensino;
- 4.17) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público municipal, visando a ampliar a oferta de formação continuada e a produção de material didático acessível, assim como os serviços de acessibilidade necessários ao pleno acesso, participação e aprendizagem dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculados na rede pública municipal de ensino;
- 4.18) promover parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público municipal, a fim de favorecer a participação das famílias e da sociedade na construção do sistema educacional inclusivo.

4.19) garantir material didático-escolar para todas as escolas, considerando as especificidades de deficiência dos alunos matriculados.

Meta 05 – ALFABETIZAÇÃO INFANTIL

Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

5.2) instituir instrumentos de avaliação municipal periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular o sistema municipal de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

5.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;

5.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;

5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, ribeirinhas, Reserva Extrativista, áreas de assentamento do INCRA e das comunidades indígenas, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas.

5.6) promover em parceria com a União e o Estado a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;

5.7). garantir a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal.

5.8) garantir a aquisição e a produção de materiais didáticos, específicos de alfabetização, para as escolas do campo, ribeirinhas e Resex.

Meta 6 – EDUCAÇÃO INTEGRAL

Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da rede pública municipal.

Meta 6 – Projeção para escolas com educação em tempo integral

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	39,04	40,09	41,15	42,22	43,30	44,38	45,45	46,57	47,68	49,80	50

Meta 6 – Projeção para alunos que permanecem pelo menos 7h em atividades escolares

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	22,2	22,9	23,7	24,5	25,2	26,0	26,8	27,6	28,4	29,2	30

Estratégias para a meta 6

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola;

6.2) instituir, em regime de colaboração com a União, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração com a União, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas/sala de leitura, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;

6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública municipal por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

6.6) orientar a aplicação da gratuidade de que trata o art. 13 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) das escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública municipal de ensino;

6.7) atender às escolas do campo, ribeirinhas, Reserva Extrativista, áreas de assentamento do INCRA e das comunidades indígenas, na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais;

6.8) garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas;

6.9) adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.

6.10) construir 05 escolas de tempo integral;

Meta 7 – QUALIDADE DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL/IDEB

Fomentar a qualidade da educação pública municipal em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,6 nos anos finais do ensino fundamental.

7.1) implantar diretrizes pedagógicas para a educação pública municipal e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental, respeitada a diversidade local;

7.2) assegurar que:

a) no quinto ano de vigência deste PME, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o nível desejável;

b) no último ano de vigência deste PME, todos os (as) estudantes do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável;

7.3) constituir, em colaboração entre a União e o Estado um conjunto de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

7.4) garantir processo contínuo de autoavaliação das escolas de ensino fundamental, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

7.5) formalizar e executar o plano de ação articulada dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação pública municipal 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;

7.6) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental, para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.7) desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial, bem como da qualidade da educação bilíngue para surdos;

7.8) orientar as políticas da rede pública e do sistema municipal de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PME, as diferenças entre as médias das escolas públicas municipais.

7.9) fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema municipal de ensino e do Ideb, relativos às escolas, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas sistema de avaliação;

7.10) garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO;

- 7.11) apoiar pesquisas em parceria com as universidades públicas de modelos alternativos de atendimento escolar para a população do campo, ribeirinhas e RESEX que considerem as especificidades locais e as boas práticas nacionais e internacionais;
- 7.12) universalizar, até o quinto ano de vigência deste PME, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública municipal, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação;
- 7.13) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência do suprimento de fundos às escolas, proporcional ao número de alunos, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática;
- 7.14) aprofundar ações de atendimento ao (à) aluno (a), na educação infantil e no ensino fundamental, por meio de programas existentes de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- 7.15) assegurar a todas as escolas públicas da rede pública municipal o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;
- 7.16) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas da rede pública municipal criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet;
- 7.17) informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e da secretaria municipal de educação, bem como aderir, implementar e manter o programa nacional de formação inicial e continuada para o pessoal técnico das secretarias de educação;
- 7.18) garantir políticas de combate à violência na escola, inclusive pelo desenvolvimento de ações destinadas à capacitação de educadores para detecção dos sinais de suas causas, como a violência doméstica e sexual, favorecendo a adoção das providências adequadas para promover a construção da cultura de paz e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade;
- 7.19) implementar políticas intersetoriais de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;
- 7.20) garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígenas e implementar ações educacionais, nos termos das Leis nº10.639, de 9 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008, assegurando-se a implementação das respectivas diretrizes curriculares nacionais, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e a sociedade civil;
- 7.21) consolidar a educação escolar às populações do campo, ribeirinhas, reservas extrativistas, áreas de assentamento do INCRA e comunidades indígenas respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários e garantindo: o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo; a oferta bilíngue na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, em língua materna das comunidades indígenas e em língua portuguesa; a reestruturação e a aquisição de equipamentos; a oferta de programa para a formação inicial e continuada de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial;

- 7.22) desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas do População do campo, ribeirinhas, reservas extrativistas, áreas de assentamento do INCRA e comunidades indígenas, incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais e da língua materna de cada comunidade indígena, produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os (as) alunos (as) com deficiência;
- 7.23) promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional;
- 7.24) universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos (às) estudantes da rede escolar pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde;
- 7.25) estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos (das) profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional;
- 7.26) promover, com especial ênfase, em consonância com as diretrizes do Plano Nacional do Livro e da Leitura, a formação de leitores e leitoras e a capacitação de professores e professoras, bibliotecários e bibliotecárias e agentes da comunidade para atuar como mediadores e mediadoras da leitura, de acordo com a especificidade das diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem;
- 7.27) instituir, em articulação com a União, programa nacional de formação de professores e professoras e de alunos e alunas para promover e consolidar política de preservação da memória nacional;
- 7.28) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o trabalho do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

Meta 8 – ELEVAÇÃO DA ESCOLARIDADE/DIVERSIDADE

Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Estratégias da Meta 8

- 8.1) institucionalizar programas e desenvolver tecnologias para correção de fluxo, para acompanhamento pedagógico individualizado e para recuperação e progressão parcial, bem como priorizar estudantes com rendimento escolar defasado, considerando as especificidades dos segmentos populacionais considerados;
- 8.2) implementar programas de educação de jovens e adultos para os segmentos populacionais considerados, que estejam fora da escola e com defasagem idade-série, associados a outras estratégias que garantam a continuidade da escolarização, após a alfabetização inicial;
- 8.3) garantir acesso gratuito a exames de certificação da conclusão do ensino fundamental;
- 8.4) promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola específicos para os segmentos populacionais considerados, identificar motivos de absentismo e colaborar com a União e o Estado, para a garantia de frequência e

apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública municipal de ensino;

8.5) promover busca ativa de jovens fora da escola pertencentes aos segmentos populacionais considerados, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e proteção à juventude.

Meta 09 – ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Estratégias da Meta 9

9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria;

9.2) realizar diagnóstico dos jovens e adultos com ensino fundamental incompleto, para identificar a demanda ativa por vagas na educação de jovens e adultos;

9.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;

9.4) realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração com a União e Estado, e em parceria com organizações da sociedade civil;

9.5) realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade;

9.6) executar ações de atendimento ao (à) estudante da educação de jovens e adultos por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, inclusive atendimento oftalmológico e fornecimento gratuito de óculos, em articulação com a área da saúde;

9.7) assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, no ensino fundamental, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;

9.8) apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na educação de jovens e adultos que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses (as) alunos (as);

9.9) estabelecer mecanismos e incentivos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e o sistema municipal de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos;

9.10) participar de programas de capacitação tecnológica da população jovem e adulta, direcionados para os segmentos com baixos níveis de escolarização formal e para os (as) alunos (as) com deficiência, articulando os sistemas de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, as universidades, as cooperativas e as associações, por meio de ações de extensão desenvolvidas em centros vocacionais tecnológicos, com tecnologias assistivas que favoreçam a efetiva inclusão social e produtiva dessa população;

9.11) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo, ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas.

9.12) buscar assessoria para implementar formação de professores alfabetizadores de Jovens e Adultos da Rede Pública Municipal;

- 9.13). Criar um programa próprio de alfabetização de adultos na rede pública municipal de ensino;
9.14). Elaborar e implementar um plano de superação ao analfabetismo.

META 10 – EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) INTEGRADA

Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional

Estratégias da Meta 10

- 10.1) Implementar e manter em parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica;
- 10.2) expandir as matrículas na educação de jovens e adultos, de modo a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores com a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador e da trabalhadora;
- 10.3) fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados, de acordo com as características do público da educação de jovens e adultos e considerando as especificidades das populações do campo, ribeirinhas, reservas extrativistas, áreas de assentamento do INCRA e comunidades indígenas, inclusive na modalidade de educação a distância;
- 10.4) ampliar as oportunidades profissionais dos jovens e adultos com deficiência e baixo nível de escolaridade, por meio do acesso à educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;
- 10.5) implantar em parceria com a União e o Estado programa de reestruturação e aquisição de equipamentos voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, garantindo acessibilidade à pessoa com deficiência;
- 10.6) estimular a diversificação curricular da educação de jovens e adultos, articulando a formação básica e a preparação para o mundo do trabalho e estabelecendo inter-relações entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses alunos e alunas;
- 10.7) fomentar, em parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas, os instrumentos de avaliação, o acesso a equipamentos e laboratórios e a formação continuada de docentes que atuam na educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;
- 10.8) estimular em parceria com o IFPA a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores e trabalhadoras articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio de entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e de entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;
- 10.9) aderir programa nacional de assistência ao estudante, compreendendo ações de assistência social, financeira e de apoio psicopedagógico que contribuam para garantir o acesso, a permanência, a aprendizagem e a conclusão com êxito da educação de jovens e adultos articulada à educação profissional;
- 10.10) orientar a expansão da oferta de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração;

10.11) implementar, em parceria com Estado e a União, mecanismos de reconhecimento de saberes dos jovens e adultos trabalhadores, a serem considerados na articulação curricular dos cursos de formação inicial e continuada.

Meta 11: PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Garantir, em regime de colaboração entre a União e o Estado no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME, política de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação pública municipal possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam

Estratégias da Meta 11

11.1) atuar, conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes no Estado e no município, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes;

11.2) implementar programas específicos para formação de profissionais da educação para as escolas do campo, ribeirinhas, reservas extrativistas, áreas de assentamento do INCRA e comunidades indígenas;

11.3) implementar cursos e programas especiais em parceria com as instituições públicas de ensino superior para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação, aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício;

11.4) participar da oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério;

11.5) implantar em parceria com a União, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;

11.6) Instituir e implementar ajuda de custo durante os cursos ou período de formação continuada, para os professores da educação do campo, ribeirinhas, áreas de assentamento do INCRA, reserva extrativista e comunidades indígenas, não domiciliados na zona urbana.

Meta 12: FORMAÇÃO EM PÓS-GRADUAÇÃO

Formar, em nível de pós-graduação, 80% (oitenta por cento) dos professores da rede pública municipal, até o último ano de vigência deste PME, e garantir a todos (as) os(as) profissionais da educação infantil e ensino fundamental formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades e demandas do sistema municipal de ensino.

12.1) realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada, de forma orgânica e articulada às políticas de formação da União e do Estado;

12.2) participar da política nacional de formação de professores e professoras da rede pública municipal de e suas modalidades;

12.3) aderir a programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores e as professoras da rede pública de educação básica, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura da investigação;

12.4) incentivar e criar condições para que os docentes acessem o portal eletrônico para subsidiar a atuação dos professores e das professoras da rede pública municipal de ensino, disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível;

12.5) criar e implementar política de oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras;

12.6) fortalecer a formação dos professores e das professoras das escolas da rede pública municipal, por meio da implementação das ações do Plano Nacional do Livro e Leitura e da instituição de programa municipal para financiar a aquisição de livros de livros – Cred Livro - pelo magistério público municipal.

META 13 – VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL

Valorizar os (as) profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino, a fim de equiparar o rendimento médio dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do 6º ano da vigência deste PME.

Estratégias da Meta 13

13.1) melhorar as condições de trabalho para os profissionais da educação pública municipal.

13.2) instituir em Lei Municipal, até o final do ano de 2015, um Fórum técnico permanente para o acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público municipal;

13.3) reestruturar e implementar planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino, observados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar;

13.4) buscar assistência financeira específica da União para implementação de políticas de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional, quando necessário.

Meta 14: PLANOS DE CARREIRA

Assegurar, no prazo de 1 (um) ano, a reestruturação de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal, e criar e implementar Plano de Carreira para os Profissionais de Apoio Operacional e Administrativo.

Estratégias da Meta 14

14.1 – realizar concurso público para qualificar o quadro dos trabalhadores em educação, com destinação de vagas para as comunidades ribeirinhas, reservas extrativistas e áreas indígenas, garantido a criação de cargos para os profissionais que atuam na educação especial;

14.2) estruturar a rede pública municipal de ensino de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PME, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes

sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

14.3) implantar, na rede pública municipal de ensino, acompanhamento dos profissionais iniciantes, supervisionados por equipe de profissionais experientes, a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a decisão pela efetivação após o estágio probatório e oferecer, durante esse período, curso de aprofundamento de estudos na área de atuação do (a) professor (a), com destaque para os conteúdos a serem ensinados e as metodologias de ensino de cada disciplina;

14.4) prever, nos planos de Carreira dos profissionais da educação da rede pública municipal de ensino, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *latu* e *stricto sensu*;

14.5) realizar anualmente, a partir do segundo ano de vigência deste PME, por iniciativa da Secretaria Municipal de Educação, o censo dos (as) profissionais da educação pública municipal e de outros segmentos que não os do magistério;

14.6) considerar as especificidades socioculturais das escolas do campo, ribeirinhas, reservas extrativistas, áreas de assentamento do INCRA e comunidades indígenas no provimento de cargos efetivos para essas escolas;

14.7) instituir comissão permanente de profissionais da educação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos planos de Carreira.

14.8) criar e implementar Plano de Carreira para os Profissionais de Apoio Operacional e Administrativo.

Meta 15: GESTÃO DEMOCRÁTICA

Assegurar condições, no prazo de 01 (um) ano, para a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias da Meta 15

15.1 aprovar legislação específica que regulamente a gestão democrática na rede pública municipal de ensino;

15.2) aderir aos programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

15.3) incentivar, em toda a rede da educação pública municipal, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

15.4) favorecer a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

15.5) incentivar a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

15.6) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

15.7) desenvolver, em parceria com a União e o Estado programas de formação de gestores escolares.

Meta 16: FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Elevar progressivamente, até o final da vigência deste PME, o mínimo constitucional (CF, art. 212) de 25% (vinte e cinco por cento) para 30% (trinta por cento) de investimentos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) da rede pública municipal

Projeção Meta de aplicação do percentual mínimo das receitas e impostos próprios

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	25,4	25,9	26,3	26,8	27,2	27,5	28,2	28,6	29,1	29,5	30,0

16.1) garantir fontes de financiamento permanentes e sustentáveis para todas as etapas e modalidades da educação básica, observando-se as políticas de colaboração entre os entes federados, em especial as decorrentes do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do § 1º do art. 75 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que tratam da capacidade de atendimento e do esforço fiscal de cada ente federado, com vistas a atender suas demandas educacionais à luz do padrão de qualidade nacional;

16.2) fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem, nos termos do parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação, especialmente a realização de audiências públicas, a criação de portais eletrônicos de transparência e a capacitação dos membros de conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, com a colaboração entre o Ministério da Educação, as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios e os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios;

16.3) implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação pública municipal, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar;

16.4) criar e aprovar emenda na Lei Orgânica do Município de Altamira (LOMA) para alterar o mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) para 30% (trinta por cento) na aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, observando Projeção Meta de aplicação do percentual mínimo das receitas e impostos próprios.

16.5) definir critérios para distribuição dos recursos adicionais dirigidos à educação ao longo do decênio, que considerem a equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados na instância prevista no § 5º do art. 7º da Lei Federal 13005/2014.

META 17 – SAÚDE DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Criar e implementar até 2018 Plano de Saúde aos Profissionais da Educação e Pessoal de Apoio Operacional e Administrativo do município de Altamira.

Estratégias da Meta 17

17.1- Realizar um estudo sobre a viabilidade de implementação de Plano de Saúde;

17.2- Criar um Instituto de Assistência à Saúde do Servidor Público Municipal;

17.3- Definir percentual – taxa - de contribuição dos servidores para garantir subsídios para funcionamento e estabilidade do Plano de Saúde.

17.4- Disponibilizar aos servidores mecanismos de adesão ao novo Plano;

17.5- Estabelecer convênios com o setor privado para ampliar a rede de atendimento ao servidor.

ANEXO B – TEXTO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DA LEI MUNICIPAL

3.085/2015

ANEXO METAS E ESTRATÉGIAS

Meta 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 35 (trinta e cinco por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.

Quadro 01 — Meta 1 — Projeção de atendimento até 3 (três) anos.

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	18,9	20,4	22,0	23,5	25,1	26,7	28,3	30,0	31,6	33,3	35,0

Estratégias da meta 1

1.1) definir, em regime de colaboração entre a União e o Estado, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;

1.2) realizar, anualmente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;

1.3) aderir a programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;

1.4) implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da educação infantil, a ser realizada a cada 2 (dois) anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes, ressalvadas as peculiaridades locais;

1.5) articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;

1.6) promover em parceria com instituições competentes formadoras formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior;

1.7) manter o acesso à educação infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar aos (às) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica;

1.8) intensificar os programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas de educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade;

1.9) preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;

1.10) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;

1.11) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;

1.12) O município, com a colaboração da União e do Estado, realizará e publicará, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;

1.13) Promover gradativamente o acesso à educação infantil em tempo integral, para as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

Meta 2: ENSINO FUNDAMENTAL

Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos em pelo menos 95% dos alunos, até o último ano de vigência deste PME.

Estratégias da meta 2

2.1) A Secretaria Municipal de Educação, em articulação e colaboração com o Estado, deverá, até o final do 3^o (terceiro) ano de vigência deste PME, elaborar e encaminhar ao Conselho Municipal de Educação, precedida de consulta pública municipal, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;

2.2) pactuar com a União e o Estado, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5^o do art. 7^o da Lei 13005/2014, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

2.3) Os professores deverão utilizar os instrumentos de acompanhamento pedagógico para a avaliação de desempenho individual com vistas a garantir o direito de aprendizagem do aluno.

2.4) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso, da permanência e do aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando ao estabelecimento de condições adequadas para o sucesso escolar dos (as) alunos (as), em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

2.5) promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

2.6) desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente comunitário, considerando as especificidades da educação especial e das comunidades tradicionais;

2.7) disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização flexível do trabalho pedagógico, incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local, a identidade cultural e as condições climáticas da região;

2.8) promover a relação das escolas com instituições e movimentos culturais, a fim de garantir a oferta regular de atividades culturais para a livre fruição dos (as) alunos (as) dentro e fora dos espaços escolares, assegurando ainda que as escolas se tornem polos de criação e difusão cultural;

- 2.9) incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias;
- 2.10) ampliar, gradativamente, a oferta do ensino fundamental para as comunidades tradicionais;
- 2.11) oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos (às) estudantes e de estímulo a habilidades, inclusive mediante certames e concursos locais;
- 2.12) promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo municipal.
- 2.13) manter o deslocamento dos profissionais de educação e o acompanhamento regular nas unidades de ensino das áreas ribeirinhas, reservas extrativistas e indígenas.

Meta 3: INCLUSÃO

Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, do ensino fundamental com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados

Estratégias da meta 3

- 3.1) contabilizar, para fins do repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, as matrículas dos (as) estudantes da educação regular da rede pública que recebam atendimento educacional especializado complementar e suplementar, sem prejuízo do cômputo dessas matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, e as matrículas efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público municipal e com atuação exclusiva na modalidade, nos termos da Lei nº 1.494, de 20 de junho de 2007;
- 3.2) promover, no prazo de vigência deste PME, a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, observado o que dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;
- 3.3) ampliar, gradativamente, nas instituições escolares da rede pública municipal, salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores.
- 3.4) aderir a programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência.
- 3.5) promover a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos (às) alunos (as) surdos e com deficiência auditiva na educação infantil e no ensino fundamental, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos, tanto quanto possível;
- 3.6) promover em parceria com a União e o Estado e com apoio das universidades públicas, pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

3.7) até o terceiro ano de vigência deste PME, indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

3.8) colaborar com o Ministério da Educação na construção de informação detalhada sobre o perfil das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação do ensino infantil e do ensino fundamental.

3.9) garantir material didático-escolar para as escolas, considerando as especificidades de deficiência dos alunos matriculados.

Meta 04 - ALFABETIZAÇÃO INFANTIL

Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3^o (terceiro) ano do ensino fundamental.

Estratégias da meta 4

4.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

4.2) instituir instrumentos de avaliação municipal periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular o sistema municipal de ensino e as escolas, através de sua direção e coordenação pedagógica, a utilizarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

4.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;

4.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;

4.5) apoiar a alfabetização de crianças das comunidades tradicionais com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas.

4.6) garantir a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades.

Meta 5 - EDUCAÇÃO INTEGRAL Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da rede pública municipal.

Meta 5 — Projeção para escolas com educação em tempo integral

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Met.	39,04	40,09	41,15	42,22	43,30	44,38	45,45	46,57	47,68	49,80	50

Meta 5 — Projeção para alunos que permanecem pelo menos 7h em atividades escolares

Anos	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Meta	22,2	22,9	23,7	24,5	25,2	26,0	26,8	27,6	28,4	29,2	30

Estratégias da meta 5

5.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo.

5.2) instituir, em regime de colaboração com a União, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

5.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração com a União, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas/sala de leitura, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;

5.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

5.5) orientar a aplicação da gratuidade de que trata o art. 13 da Lei no 12.101, de 27 de novembro de 2009, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) das escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública municipal de ensino;

5.6) ofertar a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na educação infantil e ensino fundamental.

5.7) adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.

Meta 6 - QUALIDADE DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL/IDEB

Fomentar a qualidade da educação pública municipal em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o IDEB: 5,5 nos anos iniciais do ensino fundamental; 6.0 nos anos finais do ensino fundamental.

Estratégias da meta 6:

6.1) implantar diretrizes pedagógicas para a educação pública municipal e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental, respeitada a diversidade local;

6.2) assegurar que:

a) no quinto ano de vigência deste PME, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo.

- b) no último ano de vigência deste PME, todos os (as) estudantes do ensino fundamental tenham alcançado nível suficiente de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o nível desejável;
- 6.3) constituir, em colaboração entre a União e o Estado um conjunto de indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;
- 6.4) garantir processo contínuo de autoavaliação das escolas de ensino fundamental, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;
- 6.5) formalizar e executar o plano de ação articulada dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação pública municipal e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores 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;
- 6.6) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental, para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;
- 6.7) desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial;
- 6.8) orientar as políticas da rede pública e do sistema municipal de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PME, as diferenças entre as médias das escolas públicas municipais.
- 6.9) Acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema municipal de ensino e do Ideb, relativos às escolas, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos alunos, e a transparência e o acesso público às informações técnicas do sistema de avaliação;
- 6.10) garantir transporte gratuito para os estudantes, do ensino fundamental, da educação do campo.
- 6.11) universalizar, até o quinto ano de vigência deste PME, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública municipal, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação;
- 6.12) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar das escolas da rede pública municipal criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas ou salas de leitura nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet;
- 6.13) informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e da secretaria municipal de educação, bem como aderir, implementar e manter o programa nacional de formação inicial e continuada para o pessoal técnico das secretarias municipal de educação municipal;
- 6.14) garantir políticas de combate à violência na escola, inclusive pelo desenvolvimento de ações destinadas à capacitação de educadores para detecção dos sinais de suas causas, como a violência doméstica e sexual, favorecendo a adoção das providências adequadas para promover a construção da cultura de paz e um ambiente escolar dotado de segurança para a comunidade;

- 6.15) implementar políticas intersetoriais de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;
- 6.16) garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígenas e implementar ações educacionais, nos termos das Leis nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, e 11.645, de 10 de março de 2008, assegurando-se a implementação das respectivas diretrizes curriculares nacionais, por meio de ações colaborativas com fóruns de educação para a diversidade étnico-racial, conselhos escolares, equipes pedagógicas e a sociedade civil;
- 6.17) promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional municipal;
- 6.18) universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos (às) estudantes da rede escolar pública de educação municipal, por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde;
- 6.19) estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos (das) profissionais da educação municipal, como condição para a melhoria da qualidade educacional;
- 6.20) promover, com especial ênfase, em consonância com as diretrizes do Plano Nacional do Livro e da Leitura, a formação de leitores e a capacitação de professores, bibliotecários e agentes da comunidade para atuar como mediadores e mediadoras da leitura, de acordo com a especificidade das diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem;
- 6.21) instituir, em articulação com a União, programa nacional de formação de professores e de alunos para promover e consolidar política de preservação da memória nacional;
- 6.22) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o trabalho do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

Meta 7 - ELEVAÇÃO DA ESCOLARIDADE/DIVERSIDADE

Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 5 (cinco) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Meta 08 - ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Estratégias da meta 8

- 8.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria;
- 8.2) realizar diagnóstico dos jovens e adultos com ensino fundamental incompleto, para identificar a demanda ativa por vagas na educação de jovens e adultos;
- 8.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;

- 8.4) realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração com a União e Estado, e em parceria com organizações da sociedade civil;
- 8.5) realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade;
- 8.6) apoiar técnica e financeiramente projetos inovadores na educação de jovens e adultos que visem ao desenvolvimento de modelos adequados às necessidades específicas desses (as) alunos (as);
- 8.7) estabelecer mecanismos que integrem os segmentos empregadores, públicos e privados, e o sistema municipal de ensino, para promover a compatibilização da jornada de trabalho dos empregados e das empregadas com a oferta das ações de alfabetização e de educação de jovens e adultos;
- 8.8) considerar, nas políticas públicas de jovens e adultos, as necessidades dos idosos, com vistas à promoção de políticas de erradicação do analfabetismo, ao acesso a tecnologias educacionais e atividades recreativas, culturais e esportivas, à implementação de programas de valorização e compartilhamento dos conhecimentos e experiência dos idosos e à inclusão dos temas do envelhecimento e da velhice nas escolas.
- 8.9) buscar assessoria para implementar formação de professores alfabetizadores de Jovens e Adultos da Rede Pública Municipal;
- 8.10) Criar um programa próprio de alfabetização de adultos na rede pública municipal de ensino;

META 9: PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Incentivar e em regime de colaboração entre a União e o Estado no prazo de 02 (dois) ano de vigência deste PME, política de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I e II do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores da educação pública municipal possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam

Estratégias da meta 9

- 9.1) atuar, conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes no Estado e no município, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes;
- 9.2) incentivar cursos e programas especiais em parceria com as instituições públicas de ensino superior para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação, aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício;
- 9.3) participar da oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério;
- 9.4) aderir à oferta de políticas nacionais de formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;

Meta 10: FORMAÇÃO EM PÓS-GRADUAÇÃO

Incentivar a pós-graduação aos professores da educação municipal na sua área de atuação, consideradas as necessidades e demandas do Sistema Municipal de Ensino.

- 10.1) participar da política nacional de formação de professores da rede pública municipal e de suas modalidades;

10.2) aderir a programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os professores da rede pública de educação fundamental, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura da investigação;

META 11 - VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL

Estratégias da meta 11

11.1) melhorar as condições de trabalho para os profissionais da educação pública municipal.
11.2) reestruturar e implementar planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério da rede pública municipal de ensino, observados os critérios estabelecidos na Lei no 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho preferencialmente em um único estabelecimento escolar;

Meta 12: PLANOS DE CARREIRA

Assegurar a atualização do Plano de Carreira para os profissionais do magistério público municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal.

Estratégias da meta 12

12.1 recomendar concurso público para qualificar o quadro dos trabalhadores em educação, com destinação de vagas para as comunidades ribeirinhas, reservas extrativistas e áreas indígenas, garantido a criação de cargos para os profissionais que atuam na educação especial;
12.2) prever, nos planos de Carreira dos profissionais da educação da rede pública municipal de ensino, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *latu e stricto sensu*;

Meta 13: GESTÃO DEMOCRÁTICA

Assegurar, até o final da vigência deste PME, a efetivação da gestão democrática da educação pública municipal, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias da meta 13

13.1 aprovar legislação específica que regulamente a gestão democrática na rede pública municipal de ensino;
13.2) aderir aos programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;
13.3) incentivar, em toda a rede da educação pública municipal, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

13.4) favorecer a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento;

13.5) incentivar a participação de profissionais da educação, alunos (as) e seus responsáveis na formulação dos projetos político-pedagógicos.

13.6) favorecer processos de gestão pedagógica e financeira nos estabelecimentos de ensino sob a orientação da Semed •,

13.7) desenvolver, em parceria com a União e o Estado programas de formação de gestores escolares.

