



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA

MARIA DE NAZARÉ REIS ALEXANDRE

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO DE BRAGANÇA – PA: 2010 A 2020**

BELÉM

2023

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE
EDUCAÇÃO DE BRAGANÇA – PA: 2010 A 2020**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica associado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica da Universidade Federal, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Educação Básica.

Linha de pesquisa: Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica

Orientador: Prof. Dr. Alberto Damasceno

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BRAGANÇA – PA: 2010 A 2020

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica associado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Educação Básica.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alberto Damasceno (Orientador)
Universidade Federal do Pará - UFPA

Prof.^a Dr.^a Ney Monteiro de Oliveira (Avaliador Interno)
Universidade Federal do Pará – PPEB/UFPA

Prof.^a Dr.^a Clarice Melo (Suplente)
Universidade Federal do Pará – UFPA/PPEB

Prof. Dr.^o Luiz Fernanes Dourado (Avaliador Externo)
Universidade Federal de Goiás – UFG

Dedico esta pesquisa à minha mãe, Marinêz, exemplo de força, caráter e amor.

Dedico ao meu pai, Raimundo (*in memoriam*), meu exemplo de firmeza, dedicação e perseverança.

Ao meu esposo Elciram por me apoiar em todos os projetos.

Aos meus amados filhos, Gabriela e Pedro, por quem luto para que este mundo se torne um lugar mais igualitário, justo e melhor para se viver. E por fim, aos sujeitos desta pesquisa: educadores e educadoras que fazem de suas vivências suas bandeiras de lutas por uma educação democrática.

AGRADECIMENTOS

Toda minha gratidão a Deus e a nossa Senhora de Nazaré, pela força, pela fé e pela sabedoria ao me conduzir durante esses dois anos de muitos desafios e conquistas.

Agradeço a minha família, base de tudo na minha formação de vida. Minha mãe, Marinêz, e meu pai, Raimundo (*in memoriam*), que sempre foram os grandes incentivadores do meu crescimento intelectual e acadêmico na minha carreira estudantil, apoiando todos os projetos e sonhos que almejei alcançar. Ao meu esposo Elciram e aos meus filhos, Pedro e Gabriela, pela paciência que tiveram nas ausências do convívio familiar, mas apoiaram e, muitas das vezes, ajudaram com os recursos tecnológicos, para que eu pudesse enriquecer os estudos e a pesquisa. A Glaucia, a qual durante as minhas ausências para a Capital do estado em direção a Universidade ajudava nas tarefas escolares do meu filho menor, Pedro, como também nas formatações digitais do meu texto da Dissertação, minha cordial gratidão. A família, meu respeito e minha gratidão. Amo vocês. Essa conquista é fruto advindo deste círculo familiar.

Ao Lapem - Laboratório de pesquisa em memória e história em educação - pela riqueza de conhecimentos que adquiri ao longo destes dois anos de estudo e pesquisa, serei eternamente grata. A metodologia vivenciada deveria ser compartilhada com os demais pesquisadores dos cursos de Pós-Graduação da Universidade, pois me possibilitou diversos saberes, competências e habilidades, mediante a troca entre graduandos, mestrandos e doutorandos, cujo objetivo era o crescimento das produções e a progressão da escrita. A vocês, colegas pesquisadores, meu agradecimento pelas inúmeras vezes que me ajudaram com leituras críticas acerca do meu texto da dissertação, assim como nas produções intelectuais para as devidas publicações.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB/UFGA), pelo compromisso profissional, pelas valiosas contribuições das disciplinas ministradas em relação à escola básica, que vieram somar às experiências que já tenho em relação à prática vivenciada no contexto escolar - principalmente na gestão das políticas públicas e das legislações educacionais –, meu agradecimento.

Agradeço ao meu querido orientador, Prof. Dr. Alberto Damasceno, pelos seus conhecimentos e pela sua valiosa contribuição como componente da avaliação da qualificação, pela análise deste texto de defesa, e pelo aprendizado que adquiri ao longo desse período de estudo. Por meio da vivência e da leitura das memórias históricas que a humanidade constrói, ele compartilha com seus discentes seu conhecimento de uma forma tão humana,

proporcionando que cada um possa também subir os degraus da formação acadêmica. A você, Mestre, minha gratidão e respeito, por ser um profissional notável no cenário da educação do nosso estado do Pará.

À querida Prof.^a Dr.^a Ney Cristina, agradeço pelos seus conhecimentos e contribuição na leitura da minha dissertação. Sua análise na qualificação e posteriormente na defesa foram valiosas para o enriquecimento da pesquisa, pois possibilitaram reflexões em alguns pontos que eu ainda tinha dificuldade em definir na produção escrita do meu texto.

Ao querido Prof. Dr. Luiz Fernando Dourado, agradeço pela rica obra publicada em relação às políticas educacionais - especialmente no que se refere ao Plano Nacional de Educação – a qual proporcionou o enriquecimento da minha pesquisa. Além disso, sou grata a ele por ter destinado seu valioso tempo à leitura e contribuições no meu texto, tanto na qualificação quanto na defesa.

Ao querido casal de amigos, Ewerton e Silvia, que tanto me incentivaram a cursar o mestrado, expresso minha admiração e profunda gratidão. Agradeço por fazerem o envio do edital, repassando os cronogramas das etapas da seleção, e por me orientarem na medida do possível nos caminhos que eu deveria trilhar durante esse período de estudo. O apoio incondicional que vocês demonstraram foi fundamental.

Aos meus colegas e amigos da turma de mestrado de 2021, especialmente da Linha de Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica, gostaria de dizer que, mesmo que no início tenhamos apenas nos encontrado no meio virtual, logo tivemos a oportunidade de nos reunir presencialmente. Conseguimos construir um ciclo de amizade através das trocas de experiências vivenciadas no contexto escolar. A maioria da turma já compartilhava a Gestão Pedagógica, o que possibilitou enriquecer ainda mais os conhecimentos teóricos e práticos que cada discente já possuía dentro do espaço acadêmico.

Aos ex-conselheiros do Conselho Municipal de Educação dos anos 90, Miguel Ramos, Estelita e Conceição Abdon, os quais se dispuseram a me receber, em suas residências e por meio virtual, para um diálogo seguido de registro escrito sobre todo o período da criação e funcionamento do órgão, expresso minha gratidão. Isso me possibilitou um maior conhecimento sobre a institucionalização do CME. Meu respeito e minha admiração pela contribuição que tiveram na educação do município e que deixaram marcas importantes dentro do contexto educacional.

Aos profissionais da educação - do ano de 2010 -, ao ex-diretor de ensino da Secretaria Municipal de Educação, Prof. Dr. Francisco Pereira, ao coordenador do SINTEPP, Prof. Mestre Nonato Ceará, e à técnica Prof.^a Marilene, expresso minha gratidão pelas contribuições

em relação ao processo de criação do conselho de educação. Suas respostas foram fundamentais para minha produção escrita.

À secretária da Câmara Municipal de Bragança, Tatiana, que sempre esteve disponível para ajudar na pesquisa de documentos nos arquivos deste órgão, expresso minha gratidão. Sem esses acervos, seria impossível registrar todos os projetos de leis e as leis as quais são objeto da minha pesquisa. Meu agradecimento profundo por toda a paciência e tempo que dispôs para me atender.

Gostaria de fazer uma homenagem especial ao Conselho Municipal de Educação de Bragança, que foi o laboratório da minha pesquisa. Sua contribuição foi fundamental para o aprofundamento do que me dispus a estudar, assim como para o enriquecimento profissional de seis (06) anos de atuação - primeiro como Presidente e, em seguida, como conselheira. Sem essa convivência com a prática, seria impossível ter construído minha dissertação. Por fim, ao presidente, professor Jânio Azevedo, às assessoras técnicas Waléria Martins e Claudia Nascimento, e aos demais membros do Conselho que sempre se colocaram à disposição para ajudar no que tivesse ao alcance deles, meu cordial agradecimento.

A gestão democrática não se efetivará por meio de decretos, portarias ou resoluções, mas pelo processo de participação coletiva dos envolvidos (Paulo Zargolin).

RESUMO

Este estudo tem como objetivo central compreender o processo de construção do Conselho Municipal de Educação (CME) de Bragança-PA no período de 2010 a 2020, enquanto órgão de caráter normatizador da educação e como instância de participação e controle social. A análise parte da lei nº 4.042 de 2010, que criou o referido órgão, e da Lei nº 4.476 de 2015 que disciplinou a organização do Sistema de Ensino do Município, além de institucionalizar o CME. O presente estudo traz para o debate acadêmico e para o público em geral o conhecimento do que é, como funciona e quando surge no tempo e no espaço o Conselho Municipal de Educação de Bragança, a fim de investigá-lo enquanto um colegiado da educação e de participação dos sujeitos sociais coletivos. A pesquisa possui caráter bibliográfico e documental. As fontes utilizadas nesse texto envolvem atas, relatórios, leis, resoluções e depoimentos, que serviram como *corpus* da pesquisa. O aporte teórico se firma nas reflexões de Cury (2006), que nos ajuda descrever e analisar as funções e fundamentos dos Conselhos de Educação no Brasil; Bordignon (2020) que, por sua vez, nos dá suporte para repensarmos a trajetória dos conselhos de educação do Brasil; e Dourado (2013) que discute os obstáculos para a efetivação do direito à educação, diante dos quais é preciso instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE). A pesquisa trouxe como resultado o detalhamento da Lei nº 4.042/2010 de criação do CME e da Lei nº 4.476/2015 que de fato o implementou por meio do Sistema Municipal de Ensino, bem como, os desafios no seu processo de institucionalização. Apontou ainda as dificuldades, do ponto de vista dos conselheiros e do ponto de vista da gestão municipal para a criação e a efetivação do referido órgão na perspectiva da gestão democrática no município de Bragança- PA.

Palavras-chave: Conselhos de Educação; Gestão Democrática; Participação; Papel dos Conselheiros.

ABSTRACT

The main objective of this study is to understand the process of building the Municipal Education Council (CME) of Bragança-PA between 2010 and 2020, as a body that regulates education and as an instance of participation and social control. The analysis is based on Law No. 4.042 of 2010, which created this body, and Law No. 4.476 of 2015, which regulated the organization of the Municipal Education System, as well as institutionalizing the CME. This study brings to the academic debate and to the general public the knowledge of what the Bragança Municipal Education Council is, how it works and when it arose in time and space, in order to investigate it as a collegiate body for education and the participation of collective social subjects. The research is bibliographical and documentary in nature. The sources used in this text include minutes, reports, laws, resolutions and testimonies, which served as the corpus of the research. The theoretical framework is based on the reflections of Cury (2006), who helps us describe and analyze the functions and foundations of the Education Councils in Brazil; Bordignon (2020) who, in turn, gives us support to rethink the trajectory of the education councils in Brazil; and Dourado (2013) who discusses the obstacles to the realization of the right to education, in view of which it is necessary to establish the National Education System (SNE). The research resulted in details of Law No. 4.042/2010, which created the CME, and Law No. 4.476/2015, which implements it through the Municipal Education System, as well as the challenges in its institutionalization process. It also pointed out the difficulties, from the point of view of the councillors and from the point of view of the municipal management, in creating and making this body effective from the perspective of democratic management in the municipality of Bragança-PA.

Keywords: Education Council; Democratic; Management; Popular participation; Role of Councilors.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEE - Conselho Estadual de Educação

CF- Constituição Federal

CME - Conselho Municipal de Educação

CMEB -Conselho Municipal de Educação de Bragança

CNE - Conselho Nacional de Educação

CONAE - Conferência Nacional de Educação

DF - Distrito Federal

DPU - Defensoria Pública Da União

EC - Emenda Constitucional

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FME - Fórum Municipal De Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFPA - Instituto Federal do Pará

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LAPEM - Laboratório de Pesquisa em Memória e História da Educação

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC - Ministério da Educação

MPF - Ministério Público Federal

PCCR - Plano de Cargos, Carreira e Remuneração

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PIB - Produto Interno Bruto

PL - Projeto de Lei

PME - Plano Municipal de Educação

PNE - Plano Nacional de Educação

PPEB - Programa De Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica

PT – Partido dos Trabalhadores

SASE - Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

SEDUC - Secretaria de Estado de Educação

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle

SINTEPP - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública do Estado do
Pará

SME - Sistema Municipal de Ensino

SNE - Sistema Nacional de Educação

SUS - Sistema Único de Saúde

TCU - Tribunal de Contas da União

UEPA - Universidade do Estado do Pará

UFPA - Universidade Federal do Pará

UNCME - Uniao Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

URE - Unidade Regional de Ensino

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Depoimentos	18
Quadro 02 - Legislações Educacionais e Institucionais	18
Quadro 03 - Atas, Minutas e Relatórios	19
Quadro 04 - Periodização dos Conselhos de Educação, Segundo Bordignon (2020)	29
Quadro 05 - Municípios do Estado do Pará que não têm Conselho de Educação	34
Quadro 06 – Funções Atribuídas aos Conselhos de Educação	60
Quadro 07 – Meta 19 do Plano Nacional de Educação	62
Quadro 08 – Instituições de Ensino de Educação Básica da Cidade de Bragança	76
Quadro 09 - Instituições de Educação Superior na Cidade de Bragança	76
Quadro 10 - Escolas de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino De Bragança – Pará	77
Quadro 11 - Atribuições do Conselho Municipal de Educação de Bragança	90
Quadro 12 - Cronograma de Ações Concernentes a Efetivação do CMEB	93
Quadro 13 – Atuação e Funcionamento do CMEB	98
Quadro 14 - Resoluções Publicadas pelo CMEB no Ano de 2017	98
Quadro 15 - Resoluções Publicadas pelo CMEB No Ano de 2018	99
Quadro 16 - Resoluções Publicadas pelo CMEB no Ano de 2019	100
Quadro 17 – Resoluções Publicadas pelo CMEB no ano de 2020	100

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Placa do primeiro CMEB

69

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. ORIGENS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO	25
1.1 Conselhos Municipais de Educação – alguns elementos	31
1.2 O debate proposto pelos pioneiros no manifesto	36
1.3 A Conferência Nacional De Educação de 2010	40
2. O PAPEL DOS CONSELHOS NO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	47
2.1 Debate sobre a gestão democrática nos sistemas de educação	51
2.2 Importância estratégica e atribuições do Conselho Municipal de Educação	57
2.3 Os conselhos de educação na meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014 - 2024 (Lei nº 1.3005/2014)	62
3. O PROCESSO DE CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BRAGANÇA	69
3.1 O município de Bragança e seus desafios educacionais	73
3.2 O processo de criação do Conselho Municipal de Educação (Lei nº 4.042/2010)	80
3.3 O processo de criação do Sistema Municipal de Educação (Lei Nº 4776/2015)	91
CONSIDERAÇÕES	107
REFERÊNCIAS	116

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo o Conselho Municipal de Educação (CME) de Bragança-PA no período de 2010 a 2020, inserido na Linha de Pesquisa Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico do Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), associado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica (NEB) da Universidade Federal do Pará. O estudo insere-se em uma discussão mais ampla sobre a própria história dos conselhos de educação do Brasil, partindo de uma visão local. Dessa forma, busca reforçar o conjunto de estudos do grupo de pesquisa Laboratório de Pesquisas em Memória e História da Educação (LAPEM) da Universidade Federal do Pará (UFPA), voltados para a educação no território paraense.

O recorte temporal que adotamos para a construção desta pesquisa se justifica pelo fato de o referido tempo compreender um período carregado de desafios, avanços e conquistas para a educação do município de Bragança-PA, a exemplo da criação da Lei 4.020/2010 que, apesar de na prática não conseguir efetivar o Conselho Municipal de educação, significou uma primeira experiência sobre a construção de um Conselho de Educação. As reflexões se seguiram até a Lei 4476/2015, que instituiu o Sistema Municipal de Ensino e que contribuiu para que em 2016 o CME se efetivasse. Os anos seguintes foram marcados por ações que puderam viabilizar as proposições das referidas leis.

O presente objeto de pesquisa incorporado na temática, “**O processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA: 2010 a 2020**”, se entrelaça às minhas vivências pessoais e acadêmicas. No tocante à vivência acadêmica, desde a graduação em Pedagogia, passando pela especialização até o ingresso no mestrado, sempre foi latente o interesse em entender assuntos relacionados à referida temática na interligação com a própria história da Educação Básica, no que concerne as suas problemáticas e experiências de sucesso. Sempre compreendi que a base de uma educação pública de qualidade que prima por uma gestão democrática passa pela força de órgãos colegiados, como os conselhos de educação.

Essa motivação consiste em uma das molas propulsoras para a imersão no objeto de estudo desta pesquisa, com a perspectiva de compreender o processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA, sua dinâmica, funcionamento, organização e atividades regulares, assim como os sujeitos coletivos envolvidos neste processo. Alinhada à minha trajetória academia, cito minha trajetória profissional, onde ao longo de 23 (vinte e três) anos, atuando na educação básica como pedagoga, tive a oportunidade de entrecruzar, refletir e

me apaixonar por este tema. Foram experiências na docência, na gestão escolar e por fim, no conselho municipal de educação da cidade de Bragança.

Nessa trajetória de encantamento pela temática, cito a atual função que ocupo, de coordenadora estadual da entidade que agrega os conselhos municipais de educação no Estado do Pará - a União Nacional dos Conselhos Municipais de educação (UNCME-PA), instituição de defesa e cooperação dos conselhos de educação - desde 2018, com um mandato que terminaria 2020, prorrogado até 2023 em razão da pandemia ocasionada pela Covid-19.

As experiências citadas me propiciaram um olhar mais específico sobre todo o sistema educacional, com uma observação mais crítica acerca de sua forma de operacionalização, sendo possível analisar de um amplo ângulo o ir e vir da efetivação, ou não, das políticas públicas educacionais em Bragança. Nesse sentido, a relevância social, acadêmica e política da pesquisa consiste em mostrar um colegiado de participação cidadã e controle social, sobretudo de normatização da educação, que envolve no mesmo espaço a sociedade organizada e o governo local. Pensar a construção de um Conselho Municipal de Educação significa entendê-lo como um mecanismo de Estado e, portanto, de interesse público - mas também, permeado por múltiplos interesses contraditórios, tanto de governos quanto dos segmentos sociais – focado na defesa do direito à educação.

Desse modo, este trabalho tem grande importância para profissionais da área e da academia, para a comunidade escolar, alunos, pais e os movimentos sociais, haja vista que faz uma abordagem política, de modo a explicitar as formas de participação dos sujeitos sociais coletivos na constituição do CME de Bragança, identificando os sujeitos do processo de constituição do Conselho Municipal da cidade. Este, ao ser instaurado e fortalecido, enquanto instituição de participação social e garantia de direito, converge para elevar a qualidade e o desenvolvimento da educação de crianças e jovens, à luz da cultura local.

Consciente dessa relevância, nos propomos compreender o processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA¹, analisando-o como instância de participação social e gestão democrática que tem em sua natureza o caráter normativo e fiscalizador, com grande relevância para a garantia do direito à educação e a participação

¹ Bragança é um município brasileiro do estado do Pará, localizado na latitude 01° 03' 13" sul e longitude 46° 45' 56" oeste, na Região norte do Brasil, situado na Região Geográfica Bragantina Sua população estimada em 2021 era de 130.122 habitantes no IBGE. Em função de ser um município de porte médio, tem importância estratégica para a região nordeste paraense do ponto de vista da própria educação e consequentemente do desenvolvimento humano.

cidadã, trazendo para o debate acadêmico e para o público em geral o que é, como funciona e quando ele surge no tempo e no espaço de Bragança, bem como sua importância na efetivação de direitos no que diz respeito às políticas públicas de educação da cidade.

Sendo assim, o objetivo deste estudo consiste em compreender como se deu o processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA no período de 2010 e 2020, a partir da Lei nº 4.042/2010, que criou o referido conselho, e a Lei nº 4.476/2015, que de fato o implementou por meio do sistema municipal de ensino do município, das ações desenvolvidas e das atribuições instituídas em lei municipal.

Nesta perspectiva, partimos da seguinte questão: como se deu o processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança entre 2010 e 2020? Para responder essa questão mais central, propomos três outros questionamentos, são eles: qual era o contexto social, político e educacional à época da criação do Conselho Municipal de Educação? Quem foram os protagonistas do processo de criação do Conselho Municipal de Educação? Qual foi a base legal que deu sustentação a criação do Conselho Municipal de Educação?

Na busca por desenvolver um sólido arcabouço de pesquisa, selecionamos como fontes: decretos, atas, minutas de projetos, leis, resoluções, entre outros documentos que passaram a compor o corpus documental do estudo, conforme podemos notar nos quadros 01, 02 e 03, a seguir:

QUADRO 01 - Depoimentos

ANO	ASSUNTO
2010	Depoimento do SINTEPP sobre a criação do Conselho Municipal
2010	Depoimento do ex-diretor de Ensino sobre a criação do Conselho Municipal
2010	Depoimento da técnica do Secretaria de educação sobre a criação do Conselho Municipal de Educação
2023	Presidente do Conselho Municipal de Educação
2023	Técnica do Conselho Municipal de Educação
2023	Conselho Municipal de Educação

Fonte: Elaborado pela autora, 2010-2023.

QUADRO 2 - Legislações educacionais e institucionais

DOCUMENTO	DATA	ASSUNTO
------------------	-------------	----------------

Resolução nº485/2009	15/12/ 2009	Regulariza, supervisiona e avalia as Instituições da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino do PA
Resolução nº 001/2010	03/01/ 2010	Regulamentação e a consolidação das normas estaduais e nacionais aplicáveis a educação básica no sistema estadual de ensino do PA
Projeto de Lei nº 089/2009	29/03/2012	Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.
Projeto de Lei nº812/2010	09/03/2010	Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.
Lei nº 4.042/2010	29/03/2010	Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.
Portaria nº 116-A/2015	29/03/2010	Institui comissão executiva coordenadora para elaboração da minuta de lei que criará o Sistema Municipal de Ensino.
Decreto nº 130/2015	02/09/2015	Institui a I Conferência do Sistema Municipal de Ensino
Regimento Interno	23/09/2015	Regimento interno da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino
Projeto de Lei nº 007/2015	10/11/2015	Disciplina a organização do Sistema de Ensino do município de Bragança – PA
Lei nº 4.476/2015	18/12/2015	Disciplina a Organização do Sistema de Ensino do município de Bragança, Estado do Pará, e dá outras providências
Lei nº 4.493/2016	02/05/2016	Altera o artigo 33 da Lei nº 4476/2015 que disciplina a função de conselheiro de educação é considerada relevante como serviço prestado ao município, portanto deve ter direito à uma gratificação de 10% do valor do salário-mínimo, através de Jetons
Lei nº 4.497/2016	02/05/ 2016	Altera o artigo 25 da lei 4476/2015 do Conselho Municipal de Educação em relação à composição dos membros de conselheiros que passará para 10, dos quais dois terços serão eleito pelos seus segmentos e um terço indicado pelo poder público municipal
Decreto nº 063/2016		Decreta; Artigo 1º- Nomear os integrantes do Conselho Municipal de Educação, para o período de 2016- 2020, bem como seus membros Titulares e Suplentes.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações obtidas no Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Educação, Sindicato dos Profissionais de Educação e Câmara Municipal de Bragança, 2009-2016.

QUADRO 3 - Atas, Minutas e Relatórios

DOCUMENTOS	DATA	ASSUNTO
Ata da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino	23/09/ 2015	Registro das ações realizadas na I Conferência do Sistema Municipal de Ensino

Ata da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino	24/09/ 2015	Registro das ações realizadas na I Conferência do Sistema Municipal de Ensino
Minuta do Sistema de Ensino aprovado na I Conferência Municipal de Ensino	24/09/2015	Disciplina a organização do Sistema de Ensino do município de Bragança – PA
Relatório das CMEB	2017	Relato das ações do período de 2017 a 2020 sobre ações desenvolvidas neste período

Fonte: Elaborado pela autora com base nas informações obtida no Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Educação, Sindicato dos Profissionais de Educação e Câmara Municipal de Bragança, 2015-2017.

Do ponto de vista metodológico, a construção do conhecimento ocorre de forma planejada, com um processo que organiza as ações frente às tarefas, passos e trajetória que pretendemos transcorrer, de modo que esse percurso materialize o caminho do pensamento e a prática exercida pelo pesquisador na realidade que quer conhecer. Em nosso caso específico, nosso planejamento se volta para percorrer o processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA, a partir do entendimento de metodologia que inclui teorias de como abordar determinado tema, assim como um complexo de técnicas para enfrentar os problemas que o pesquisador se propõe e, por conseguinte, é desafiado a responder.

Nessa investigação, portanto:

Entendemos por metodologia o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. Nesse sentido, a metodologia ocupa um lugar central no interior das teorias e sempre está referida a elas. Dizia Lênin (1965) que “o método é a alma da teoria” (p.148), distinguindo a forma exterior com que muitas vezes é abordado tal tema (como técnica e instrumentos) do sentido generoso de pensar a metodologia como a articulação entre conteúdos, pensamentos e existência, (Minayo, 1994, p.16)

Essa visão unitária entre as teorias de abordagem e as técnicas - possibilitadoras de sistematização, organização e compreensão da realidade, ou de um fenômeno, ou mesmo de um recorte de uma determinada temática – baliza o desenvolvimento do trabalho sobre o qual nos debruçamos. Nesse sentido, nosso estudo adota a pesquisa qualitativa do tipo bibliográfico e documental que trabalha com fontes primárias de modo a desenvolver condições para investigação do processo de construção do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA, não em sua interação imediata, mas de forma indireta, por meio da análise dos documentos produzidos e, por isso, indicadores do seu modo de ser, viver e compreender um determinado

fato social, o que implica fazê-lo a partir do ponto de vista de quem os produziu, por isso mesmo requer cuidado por parte do pesquisador (a) para não comprometer a validade de suas inferências.

Com essa clareza, compreendemos que é preciso buscar empreender a investigação com o devido cuidado - para não se deixar seduzir por documentação tendenciosa - e assim possibilitar uma análise mais próxima da realidade. Segundo Ludke e André (1986, p.38), “a análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

Assim, na esteira da abordagem qualitativa e tendo como caminho a ser trilhado os passos da pesquisa do tipo bibliográfico documental, esperamos construir nosso objeto de tal modo que, após tratado sistematicamente, possa em última instância contribuir para a compreensão da educação do município de Bragança, enquanto reflexão que possibilite luzes para o desafio de uma gestão efetivamente democrática que, por sua vez, se aperfeiçoa na medida em que cria condições para a transformação dos segmentos sociais (docentes, estudantes, pais, mães, comunidade em geral) para tornar cada sujeito um protagonista no processo educacional, de modo que desperte a sociedade para importância da educação como direito.

Alinhado às nossas proposições, ao longo da pesquisa fizemos uma retrospectiva da trajetória dos Conselhos de Educação no Brasil, identificando historicamente sua relevância social, acima de tudo por cumprirem papel fundamental no processo de afirmação da democratização do poder local. Isso se processa a partir de um campo essencial para o desenvolvimento humano - a educação - compreendida não só no espaço escolar, mas também, e fundamentalmente, em todas as relações em que homens e mulheres estão inseridos para produzirem sua própria existência em um tempo-espaço concreto, de modo a abranger “os processos formativos que desenvolve na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Brasil, 1996, p. 1).

Sobre isso, inicialmente inferimos que a história da gênese dos conselhos de educação no território brasileiro data do século XIX. No entanto, o processo de avanço do controle social e da política educacional no Brasil começou se organizar a partir de 1985, com o fim do regime militar implantado em 1964 por uma aliança entre generais, empresários e setores da grande mídia, que deflagrou um golpe responsável por derrubar o presidente João Goulart, no início

do mês de abril daquele ano. Em termos legais, os direitos civis e políticos, assim como a participação da população em instrumentos de controle social, voltaram a ser restaurados apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, os anos de 1980, em que pese ser considerada uma década perdida, gestou um expressivo avanço nas políticas públicas no que diz respeito ao controle social e à política educacional no Brasil, produto de um longo movimento por democratização do país, ao mesmo tempo em que o novo texto constitucional garantia um processo de descentralização, ainda que contraditório, com o qual se atingiu grande parte das políticas públicas.

A nova constituição representou um avanço expressivo para a educação, por criar condições favoráveis para a construção do Estatuto da Criança e Adolescente de 1990 (Lei Nº 8.064/1990) e para a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1996, enquanto processo de regulamentação do texto constitucional por corroborar a valorização dos docentes e a gestão democrática, assim como todo desdobramento que daí decorre como, por exemplo, o aumento piso salarial do magistério e o atual plano nacional de educação. Ademais, conferiu autonomia e, conseqüentemente, novos desafios² aos municípios, os quais ficaram com a responsabilidade da educação infantil e o ensino fundamental, inclusive em regime de colaboração com a União e os estados.

É nesse contexto que os Conselhos de Educação em escala municipal, estadual e nacional ganham relevância social, uma vez que traziam em si a oportunidade de participação, ao mesmo tempo, do poder público e da sociedade, via sindicatos, associações e entidades

² A CF/88 trouxe uma série de mudanças e desafios para os municípios brasileiros em áreas onde muitos possuíam pouca experiência. No âmbito da educação, destacamos:

1. A Descentralização e Autonomia Municipal, transferindo responsabilidades e recursos financeiros para as esferas locais. Isso, embora positivo para o fortalecimento do governo local, também trouxe o desafio de administrar e gerir os recursos de maneira eficaz, atendendo às necessidades da população;
2. O Financiamento da Educação: A CF estabeleceu percentuais mínimos de investimento em educação por parte dos municípios, estados e União. Isso pressionou os municípios a alocarem recursos substanciais nessas áreas, muitas vezes em contextos de recursos limitados e demandas crescentes;
3. Universalização do Ensino Fundamental;
4. Gestão dos Recursos Financeiros;
5. Valorização dos Profissionais da Educação: desafio de capacitar e manter professores qualificados, enfrentando questões salariais e de formação;
6. Educação Inclusiva;
- 7- Gestão Participativa: A CF/88 enfatizou a gestão democrática do ensino público. Isso trouxe o desafio de envolver a comunidade escolar e a sociedade na tomada de decisões educacionais, além de implementar conselhos de educação e outros mecanismos participativos.
8. A criação dos Planos de Educação: os municípios precisaram elaborar e implementar seus planos, alinhando suas ações com as políticas estaduais e nacionais.

ligadas à educação e aos segmentos sociais. Trata-se de uma experiência de compartilhamento de gestão da educação que se dá de diversas formas, ora mais efetiva, ora figurativa, a depender da compreensão que se tenha do papel da sociedade civil, da função do conselho de educação e dos segmentos envolvidos, sobretudo do conteúdo produzido por eles.

Em razão disso, as diretrizes educacionais, previstas pela legislação brasileira (Constituição Federal 1988, LDB 9394/1996 e pelo Plano Nacional de Educação – PNE, 2014-2024) dispõem sobre a responsabilidade legal de colocar em funcionamento os conselhos de educação, do contrário, o ente que não o fizer fragiliza a participação da sociedade e, de certo modo, transgredir a própria legislação que os criou, devendo assim assumir as implicações legais e políticas disso.

Nesse sentido, os Conselhos de Educação devem cumprir um papel fundamental no sistema de ensino para tornar efetiva a legislação educacional do país, haja vista que eles têm caráter não só consultivo e fiscalizador, mas sobretudo normativo e deliberativo das políticas educacionais em seu âmbito específico de atuação. Em última instância, torna-se fundamental investigar o funcionamento dos conselhos de educação, isto é, os mecanismos de normatização, participação e controle social da educação, uma vez que estes são seus objetivos precípuos nas políticas públicas no campo educacional.

Como o objetivo de responder nossa questão norteadora, bem como nossos objetivos, este trabalho está dividido em quatro capítulos em uma lógica que permita responder todos os questionamentos da pesquisa. No primeiro capítulo, abordamos as origens da construção dos conselhos municipais de educação do Brasil, tendo como embasamentos teóricos Jamil Cury - “Conselhos de educação: fundamentos e funções” (2006) -, que nos ajuda a descrever e analisar as funções e respectivos fundamentos dos Conselhos de Educação no Brasil; e de Bordignon (2020), que, por sua vez, nos dá suporte para repensarmos a trajetória dos conselhos de educação do Brasil.

No segundo capítulo, abordamos o papel dos conselhos no processo de democratização da educação, no qual refletimos sobre a gestão democrática dos sistemas de educação, enfatizando a importância e atribuição que o conselho municipal de educação possui na construção dos princípios democráticos, sinalizando o PNE, Lei nº 1.305/2014 (2014 -2024), em sua meta 19, que aponta para essa construção.

No terceiro capítulo, discutimos o processo de criação e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Bragança, apontando os desafios educacionais e dialogando com as

leis nº 4042/2010 e nº 4476/2015 (a primeira cria o conselho de educação e a outra institui o sistema de ensino no período de 2010 a 2015).

Por fim, nas considerações finais, retomamos as discussões e os achados da pesquisa, apontando desafios tanto para o poder público quanto para a sociedade civil. Desse modo, dadas as imbricações entre os capítulos, o leitor terá autonomia para optar por onde começar a leitura.

1.ORIGENS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Neste primeiro capítulo, a intenção é apresentar de forma sucinta o percurso histórico dos Conselhos Municipais de Educação do Brasil. Isso envolve contextualizar sua construção no cenário das políticas públicas educacionais, começando pelo âmbito federal, passando pela esfera estadual e, finalmente, chegando ao território municipal.

Podemos dizer que a origem dos conselhos de Educação no contexto brasileiro começa a se esboçar na gestão pública a partir de meados do século XIX, mais precisamente em 1846. Neste período houve certa ênfase para o ensino superior, quando a educação ainda era denominada de “instrução pública”, por isso o nome de Conselhos de Instrução Pública. O início do século foi marcado pela independência do Brasil e pela chegada da família real e, com ela, surgiram novas demandas políticas, sociais, culturais e educacionais da elite da época, como explicita Bordignon (2020, p. 35):

A independência, em 1822, acentuou a necessidade de uma organização para a educação, mantendo, porém, a tendência iniciada no reino unido de Portugal, Brasil e Algarves. Podemos considerar como marco histórico dessa fase o ato adicional de 1834, a constituição de 1824, que instituiu a monarquia federativa e transferiu às províncias a responsabilidade pela instrução primária e secundária, exceção feita ao denominado município da corte, Rio de Janeiro.

Com exceção do Rio de Janeiro, as províncias da época como São Paulo, Pernambuco, Bahia, entre outras, ficaram com a responsabilidade da instrução primária e secundária que correspondiam a nossa educação básica de hoje. A primeira, a instrução primária, correspondia à instrução das primeiras letras ou às escolas de primeiras letras, ao passo que a instrução secundária correspondia basicamente à preparação para o ensino superior. Contudo, era uma educação voltada para elite ou para bem poucos.

Para Bordignon (2020), na trajetória dos conselhos de educação do Brasil, primeiramente, houve a proposta de estabelecer os Conselhos de Instrução Pública em nível nacional, bem como o Conselho de Instrução Pública da Bahia e do município do Rio de Janeiro, especialmente em função da chegada da família real em terras brasileiras, em 1808. Estes conselhos faziam parte da dinâmica da gestão da instrução pública e tinham papel de orientação na coordenação da política educacional, de modo que cada conselho tinha sua esfera específica de atuação, apesar de sua fragilidade enquanto organização, pois não havia um sistema de ensino e sim iniciativas isoladas, sem coesão entre suas partes e com o todo.

O período do II Reinado, no Império, e dos primeiros 21 anos da República que vão até 1911, pode ser considerado como dos primórdios dos conselhos de educação do Brasil. Nesse período a educação era denominada instrução pública e passou por uma série de reformas que, em geral, incluem um conselho na estrutura da gestão da educação (Bordignon, 2020, p. 35).

Por isso, nesse período, em âmbito nacional, foram formuladas propostas de Conselhos de Instrução Pública, uma das primeiras tentativas de organização dos conselhos de educação do Brasil, cuja competência seria de “elaborar e apresentar ao governo todos os planos de reformas e melhoramento, que necessitar a instrução pública, ocupando-se com preferência aqueles que lhe forem indicados pelo ministério da repartição” (Brasil, 1846, art. 4). Também se estabelecia como competência do Conselho de Instrução Pública:

Organizar os regulamentos de disciplina, fixar as doutrinas, métodos de ensino, os compêndios, os programas dos cursos que devem ser seguidos nos estabelecimentos públicos de instrução; responder a todas as consultas do governo sobre questões concernentes a instrução; propor a nomeação de comissários que visitem e inspecionem as aulas públicas ou particulares; e fornecer as instruções que os deve guiar nos objetos de seus exames; deliberar sobre as infrações de leis e regulamentos e sobre todo gênero de abusos cometidos no ensino público ou privado e propor ao governo as providências precisas para a sua repressão; dar posse e juramentar os professores nomeados para as cadeiras de instrução secundárias (Brasil, 1846, art. 4).

Em tese, era um papel basicamente de assessoramento e de definição de diretrizes da coordenação do processo educacional e deliberativo em alguns aspectos, como por exemplo, sobre as infrações das leis e regulamentos. O Conselho de Instrução, portanto, foi pensado como um colegiado de caráter essencialmente consultivo voltado especificamente para a educação. Para uma sociedade escravocrata da época, isso não deixa de ser um avanço simbolicamente importante dos esforços que ocorreram ao longo dos anos até nossos dias. Estas proposições dos conselhos de instrução se configuram como um marco na história da educação brasileira, haja vista que são os primeiros registros de tentativa de constituição dos conselhos de educação no país, embora tenham sido criados com base em inspiração europeia.

As propostas de criação de conselhos de instrução pública no Brasil seguiram o Portugal, pois modelo português. Portugal, em 7 de setembro de 1835, havia criado seu Conselho Superior de Instrução Pública, “encarregado da direção e regimento de todo o ensino e educação pública (Bordignon, 2020, p.36).

Ademais, tais conselhos foram sugeridos a partir de uma experiência do conselho de instrução pública de Portugal, assim como toda a política educacional da época.

É importante situar que esse período correspondeu a uma primeira tentativa de organização de educação no Brasil, consequência da chegada da família real, em 1808, que demandou iniciativas educacionais para atender aos interesses da corte, predominantemente de nível secundário e superior, de caráter profissionalizante nas áreas médicas, militar e de engenharia. Isso explica o fato de a organização da educação no Brasil ter iniciado pela educação superior (Bordignon, 2020, p. 35)

Já em 1870, o Ministro do Império retomou a proposta denominada de Conselho Superior de Instrução Pública e, em 1882, Rui Barbosa³ leva para a Comissão de Instrução Pública a proposta com o nome de Conselho Superior de Instrução Nacional.

Entretanto, somente em 1911 o Conselho Superior de Ensino foi regulamentado pelo Decreto nº 8. 656 de 05/04/1911. A partir daí, considera-se efetivamente organizada uma estrutura em âmbito nacional para tratar da questão educacional e, em seguida, tem-se os Conselhos Nacionais de Educação pelo Decreto nº 8.50 de 11/ 04/ 31, que, por sua vez, culminará na Lei nº 4.024/1961, a qual reforça a base legal dos conselhos e apoia as legislações educacionais subsequentes.

Sobre isso, vejamos o que diz o site oficial do Ministério da Educação:

A primeira tentativa de criação de um Conselho na estrutura da administração pública, na área de educação, aconteceu na Bahia, em 1842, com funções similares aos “boards” ingleses e, em 1846, a Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados propôs a criação do Conselho Geral de Instrução Pública.

A idéia de um Conselho Superior somente seria objetivada em 1911 (Decreto nº 8.659, de 05/04/1911) com a criação do Conselho Superior de Ensino.

A ele seguiram-se o Conselho Nacional de Ensino (Decreto nº 16.782-A, de 13/01/1925), o Conselho Nacional de Educação (Decreto nº 19.850, de 11/04/1931), o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação (Lei nº 4.024, de 20/12/1961), os Conselhos Municipais de Educação (Lei nº 5692, de 11/08/1971) e, novamente, Conselho Nacional de Educação (Ministério da Educação, 2023, p. 1).

³ Ruy Barbosa de Oliveira nasceu em Salvador, Bahia, no dia 05 de novembro de 1849. Filho de João José Barbosa de Oliveira, médico, deputado provincial e diretor da Instrução Pública da Bahia, e de Maria Adélia Barbosa de Oliveira. Foi um polímata brasileiro, tendo se destacado principalmente como jurista, advogado, político, diplomata, escritor, filólogo, jornalista, tradutor e orador. Representou o Brasil na Conferência de Haia, foi reconhecido como “O Águia de Haia”. Foi membro fundador da Academia Brasileira de Letras e seu presidente entre 1908 e 1919.

Nesse percurso dos conselhos nacionais de educação houve não só mudança na nomenclatura, mas também alteração nos conteúdos, nas formas, na natureza e na configuração, na organização e no caráter, com expressivos avanços ao longo dessa história, principalmente em relação ao papel da sociedade civil organizada - uma vez que se percebe a ausência quase total de participação dos setores populares e sindicais na estrutura desses conselhos, o que se alterará de modo significativo depois da Constituição de 1988, conforme veremos a seguir.

O Conselho Nacional de Educação é regido pela Lei nº 9.131 de 1995, que trata das atribuições do Ministério da Educação e a sua relação com o Conselho Nacional de Educação, nos seguintes termos:

Art. 6º O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem.

§ 2º Os conselheiros exercem função de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte, diárias e jetons de presença a serem fixados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, (Brasil, 1995, p, 01).

Nesse sentido, a legislação realmente traduz o peso, a responsabilidade e a importância do Conselho no processo de formulação e avaliação da política nacional de educação. Ela também cria condições para seu pleno funcionamento em colaboração com o Ministério da Educação e Desporto, nome que tinha na época. Isso demonstra o papel crucial que o Conselho desempenha na orientação e supervisão da educação no país.

Ao longo do tempo, as atribuições do colegiado foram moldadas. O Conselho tem função normativa e consultiva. Ele é composto por um total de 24 membros, envolvendo representantes do Estado e da sociedade civil. Sobre o peso da esfera nacional: “[...] o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem” (Brasil, 1995 p. 01). Nem sempre se difundiu na mesma proporção para o âmbito estadual e municipal. A importância que se dá, historicamente, a cada ente federativo no campo da educação varia muito. Houve aperfeiçoamento, mas muito aquém da velocidade esperada.

Em âmbito estadual, a constituição dos conselhos ocorre legalmente, também, pela Lei nº 4.024/1961 - sendo nomeados como órgãos normativos dos sistemas de ensino. No entanto, já havia esforços - mesmo que incipientes - de construção de conselhos, embora com nomenclaturas e formatos diferenciados. Alguns exemplos incluem o Conselho Estadual de Ensino do Amazonas (1955), o Conselho de Educação do Distrito Federal (1962) e o Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (1962). Entretanto, o primeiro Conselho Estadual de Educação (CEE) foi o Conselho de Instrução Pública da Bahia - quando o território baiano ainda era província - estabelecido por meio da Lei nº 172, de 25 de maio de 1842.

A partir da Lei nº 5.692/1991, foi permitido que os conselhos estaduais cedessem aos municípios o direito de construir seus próprios conselhos de educação. Segundo Bordignon (1993), até 1982, havia poucas experiências de conselhos municipais de educação no Brasil, com exceção do Rio Grande do Sul, onde o conselho municipal de educação funcionava efetivamente. Portanto, a composição e atuação dos conselhos municipais variam muito, tanto na condição de criação, quanto nas categorias neles representadas, bem como no tempo de gestão e na autonomia que possuem dentro do sistema. Isso mostra a diversidade e complexidade dos conselhos de educação em diferentes níveis de governo.

Tendo em vista a trajetória apresentada, Bordignon (2020) faz um processo de periodização que divide a história dos conselhos de educação do Brasil em 5 períodos os quais são apontados e caracterizados da seguinte forma:

QUADRO 4 - Periodização dos Conselho de Educação, Segundo Bordignon (2020)

item	Período	Eventos
01	De 1842 a 1911	Período de propostas de Conselhos de instrução pública, em âmbito nacional, e do conselho de instrução pública pela providência da Bahia e do Conselho de instrução pública do município da corte, no Rio de Janeiro;
02	De 1911 a 1931	Período da criação e funcionamento efetivo dos Conselhos Superior de Ensino e Nacional de Ensino;
03	De 1931 a 1962	Período do Conselho Nacional de Educação, em dois momentos. Nesse período foram registradas algumas experiências de Conselhos estaduais e municipais;
04	De 1962 a 1994	Período do Conselho Federal de Educação, de criação dos conselhos estaduais e de alguns Conselhos municipais de Educação;
05	De 1994 até hoje	Período do atual Conselho nacional de Educação, inicialmente criado por medida provisória, MP nº 661, de 18/10/1994, convertida em Lei nº 9.131/95.

Fonte: Organizado pela autora com base em Bordignon, 2022.

Na lógica desse autor, o primeiro período, de 1842 a 1911, é caracterizado pelas tentativas de institucionalização dos Conselhos de Instrução Pública a partir de um conjunto de proposições. Ao mesmo tempo, surgem os Conselhos de Instrução Pública na província da Bahia e no município do Rio de Janeiro.

O segundo período – de 1911 a 1931- é marcado nacionalmente pela efetiva institucionalização de um Conselho Superior de Ensino, criado pelo decreto nº 8.659 de 05 de março de 1911 e, posteriormente, transformado no Conselho Nacional de ensino, de 1925.

A proposta de um conselho nacional na estrutura da administração da educação somente seria efetivada em 1911, com a criação do Conselho Superior de Ensino...reformulado em 1915 pelo decreto nº 11.530, de 18 de março e transformado em Conselho Nacional de Ensino (Bordignon, 2020, p.48).

O terceiro período, de 1931 a 1962, é marcado pela afirmação do Conselho Nacional de Educação, o qual foi criado pelo governo provisório de Getúlio Vargas, via decreto de nº 19.850, de 11 de abril de 1931: “Como os anteriores, foi criado no bojo de uma reforma do ensino, esta denominada de Francisco Campos, mas desta vez foi objeto de decreto específico” (Bordignon, 2020, p. 55). Ao mesmo tempo, há experiências de conselhos municipais e estaduais nesse período.

O quarto período, de 1962 a 1994, caracteriza-se pela criação do Conselho Federal de Educação, comumente chamado de “primeira LBD do Brasil”. “Promulgada a Constituição de 1946, logo em 1947, o ministro Clementes Mariani designava a comissão especial para formular as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, na forma de anteprojeto de lei a ser submetido ao Congresso Nacional.” (Bordignon, 2020, p. 83).

O quinto período, de 1994 aos dias atuais, é caracterizado pela Lei de Diretrizes e Base da Educação 9.394/1996 e pela afirmação dos conselhos municipais de educação, uma vez que os municípios, por força da Constituição de 1988, se transformam em entes federativos autônomos, com as atribuições que lhes foram conferidas, as quais inclusive já foram abordadas ao longo deste trabalho.

A história dos conselhos no Brasil, no âmbito dos entes - que constituíram a Colônia, o Império e a República - é longa, embora só mais recentemente eles tenham adquirido importância e institucionalidade (Brasil, 2007). Contudo, em virtude da nossa cultura política ainda continuar contaminada pela tradição patrimonialista, a efetiva implementação dos princípios de uma gestão democrática da educação, por meio desses órgãos e tantas outras

ações, ainda é um grande desafio a ser superado. Esses princípios estão assegurados em lei, como podemos observar no artigo 206 da CF/88, que garante a gestão social na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e os seguintes princípios: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola e a participação da comunidade local em Conselhos Municipais de Educação-Comes (Brasil, 1988; Brasil, 1996).

Assim, podemos observar que o crescimento e o fortalecimento dos conselhos municipais de educação no Brasil foram ocorrendo lentamente dentro da gestão pública e ganharam cada vez mais força em virtude de uma sociedade civil organizada para a defesa do direito à educação e da consciência da necessidade da participação social.

A criação de um CME deve resultar, de forma colaborativa, da vontade da sociedade e do poder executivo sobre a importância desses órgãos para as políticas públicas e para o fortalecimento institucional do serviço que prestará a própria sociedade, a partir das definições, das atribuições e das funções que desempenha, com ênfase a garantir o direito uma educação de qualidade para todos.

1.1 Conselhos Municipais de Educação – alguns elementos

Considerando os processos de construção e de institucionalização dos conselhos municipais de educação, faremos um breve levantamento de dados da realidade desses conselhos, no Brasil, no atual contexto. Para tanto, utilizaremos como referência a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

A UNCME - PA é formada por uma diretoria, composta por coordenação geral, secretaria executiva, diretoria de formação, legislação e normas, comunicação e fiscal. A atuação desse órgão é destinada a propor que todos os municípios instituem seus CMEs, na perspectiva de contribuir com as políticas educacionais dos municípios. É uma entidade criada com objetivo de buscar soluções para os problemas educacionais comuns e diferenciados dos municípios brasileiros, para estimular a cooperação entre os conselheiros junto ao Ministério da Educação - MEC e outros órgãos governamentais e não governamentais, públicos e privados. Nesse sentido, a UNCME constitui-se também em um fórum de discussão o qual defende a educação, contribuindo para a ampliação e melhoria da educação municipal e orientando a estruturação organizacional de conselhos municipais de educação.

Segundo IBGE 2023, o Brasil possui um número total de 5.568 municípios, destes, 5400 possuem Conselhos Municipais de Educação, em um quadro regional altamente diverso, a depender de cada grande região do país (UNCME, 2023). Isso demonstra certo avanço

considerando que somente 168 cidades não possuem seus CMEs instituídos. Contudo, nesse quadro, é possível notar que os municípios brasileiros criam primeiramente os conselhos municipais de educação para depois instituírem seus sistemas de ensino, o que causa determinados entraves para a autonomia das deliberações acerca do funcionamento dos conselhos de educação em sua esfera local.

A organização dos Conselhos Municipais de Educação também expressa a enorme desigualdade regional existente no país. Por isso, ao observar o cadastro dos dados da UNCME (2023), as regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste são as que possuem os índices mais elevados de CMEs, ao passo que a Região Norte registra os índices mais baixos.

No Pará, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação vem ao longo do tempo trabalhando pelo crescimento e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação, de modo a monitorar e incentivar a instituição deles nos municípios. Segundo os dados da UNCME - PA (2023), dos 144 municípios paraenses, 101 já possuem um Conselho Municipal de Educação. Esse quantitativo, desde o ano de 2008, vem se ampliando, mas com uma proporção bem reduzida. A partir de 2017, a UNCME fortaleceu seu trabalho junto aos Governos Municipais e às Secretarias Municipais de Educação, tendo o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) e da Secretaria de Educação do Estado - SEDUC para alcançar um maior número destes órgãos.

O crescimento da expansão dos Conselhos Municipais de Educação iniciou em 2018, de modo a atingir metas significativas com um aumento de 64 (sessenta e quatro) CMEs no ano de 2017. Esses municípios já possuem uma lei que regulamenta seu próprio Sistema de Ensino de Educação e outros instituídos apenas com a Lei de criação do Conselho. Embora seja perceptível o avanço no que tange a criação e a consolidação desses órgãos, muito ainda precisa ser feito - a exemplo do trabalho de formação continuada dos conselheiros e técnicos, assim como a construção da própria Lei dos Sistemas de Ensino para aqueles municípios que ainda não conseguiram implantar.

É preciso se ter claro que a legislação não determina a criação de um conselho, por isso é necessário que a sociedade civil crie condições no interior das cidades para sensibilizar e/ou pressionar o executivo local para a viabilização de um conselho de educação e que este possa garantir e ampliar o direito ao ensino-aprendizagem formal, ou seja, a escola. Nesse sentido, Bordignon (2009) nos possibilita entender que a criação do conselho de educação precisa envolver a vontade política da sociedade, caso contrário será apenas para cumprir uma

formalidade legal, sem compromisso efetivo com o direito à educação de qualidade e de seus sujeitos.

Pensando no processo instituinte do conselho, é necessário lembrar que não há legislação federal determinando a criação de conselhos municipais de educação. Assim, a decisão de criar o conselho é exclusiva do município. Mas é fundamental que a criação do conselho represente a vontade política da sociedade e não uma mera formalidade legal. Por isso, o processo de criação do conselho é mais importante do que a qualidade final da lei. O perfil do conselho, sua organização, composição, funções e atribuições devem resultar de ampla discussão com a comunidade, (Bordignon, 2009, p.72).

Ao se ter claro as nuances que envolvem o processo de construção de um conselho, também se sabe sobre a rejeição que possui grande parte do poder público em construir e apoiar os CMEs, apoiados na ideia, nos conceitos pré-determinados de que a criação deles será apenas com o fim de fiscalizar suas ações, desconhecendo que, para além de fiscalizar, é função dos CMEs a formulação e avaliação da Política Municipal de Educação. Nessa conjuntura, ainda apontamos a visão do poder executivo de criação dos Conselhos tão somente com o objetivo de captação de recursos, ou porque foram impulsionados/pressionados pelo Ministério Público ou Tribunal de Contas dos municípios, ou outra instituição. Isso reforça uma “herança histórica” do poder público de tentar diminuir o protagonismo e representação da sociedade civil, pois busca evitar a participação cidadã na construção das políticas públicas, revelando uma visão tacanha ao não reconhecer a importância de promover mecanismos que possibilitem a democratização da gestão educacional.

A Coordenação estadual da UNCME-PA faz um acompanhamento de perto dos municípios paraenses na área da educação, por meio de visitas, encontros, reuniões, contatos diários pelo grupo de *WhatsApp*, com os representantes e os Presidentes dos CMEs. Esse monitoramento revela que o estado do Pará ainda tem muitos conselhos municipais subordinados ao Conselho Estadual de Educação (CEE) em virtude de não terem Lei do Sistema de Educação, o que faz com que os CMEs tenham suas atribuições ainda atreladas à esfera estadual.

Por outro lado, existem municípios que não dispõem do espaço físico necessário para estabelecer a infraestrutura adequada às demandas e às atribuições deste órgão, assim como tem situações em que o conselho municipal de educação funciona dentro da Secretaria de Educação, comprometendo a sua autonomia enquanto órgão de controle social.

Se, por um lado, podemos reconhecer que houve um certo avanço na construção dos conselhos municipais de educação do Estado do Pará, por outro, é forçoso reconhecer também que temos lacunas e fragilidades que expõem as desigualdades e vulnerabilidades educacionais/institucionais que demandam atenção especial no sentido de criar condições para superar as dificuldades dos municípios, para que não fiquem atrasados no processo de desenvolvimento educacional em todos os sentidos. Vejamos os 41 (quarenta e um) municípios do Estado do Pará que não possuem sua organização institucional por meio de conselhos de educação:

QUADRO 5 - Municípios paraenses que não têm conselhos de educação.

Nº	MUNICÍPIO	REGIÃO DO ESTADO
01	Curuá	Oeste do Pará
02	Placas	
03	Prainha	
04	Porto de Moz	
05	São João de Pirabas	Região Nordeste do Pará
06	São João da Ponta	
07	Augusto Correa	
08	Bonito	
09	Nova Timboteua	
10	Primavera	
11	Quatipuru	
12	Santarém Novo	
13	Cametá	
14	Igarapé Mirim	
15	Aurora do Pará	
16	Capitão Poço	
17	Garrafão do Norte	
18	Mãe do rio	
19	Irituia	
20	Nova Esperança do Piriá	Região Sudoeste do Pará
21	Santa Luzia do Pará	
22	Viseu	
23	Brasil	
24	Senador José Porfiro	
25	Aveiro	
26	Novo Progresso	
27	Itaituba	Região Sudeste do Pará
28	Rurópolis	
29	Breu Branco	
30	Itupiranga	
31	Paragominas	
32	São Félix do Xingu	
33	Curionópolis	
34	Palestina do Pará	
35	São João do Araguaia	
36	Supucaia	

37	Bagre	Região do Marajó – Pará
38	Chaves	
39	Curralinho	
40	Salvaterra	
41	Santa Bárbara	Região Metropolitana de Belém – Pará

Fonte: União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME-PA, 2023.

Nesse sentido, é importante destacar a urgência para que estes municípios possam ter condições de implementar seus Conselhos Municipais de Educação. Para tanto, cabe ações como: apoio técnico aos municípios interessados em criar seus CMEs, consultorias jurídicas, orientações sobre estruturação do conselho e auxílio na elaboração das normativas. Nessa conjuntura, vale um destaque para o trabalho desenvolvido pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE⁴) - extinta pelo então presidente Jair Bolsonaro. Esse órgão era responsável por prestar assistência técnica e dar apoio aos municípios no processo de monitoramento e de avaliação dos planos de educação.

Fomentar parcerias para enfrentar essas lacunas institucionais é fundamental. Faz-se necessário desenvolver com maior amplitude as formações continuadas para os conselheiros e para a equipe técnica, no intuito de contribuir no trabalho que eles desenvolvem pela educação local para que de fato sejam atuantes e para que promovam mudanças positivas nos municípios, principalmente no campo educacional.

Nesse particular, a UNCME vem procurando fazer cursos de formação na criação e implementação dos CMEs por meio de encontros regionais, estaduais, nacionais e outros, ampliando a capacidade de atuação desses órgãos, para que possam compreender e interpretar a legislação educacional em todo o território nacional, com a finalidade de fomentar a criação

⁴ A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) foi criada em 2011 como uma demanda clara da CONAE 2010, que exigia do MEC uma ação mais presente na coordenação do trabalho de instituir o Sistema Nacional de Educação. Teve como função precípua o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação – SNE, cujo prazo terminativo se viu consubstanciado no artigo 13 da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências). O SNE, segundo o diploma legal, deverá ser instituído pelo poder público, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação do PNE. Nesse cenário, a SASE contribuiu para fortalecer o caminho de construção de consensos ou acordos em torno de temas relativos ao Sistema Nacional de Educação. As iniciativas neste sentido variaram desde a inclusão destes temas em fóruns nacionais, regionais e estaduais de diversas organizações que discutem política educacional no Brasil, até o estímulo à produção de estudos acadêmicos sobre o assunto, passando também pela ampliação das possibilidades de diálogo e pactuação entre gestores sobre diferentes aspectos e temas importantes para a educação brasileira (cooperação federativa, financiamento, avaliação, planejamento articulado, valorização dos profissionais da educação, fortalecimento das instâncias colegiadas, gestão democrática, enfim).

de novos conselhos municipais e de fortalecer a participação da sociedade civil para o exercício da democracia participativa

1.2 O debate proposto pelos pioneiros no manifesto

Após a exposição de como os conselhos Municipais se instituíram nas políticas públicas do Brasil, faremos agora uma breve retrospectiva da contextualização histórica da educação. Nosso ponto central é o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932 - redigido por Fernando de Azevedo e assinado por 26 educadores intelectuais, dentre eles, Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto, Lourenço Filho, Roquete Pinto, Delgado de Carvalho, Hermes Lima e Cecília Meireles. O documento se opunha às práticas pedagógicas tidas como tradicionais, visando uma educação que pudesse integrar o indivíduo à sociedade e, ao mesmo tempo, ampliar o acesso de todos à escola.

O Manifesto dos Pioneiros trazia em sua narrativa a defesa por uma educação como direito de todos (cidadãos e cidadãs), uma escola totalmente pública, essencialmente gratuita, laica e obrigatória, para homens e mulheres frente às (des)iguais possibilidades de aprendizagem e de oportunidades sociais, com vistas a abolir privilégios de gênero ou mesmo de classe social. Além de oferecer diretrizes para uma política de educação que promovesse a unidade entre a reforma econômica e reforma educacional, para garantir um planejamento unificado, integral, permanente e comprometido com a educação do país.

No texto dos pioneiros da educação é possível notar uma concentração de esforço para sensibilizar o governo e a sociedade brasileira acerca da primazia que deve ser dada à educação e à escola pública, inclusive na ordem hierárquica dos problemas nacionais. Advoga-se que as demandas econômicas devem estar alinhadas à questão educacional, uma vez que esta é uma das condições para uma nação agregar valor à sua produção, principalmente a produção da própria tecnologia. Por isso, há urgência de um sistema de organização escolar para fazer frente às necessidades e aos desafios do Brasil do início do século XX e hoje do século XXI. Daí “na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional” (Manifesto dos Pioneiros, 1932, p.188).

Um “sistema de organização escolar” viria ao encontro da melhoria e da qualificação da educação, pois converge para o planejamento e para a organização do ensino-aprendizagem, no sentido de superar o que, no dizer do Manifesto (1932, p. 188), é “tudo fragmentário e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e

frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos [...]”.

Segundo o documento, o principal motivo dos problemas da educação está na ausência de planos e de um sistema da educação nacional, o que causa fragmentação e desarticulação de esforços em virtude da ausência de um respaldo mais filosófico e de cunho científico com capacidade para respaldar a construção de políticas nacionais de educação.

O grupo de educadores redatores do manifesto em questão defendia novos ideais de educação e lutavam contra o empirismo dominante. Para tanto, esses educadores advogavam para a transferência de todos os problemas de cunho educacional, do plano administrativo para o plano político-social. No texto nota-se a seguinte proposição “servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social” (Manifesto dos Pioneiros, 1932, p. 188). Isso implica dizer que o objetivo central consistia em ter um ideal que estivesse vinculado pela vida social da época, com um viés mais humano, com aspectos solidários, de serviço social e cooperação.

Os 26 professores que assinaram o manifesto diziam que a escola tradicional estava instalada para uma concepção burguesa, deixando o indivíduo numa autonomia isolada e estéril. É notório que há muito tempo a oferta escolar já era vista para uma classe burguesa, sendo representada por uma minoria da população brasileira, pois predominava (e ainda predomina) a desigualdade social entre as classes - proletariado e burguesia. Dessa maneira, a luta para quebrar esse paradigma de que a educação escolar se concentrava para uma minoria, principalmente envolvendo o poder aquisitivo (economia), foi debatida no manifesto de 1932.

O documento, assim, ficou conhecido como um instrumento de reconstrução da democracia no Brasil, permitindo a integração dos diversos grupos sociais na defesa de uma educação para todos e para o direito pleno da cidadania, mas para que isso fosse concretizado, o governo federal deveria defender bases e princípios únicos para a educação, sem ignorar as características regionais de cada região/comunidade.

Os professores - criadores do referido texto - eram favoráveis a uma educação com função essencialmente pública; a escola única e comum, sem privilégios econômicos de uma minoria; a formação universitária de todos os professores; ao ensino laico, gratuito e obrigatório. Um avanço na educação que terá seu desdobramento no novo período subsequente, com influência até hoje, e que, de acordo com Cury (1982, p. 7), “deve ser lembrado, não apenas como resultante de um fecundo período histórico aberto à mil pesquisas, mas, substancialmente,

como uma posição corajosa de assumir a escola como coisa pública a ser construída pelo trabalho político-pedagógico".

Dessa maneira, as proposições trazidas pelo Manifesto dos Pioneiros asseguravam que a educação pública deveria ser compreendida como responsabilidade do Estado e, conseqüentemente, serviria de pano de fundo para as perspectivas de uma escola única. Ou seja, se a educação é para todos, então, as classes populares, não beneficiadas pelas escolas privadas, deveriam ter uma escola comum e de qualidade. A defesa da laicidade está relacionada à uma luta travada contra o ensino religioso, predominante no Brasil, em boa parte das escolas existentes, pelo respeito à personalidade que se forma dentro da escola, longe de confrontos religiosos e desrespeito pela presença ou não de crenças. Para o manifesto, a gratuidade é dependente da obrigatoriedade, pois, o Estado não pode tornar o ensino obrigatório e igual para todos se este não for gratuito e atender a todos os níveis econômicos e sociais presentes na nação.

Dando continuidade, o Manifesto de 1932 considerou que um dos pilares da reconstrução nacional deveria ser por meio de um plano de reconstrução educacional. Em lugar dessas reformas parciais, que se sucederam, na sua quase totalidade, na estreiteza crônica de tentativas empíricas, o nosso programa concretiza uma nova política educacional, que nos preparará, por etapas, a grande reforma, em que palpitará, com o ritmo acelerado dos organismos novos, o músculo central da estrutura política e social da nação (Cury, 1932).

A proposição apresentada ao governo federal e ao povo brasileiro preocupava-se em defender uma educação única que começava a se manifestar na consolidação do plano de educação, explicitado pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Esse entendimento influenciou, por certo, a Constituição Brasileira de 1934, cujo artigo 150, alínea A, estabelecia como competência da União abranger todos os níveis e áreas de ensino, tanto comuns quanto especializadas; além disso, coordenar e supervisionar sua implementação em todo o território nacional. A mesma Constituição de 1934 previu ainda, no artigo 152, um Conselho Nacional de Educação, cuja principal função seria elaborar o Plano Nacional de Educação. Enquanto isso, para os educadores alinhados com o movimento renovador, o plano de educação era entendido como um instrumento de introdução da racionalidade científica na política educacional, e para Getúlio Vargas e Gustavo Capanema o plano se convertia em instrumento destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido pela política educacional.

Durante o período do Estado Novo (1937-1945), Capanema se aproxima da ideia de plano de educação como operacionalização da política educacional, ao entender que “a promulgação de uma lei geral de ensino, ou seja, de um Código da Educação Nacional, apresentava-se como condição prévia para a elaboração de um plano de educação” (Horta, 1997, p. 149-150) que, por sua vez, se constituiria na base e roteiro das providências de governo no âmbito educacional.

Observa-se que, naquele momento, se pensava em organizar um sistema educacional adequado à estrutura moderna que se construía naquele período no país, pois de acordo com os pioneiros, o domínio da evolução social permitiria um avanço no poder de organização, ou seja, resolveria o estado em que a educação se encontrava e tornaria o educador mais consciente das capacidades administrativas que deveria desempenhar. Os métodos e as técnicas científicas serviriam de base para avaliar a situação e os resultados após sua aplicação. Surgia uma nova política educacional, pautada na formação do profissional da educação e nas influências industriais vigentes na época, como a esperança de mudança no sistema educacional e o emprego efetivo do pensamento científico nas ações da escola.

Constata-se, então, que a organização de um Sistema Nacional de Educação teve a primeira oportunidade na década de 1930 - do já mencionado manifesto e da Constituição de 1934, que apontavam para as diretrizes da educação nacional e para a formulação do Plano Nacional de Educação – a qual foi estorvada pelo Estado Novo e só volta a ser discutida novamente na Constituição Federal de 1946. Nesse momento, se reiterou a exigência de fixação, por parte da União, das diretrizes e bases da educação nacional. Já no projeto original, a questão da organização do Sistema Nacional de Educação não foi assegurada, por isso a centralidade foi posta nos sistemas estaduais, admitindo-se o sistema federal em caráter supletivo. Saviani (2007) retrata esse período como o equilíbrio entre a Pedagogia Tradicional e a Pedagogia Nova.

Portanto, é possível reconhecer que o Manifesto dos Pioneiros da Educação nos trouxe uma nova visão moderna de educação, com uma proposta pautada em princípios de ética nas relações sociais, com valores de autonomia, de respeito à diversidade, de igualdade, de liberdade e de solidariedade. Por essa razão, tal proposta educacional causou grandes repercussões na sociedade da época e é lembrada até hoje como um documento de grande importância enquanto objeto fundador da discussão sobre o sistema educacional público

brasileiro. Os pioneiros trouxeram a proposta da Escola Nova⁵ com o objetivo de produzir indivíduos orientados para a democracia e não para dominação, uma educação como ferramenta democrática, com fonte da identidade e com consciência nacional.

É válido refletirmos que, após mais de 81 anos do Manifesto, a educação atual tem muito o que redirecionar nas suas perspectivas, visando a alcançar uma educação pública, laica e de qualidade para todos os cidadãos brasileiros. É no sentido de fazer o plano nacional de educação enquanto uma política de Estado e não de governo que se encaminha a proposta do PNE (2011-2020) (Dourado, 2011).

1.3 A Conferência Nacional De Educação de 2010

Abordaremos, a seguir, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010 para aprofundar um pouco mais dessa trajetória de esforços que convergem na direção da construção de um Plano de Educação que venha de fato ao encontro das demandas da educação brasileira apontadas historicamente pela sociedade civil, no que se refere aos aspectos administrativos, políticos e pedagógicos.

A CONAE, realizada de 28 de março a 01 de abril de 2010, na capital federal, faz parte de uma concentração de esforços coletivos para tornar a educação brasileira uma prioridade estratégica do país que teve como tema: Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação. O trabalho foi feito, para facilitar as principais discussões, a partir de seis eixos temáticos, assim distribuídos: eixo I Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; eixo II Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; eixo III Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; eixo IV Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; eixo V Financiamento da Educação e Controle Social; e eixo VI Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade.

Nesse bojo, foram discutidas as principais políticas e diretrizes nacionais para a educação - básica e superior - em diferentes etapas e modalidades, entre outros debates, que

⁵ Escola Nova, também chamada de Escola Ativa ou Escola Progressiva, foi um movimento de renovação do ensino, que surgiu no fim do século XIX e ganhou força na primeira metade do século XX. Nascida na Europa, tendo como um dos fundadores o suíço Adolphe Ferrière, e América do Norte, chegou ao Brasil em 1882, pelas mãos de Rui Barbosa, e exerceu grande influência nas mudanças promovidas no ensino na década de 1920, quando o país passava por uma série de transformações sociais, políticas e econômicas.

mobilizaram e envolveram a sociedade civil e as representações de diferentes setores - sindicatos, movimentos populares, organizações não-governamentais, universidades e mais um complexo de instituições educacionais-, os quais em conjunto com o poder público – União, sistemas municipais e estaduais de educação - possibilitaram um frutífero debate democrático, de modo a traçar os caminhos que a sociedade almejava para as políticas públicas, com padrões necessários para a formatação de um sistema nacional de educação.

Cabe aqui revisitar brevemente o contexto histórico (específico) da construção dos planos nacionais de educação em relação à organização, ao desenvolvimento humano e tecnológico, e às prioridades da educação no país. Dourado (2011) faz uma breve análise histórica, desde o pós-1930, envolvendo o Manifesto dos Pioneiros em 1932, a Constituição de 1934, as tentativas do Conselho Nacional de Educação na criação e implantação de um plano, as leis orgânicas, a Constituição de 1937 e 1946, até chegar à Constituição de 1988. Ao fazer isso, o autor também apresenta um contraponto às disputas políticas e os interesses hegemônicos que pairavam durante o período, ou seja, a educação ora foi utilizada como bandeira dos planos de desenvolvimento do país, ora deixada como o segundo plano, em ambos os casos por força dos interesses políticos de plantão.

Portanto, antes de chegar à CONAE 2010, houve um extenuante percurso de diferentes momentos políticos, nos quais atrás da bandeira da educação predominava, sutil ou explicitamente, os hegemônicos da elite que privilegiava determinados interesses de grupos econômicos em detrimento da educação enquanto projeto de desenvolvimento estratégico da nação brasileira.

Nesse sentido, a visão de estado gramsciana⁶ nos possibilita ler com mais acuidade os meandros das forças que atuam por dentro do espaço estatal, de modo a nos aproximar do debate educacional da atual realidade, por se configurar em uma grande luta das representações sindicais e entidades de classes que reivindicaram o maior protagonismo dos sujeitos coletivos na construção de uma esfera pública participativa, no caso aqui, os Conselhos Municipais de Educação como expressão de gestão democrática.

⁶ O conceito de Estado no pensamento gramsciano está mais diretamente vinculado aos conceitos de hegemonia e de intelectual. Para a formulação desse conceito, Gramsci dialogou com a concepção de Estado na tradição marxista e analisou uma realidade que não podia ser compreendida em sua complexidade, se o Estado fosse entendido apenas como um aparelho governamental (executivo, legislativo, judiciário, exército), à medida que nas sociedades ocidentais há um conjunto de organizações que concorre para dar forma à atuação do Estado e que cumpre papel importante na construção e manutenção da hegemonia da classe dominante.

Por isso, a construção dos PNEs 2001-2010 e 2014-2024 é intrínseca ao debate da gestão democrática, por reconhecer o papel de protagonista da sociedade civil, uma vez que a família e as organizações sociais são fundamentais no comprometimento e no sucesso da educação pública: daí o princípio da gestão democrática vir como uma meta a ser consolidada nos debates e nos espaços de exercício da educação por meio dos planos estaduais, municipais e dos sistemas de ensino. Embora sabendo de diversos fatores que dificultaram a execução deste plano em sua totalidade, podemos sinalizar que se abriu um caminho para o fortalecimento da gestão democrática no cenário das políticas públicas na educação brasileira.

A CONAE proporcionou a discussão de uma educação escolar política, sendo um dever inalienável do Estado. Esta deveria ser oferecida com qualidade, permitindo assim o acesso e a permanência de toda a população na escola. Essa seria a finalidade da conferência: defender um plano de metas e estratégias que atendessem às reais necessidades da educação brasileira, em prol da melhoria do ensino em todo o país. Todavia, por trás de ações políticas determinadas, existem os interesses do governo em oprimir as opiniões das classes sociais.

A CONAE foi precedida por conferências municipais e intermunicipais realizadas no ano anterior, quando um Documento Referência foi debatido. Este documento foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), um órgão do governo federal. Isso significa que o debate produzido na ocasião estava orientado por uma perspectiva que contemplava a intenção do governo. Mesmo essa conferência tendo como diferencial a “convocação” da sociedade e a “mobilização social”, é preciso compreender a forma como as decisões são tomadas.

Para Silva (2007), as concepções privatizantes da época, a proeminência dos interesses corporativos e empresariais com foco no modelo gerencialista - como referência para a implementação das políticas públicas para a área - e a diminuição de recursos para a educação, são elementos que fizeram com que o PNE 2001-2010 fosse resultado da conciliação possível naquele contexto entre a sociedade civil e o Poder Executivo.

Em 9 de janeiro de 2001, a Lei nº10.172 aprova o PNE 2001-2010, que resulta das disposições do artigo 214 da CF de 88, o qual diz:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando a articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e a integração das ações do poder público 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. (Brasil, 1988).

Na análise de Dourado (2010, p. 29), o PNE “configurou-se como uma Plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento”, possuindo limites para a realização, já que o regime de colaboração previsto na Constituição não era regulamentado. O Regime de Colaboração está assegurado tanto na CF/88 em seu artigo 211, quanto na LDB/96, em seus artigos 8º a 11, que estabelecem a forma de organização, atribuições de cada ente federado e suas respectivas competências.

Os autores Cury (2002) e Saviani (2014) conduzem seus estudos como uma reflexão a respeito do regime de colaboração. Eles apontam para a falta de definição em relação a como garantir essa colaboração, o que leva à não concretização da legislação.

O CNE, em um documento de 2012, aponta os principais desafios do regime de colaboração a serem superados: “Superação da cultura política centralizadora, verticalizada e patrimonialista; Correção das assimetrias regionais; Definição de papéis, responsabilidades e compromissos; Organização sistêmica das ações” (Brasil, 2012, p. 11-12). Ainda a respeito desses desafios, Oliveira e Souza ressaltam que

quanto aos sistemas de educação o referido regime não estabelece de forma clara, operacional e precisa as atribuições de cada ente, bem como as articulações políticas, de financiamento e gestão entre essas esferas para a consolidação de uma estrutura educacional que referencie ações educativas como política pública, sob um aspecto de complementaridade que culmine com as determinações preconizadas na legislação vigente (Oliveira; Souza, 2015, p. 33)

Cury (2010) destaca o regime de colaboração como um dos grandes desafios da construção da educação nacional. O mesmo autor, anos antes, ressaltava: “a ausência de uma definição do que vem a ser o regime de colaboração [...] com esta ausência, a Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar de seus pontos positivos, corre o risco de manter as atuais disparidades entre municípios e estados” (Cury, 2002, p. 174). Ele ainda acrescenta que:

tudo isso acaba gerando, na prática, mais um tipo de federalismo, um federalismo competitivo que põe em risco o pacto federativo sob a figura do modelo cooperativo e seus avanços. Essa complexidade político administrativa coexiste com uma realidade socioeducacional muito desigual e da qual decorrem incertezas escassez de recursos, (Cury, 2010, p. 24).

Nesse percurso, o PNE 2001-2010 previa em seu Artigo 2º que “A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional

de Educação, elaborar planos decenais correspondentes” (Brasil, 2001). Essa exigência é avaliada por Dourado (2011), que sintetiza:

a aprovação de planos estaduais e municipais, previstos no PNE como base para a sua organicidade, não se realizou como política concreta na maior parte dos estados e município e, desse modo, não contribuiu para o avanço da dinâmica de democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para sua ratificação como política de estado [...] não foi considerado base fundamental para o planejamento educacional (Dourado, 2011, p. 30).

Entre o que foi proposto e o que é possível de ser realizado, Saviani (2014) destaca as questões de financiamento como o maior problema para que o Plano passe da intenção para a ação. Segundo ele, os vetos do presidente da República na época, Fernando Henrique Cardoso (FHC), incidiram diretamente sobre o desenvolvimento de quase todas as metas. Isso evidencia um projeto de cunho neoliberal de redução da responsabilidade do Estado diante do atendimento de demandas sociais.

Segundo Cunha e Pinheiro (2009), o projeto político neoliberal de FHC foi substituído em 2003 por um projeto político democrático-participativo com o novo governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Este novo projeto promoveria mudanças significativas na relação entre Estado e sociedade civil, sobretudo por promover e fortalecer as instâncias de participação, como conselhos e conferências. A promoção de conferências nacionais foi um dos elementos que permaneceram na agenda governamental do país, traduzindo-se em uma necessidade integrante entre participação e representatividade.

Essa marca histórica do governo de 2003 sinalizou um ponto significativo para o crescimento e fortalecimento da gestão democrática com a participação social nos movimentos de realização das conferências municipais e estaduais em todo o Brasil, em prol da melhoria da educação. Propostas foram debatidas e encaminhadas à Conferência Nacional de Educação (CONAE 2010).

Segundo Silva (2007), no mesmo ano, o Poder Executivo apresentou sua versão para o que seria o PNE (2011-2020) com o Projeto de Lei (PL) nº 8.035/2010. Essa proposta recebeu inúmeras críticas, pois não respeitava as deliberações da CONAE e possuía inúmeras fragilidades.

Ao refletirmos sobre as inúmeras fragilidades que o autor aponta em relação ao PL nº 8.035/2010, que foi apresentado em meio a propostas defendidas e aprovadas na CONAE, sugere-se o quanto é difícil, para visões verticais e autocráticas, respeitar as vozes de um

colegiado na construção democrática. Ou seja, da sociedade civil e das representações das entidades educacionais.

Os autores Dourado e Amaral (2011) abordam as problemáticas apresentadas no Projeto de Lei citado acima. O maior deles se refere aos objetivos do PNE: a articulação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração, fruto da Emenda Constitucional (EC) 59 de 2009. Sobre essa constatação, destacamos como uma conquista a criação da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) em 2011 - demandada pela CONAE 2010, com a tarefa de articulação entre os sistemas de ensino.

Por fim, apontamos a gestão da educação articulada ao financiamento, demonstrando a histórica necessidade da regulamentação do regime de colaboração entre União, estados e municípios. Quanto ao princípio constitucional da gestão democrática, entendemos a necessidade da deliberação e construção coletiva para a melhoria da educação com a participação de estudantes, pais/mães e/ou responsáveis, profissionais da educação e comunidade local na construção da política educacional.

Além disso, Dourado e Amaral (2011) chamam especial atenção para a deliberação da CONAE que foi ignorada pelo PL mencionado. Essa deliberação estabelece o CNE como órgão normativo, deliberativo e fiscalizador das políticas de educação. Isso porque uma gestão democrática supõe, entre outros aspectos:

garantir espaços articulados de decisão e deliberação coletivas para a educação nacional: Fórum Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação, conselhos estaduais e municipais de educação; órgãos colegiados das instituições de educação superior e conselhos escolares [...] o PL8035/2010 faz apenas indicações gerais sobre essas questões, carecendo, desse modo, de organicidade no que concerne à gestão democrática, (Dourado, 2011, p. 304).

Começaria, então, uma série de debates na luta pela aprovação de um PNE sem prejuízos à educação, o que continuaria no ano de 2011 com o movimento “PNE pra valer”, planejado e coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que esteve à frente da mobilização da sociedade civil durante toda a tramitação de aprovação do PNE, pressionando autoridades, articulando-se com instituições e produzindo subsídios técnicos e políticos.

É importante salientar que muitos obstáculos dificultaram a efetivação da execução desse plano de educação, tanto na sua materialização quanto no financiamento, retirando mais uma vez a educação da lista de prioridades. Segundo Dourado (2010, p. 29), o PNE “configurou-se como um plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento”, possuindo limites para a realização.

Após todos os debates, os desafios e as lutas, as propostas e discussões deram forma ao Projeto de Lei nº 8.035/2010 do PNE, encaminhado ao Congresso Nacional. Este projeto é composto por dez diretrizes e vinte metas, seguidas por estratégias para sua efetivação. Dentre as diretrizes, a primeira está voltada para a “erradicação do analfabetismo” e a nona para a “valorização dos profissionais da educação”. Após a aprovação do PNE pelo Congresso Nacional, foi sancionada a Lei nº 13.005/2014 pela presidência da república, que institui o PNE que passa a vigorar de 25 de junho de 2014 a 14 de junho de 2024. A referida lei é composta por 14 artigos, 20 metas e 243 estratégias a serem cumpridas nos próximos dez anos (Brasil, 2014).

2. O PAPEL DOS CONSELHOS NO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Nos anos de 1990, o Brasil experimentou uma forte ampliação no número de conselhos em várias áreas, sobretudo de políticas sociais. Isso fortaleceu a conquista por direitos de proteção social e inclusão, vistos na democracia participativa como um importante canal de lutas em favor de uma política pública que possa servir aos interesses da cidadã e do cidadão brasileiro. No entanto, para que isso seja de fato concretizado, é necessário compreender os fundamentos e funções que os conselhos possuem na construção do processo de democratização da educação.

Cury (2006) traz à discussão os fundamentos e funções dos conselhos de educação, falando do papel dos colegiados de participação e da gestão democrática no Brasil. Ele chama atenção para a responsabilidade pública daqueles que assumem a tarefa de conselheiro. Essa posição supõe a devida clareza de sua importância no âmbito da vida pública, na medida em que discute e resguarda o direito à educação e, quase sempre, emite Pareceres e Resoluções como atos normativos com força de lei. Isso é feito para assegurar que a legislação educacional se torne efetiva e, portanto, potencialize o processo de ensino-aprendizagem na educação pública, sem deixar de ser compatível com o fundamento de maior validade: a Constituição Federal.

A singularidade da missão de conselheiro é, principalmente, normatizar ou disciplinar o que está escrito na forma da lei. Isso não é feito apenas para garantir o direito do cidadão, mas também para criar condições (desburocratizar/facilitar) para a sua participação na formulação e execução desse direito. Nesse sentido, a postura do conselheiro não pode ser de defesa de interesse próprio. Pelo contrário, deve ser de defesa do direito coletivo e difuso, no sentido da implementação da lei. Isso ocorre porque o objetivo do Estado Democrático de Direito supõe convergência para a elevação da consciência da participação popular, assim como para a limitação do poder estatal para que ele não se torne arbitrário em suas funções.

Cury sistematiza as atribuições dos conselheiros de educação, na medida em que explicita as competências e funções para as quais eles são obrigados a se voltar. Ele dá ênfase ao caráter normativo dos conselheiros, o que confere maior densidade ao seu papel. Isso supõe clareza da função, interpretação da legislação, produção de pareceres e resoluções, em consonância com a lei pertinente à matéria. Essas ações produzem os efeitos jurídicos

necessários e, conseqüentemente, se transformam em diretrizes para todo o sistema educacional.

O conselheiro como um gestor normativo do sistema necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade. Isso exige auscultação e estudo de situações e a busca de interpretações já existentes sobre determinado assunto para ir formando sua posição que será confrontada pela pluralidade dos outros membros. (Cury, p. 56, 2006).

O conselheiro de educação, portanto, tem a responsabilidade não só de ser um pesquisador de sua(s) matéria(s) para se apropriar de seu conteúdo, mas também de lê-las interdisciplinarmente no conjunto das situações em que é demandado a agir. Isso visa se aproximar de uma visão mais totalizante e acertada da realidade. Por outro lado, o conselheiro não é um legislador na função em que está representando o estado e/ou a sociedade civil - como deputado, senador ou vereador - e nem tampouco tem a autoridade para baixar decretos ou medidas provisórias. Contudo, isso não diminui sua importância singular de interpretar e defender o direito à educação.

Nesse sentido, as funções deliberativas, consultivas e normativas fazem parte das atribuições do Conselho de Educação. No entanto, a que mais ganha destaque é a de caráter normativo, que toma forma a partir de uma vontade, que pode ser consensual ou da maioria do colegiado. “A formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação.” (Cury, p. 42, 2006). A formação de um conselho de educação se concretiza nas múltiplas vozes que formarão o colegiado e, por conseguinte, será constituída de uma vontade majoritária por meio das diversas funções que esse órgão possui:

Um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania. Eis porque um conselheiro, membro desse órgão, ingressa no âmbito de um interesse público cujo fundamento é o direito à educação das pessoas que buscam a educação escolar. A educação escolar regular, distinta da educação livre, é regular porque está sub lege e seus certificados e diplomas possuem validade oficial. (Cury, 2006, p. 41)

Portanto, o conselho municipal de educação tem sua criação por lei, justamente pelo seu caráter fortemente normativo. Nesse caso, a lei estabelecida pelos representantes eleitos pelo

voto popular confere uma competência para um órgão colegiado apropriado para atos administrativos específicos. A função normativa é uma função derivada do poder legislativo em harmonia cooperativa com os outros poderes. Trata-se, pois, de uma função pública, emanada do poder público, acessória à própria lei, para o desempenho de um interesse coletivo próprio da cidadania. Essa função é direta no resguardo da substância do direito à educação e indireta porque não tem fundamento em si própria.

Portanto, é necessário compreender um Conselho de Educação como um órgão público perante a sociedade que vai defender os direitos constitucionais do cidadão. Da mesma forma, os conselheiros têm como ponto fundamental o direito das pessoas que buscam a educação escolar. Eles desempenham um papel crucial na garantia de que esses direitos sejam respeitados e promovidos.

A educação escolar regular, distinta da educação livre porque está *sub lege* e seus certificados e diplomas possuem validade oficial. Suas funções, voltadas para essa finalidade, são um múnus público, e devem ser levadas adiante por um órgão colegiado, formado por membros que se reúnem em uma colegialidade, horizontalmente organizada. Sob coordenação não hierárquica, todos os membros se situam no mesmo plano concorrendo, dentro da pluralidade própria de um Conselho, para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão. formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Constituinte. (Cury, 2006, p.1-2).

Portanto, viabilizar a organização e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação é uma ação importante para garantir a efetiva participação do direito à cidadania e o processo democrático. Nesse sentido, ser conselheiro no Conselho Municipal de Educação é uma delegação de serviço aos interesses coletivos, de responsabilidade social. O conselheiro, por sua vez, é um servidor da cidadania (Brasil, 2014; Cury, 2000).

Dentre os objetivos constitucionais definidos para a educação em nosso país, um deles se destaca: o preparo para o exercício da cidadania. Esse objetivo é um fundamento democrático de direito em que se constitui a República Federativa do Brasil (Brasil, 1996). Assim, o Conselho Municipal de Educação estabelece diretrizes educacionais condizentes com a participação de maneira democrática por meio da realização de assembleias, fóruns e conferências. É de suma importância a cooperação de cada um que integra a comunidade, a revelação de lideranças, os conceitos de legitimidade e de mobilização social. Dessa forma, a gestão tem mais chances de atender às especificidades locais, promovendo o desenvolvimento social.

O controle social, bem como a gestão social, só acontece quando o indivíduo exerce a cidadania. Dessa forma, a escola que realmente pretende transmitir aos seus estudantes a importância da participação popular e as formas pelas quais a democracia acontece, precisa oferecer rotinas e um projeto político pedagógico que sejam exemplos. Quando a educação escolar tem em sua pauta preceitos sociais de ética e valores humanos, ocorre a formação cidadã (Brasil, 1996).

Percebemos que o papel dos conselhos municipais de educação não pode se dar de forma restrita, ou seja, como órgãos burocráticos e cartoriais, mas precisa ser construído como agente interlocutor entre Estado e sociedade, para se configurar em um espaço de maior participação cidadã nas tomadas de decisões.

Para Cury (2000), a LDB vigente, apesar de estabelecer o Conselho Nacional de Educação como órgão normativo da política nacional, não deixa claro se os órgãos que compõem os sistemas municipais são normativos e menos ainda se esses órgãos são os conselhos municipais de educação. Ao não dispor sobre os princípios norteadores para a criação dos órgãos normativos que compõem o sistema, a Lei de Diretrizes e Bases dá ampla liberdade aos Estados e municípios para estabeleçam leis de acordo com as suas realidades, amparados em outras leis mais gerais que versam sobre a organização da educação nacional (pareceres, resoluções), relacionando os conselhos municipais de educação com órgãos normativos baseados no princípio de participação social e da gestão democrática.

A constituição dos Conselhos Municipais de Educação como órgãos normativos é o principal elemento que pode caracterizar os municípios como possuidores de sistemas próprios de ensino. O que se percebe é que a LDB não apresenta uma conceituação de sistemas de ensino, mas apenas que os sistemas serão compostos de órgãos e instituições. Entretanto, no Art. 11, no parágrafo único, a Lei apresenta outras formas de organização para os sistemas municipais de ensino, como se integrar ao sistema estadual já existente ou compor junto a ele um sistema único de educação (Cury, 2000).

Portanto, é a partir do advento da Constituição Federal de 1988 e da LDB que se garante o princípio legal da gestão democrática e se torna fundamental aos Conselhos Municipais de Educação desenvolver a função mobilizadora que, segundo Balzano (2003, p. 10): “nasce na perspectiva de democracia participativa”, estimulando a participação da sociedade civil organizada no acompanhamento e construção da política educacional em âmbito local.

Nesse entendimento, o papel dos Conselhos Municipais de Educação é imprescindível na busca de espaços democráticos, o que por si só é um desafio, diante da cultura instalada no

Brasil de não haver consulta popular para participar ativamente no processo de decisão da política educacional. Tal cultura advém do modo de constituição da sociedade brasileira de colonização e centralização de poder nas mãos de uma elite. Considerando as exigências legais vigentes, faz-se necessário analisar os dados da realidade de instituição de Conselhos Municipais de Educação no Brasil.

Para Balsano (2003), os Conselhos de Educação aparecem no cenário do processo Constituinte como um dos mecanismos que podem implementar os princípios de gestão democrática da educação, por possibilitarem na sua composição a participação da sociedade civil, juntamente com os representantes do Estado. Eles são determinantes nessas lutas por democratização, tanto em âmbito federal, estadual ou municipal, na perspectiva de descentralizar as ações do poder público.

Portanto, a criação, a atuação e a efetivação dos Conselhos Municipais de Educação possibilitam uma ligação permanente entre a sociedade civil e os poderes políticos responsáveis pelas decisões cotidianas que afetam as escolas, estudantes e profissionais da educação na realidade educacional do município, na tentativa de lutar por um ensino que possa garantir a todo cidadão brasileiro as mesmas oportunidades de ensino, como garantido nas legislações educacionais.

2.1 Debate sobre a gestão democrática nos sistemas de educação

A Constituição Federal de 1988, como produto de um grande movimento por transformação social e por democracia, é considerada um marco na história da conquista da cidadania no Brasil. Não só por representar grande avanço na área social e na cultura política do país, mas sobretudo por seu legado de 20 anos de arbítrio e silêncio criminoso em cima da sociedade brasileira. Tais avanços se expressam em diversas áreas, como por exemplo: no desenvolvimento e reforma urbana, em seu capítulo 181-182; na área da Saúde, em seu artigo 196, trazendo a semente, posteriormente, do Sistema Único de Saúde – SUS; e na educação em seu art. 206. Nesse último o texto já havia indicações das diretrizes que deveriam seguir o sistema educacional: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.” (Brasil, 1988, art. 206).

Contudo, o debate sobre a gestão democrática, ou a democracia, remonta muito mais lá atrás - com os gregos, conforme veremos adiante. Porém, é diferente da forma equivocada como costumamos agir, quase sempre pautada ou no paternalismo ou no autoritarismo propriamente dito, como expressão da distorção do que seria efetivamente gestão democrática. Por isso, a

sociedade brasileira ainda está em transição para uma sociedade democrática ou de gestão democrática. Os próprios conselhos de políticas públicas, ou de educação, ou de cultura, ou de mulheres, ainda estão em construção para se afirmarem enquanto colegiado de cultura participativa e enquanto política permanente de Estado, a despeito do contínuo avanço da legislação em relação ao empoderamento da sociedade civil. A exemplo desses avanços, temos o Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrópole - que aprofundam a noção de gestão democrática e participação da sociedade civil nas políticas públicas - ambos vinculados à política de desenvolvimento urbano, em diálogo com a gestão democrática não só da educação, mas também da cultura e da saúde.

A gestão democrática, enquanto temática histórica, nos move em direção contrária aquela mais difundida em nossa trajetória política onde os gestores se pautam ora por um movimento paternalista, ora por uma relação propriamente autoritária. Paternalismo e suas variantes, autoritarismos e congêneres são formas de pensar e agir sobre o outro não reconhecido como igual (Cury, 2002, p. 165).

Este paternalismo e autoritarismo são da mesma raiz: uma sociedade herdeira de 20 anos de regime autoritário, continuando com os seus resquícios em alguns setores do estado e da sociedade. Isso, por sua vez, explica de certa forma os entraves para o desenvolvimento de uma cultura participativa e de cidadania ativa nos diversos espaços da sociedade. Esses entraves se espraiam para a totalidade do tecido social, família, igreja, relações socioeconômicas e, conseqüentemente, suas organizações sociais e o próprio estado, como produto destas mesmas relações.

O golpe de 1964 trouxe consigo a interrupção da gravidez de muitas promessas de democratização social e política em gestação, inclusive da educação escolar e popular no Brasil. O regime militar, por sua forma política de se instalar e de ser, acabou por instaurar, dentro do campo educacional, em comandos (gestão?) autoritários de mandamentos legais os quais, por sua vez, se baseavam mais no direito da força do que na força do direito. Tal é o caso dos Atos Institucionais ou mesmo de inúmeros decretos-leis. Esta forma "corrompida" de gestão se traduziu em aspectos internos à escola baseados no controle do "vigiar e punir" ou nos comandos verticais separando forçadamente a concepção da execução ou nas formas ditas "neutras" de condução de relações de poder (Cury, 2002, p. 166-167).

Apesar desses entraves, a sociedade brasileira avança, mesmo convivendo com momentos de altos e baixos, inclusive com ameaças explícitas ao estado democrático de direito como ocorreu ao longo da década que se inicia (2018 a 2022). A ponto de nesse período, os

discursos, as manifestações e as células neonazistas aumentarem de modo exponencial nas redes sociais, dentro e fora do estado, principalmente no sul do Brasil - região que em 1928, em Santa Catarina, foi fundado o partido Nazista à brasileira. Momento difícil, mas transposto pela sociedade brasileira - tanto no início do século XX quanto no século XXI agora – a qual ainda é muito permeada por discursos travestidos de “novos” e “transformadores”, mas eminentemente autoritários e antidemocráticos.

A sociedade brasileira e sua democracia passaram por turbulências até se afirmarem. Por isso, ainda estamos em um processo de transição para uma sociedade efetivamente democrática com colegiados e conselhos permeados pelo princípio da Gestão Democrática. Daí a contínua busca de aperfeiçoamento dos processos que vão oxigenando a participação e a relação entre a sociedade civil e o poder público.

É da natureza da democracia a busca e o avanço, pois se configura em algo vivo, participativo, representativo, direto e transparente ao mesmo tempo. Podemos dar como exemplo a busca pelo voto no Brasil, que representou uma sinalização mais firme na direção da cidadania. Uma vez que só a elite econômica, por meio do voto censitário, poderia exercer esse direito, algo prescrito na Constituição de 1824, sendo necessário o mínimo de renda para poder votar.

A história da conquista do voto e sua universalização são a origem remota da gestão democrática e seu conhecimento pode ser remetido a autores da ciência política que estudaram tanto a liberal-democracia quanto a passagem desta para a social-democracia. O voto universal representa um avanço sobre o elitismo dos que se consideravam acima dos outros e os impediam de uma cidadania ativa ou reagiam contra os que não se conformavam com a limitação de direitos da cidadania, (Cury, p. 166, 2002).

É justamente pela superação dessa visão elitista e, portanto, mais sensível à participação social que se dão os avanços da sociedade civil em face das políticas propostas pelo Estado. Que pela sua própria natureza precisam ser formuladas, acompanhadas, executadas e avaliadas em conjunto e em processo de colaboração entre o estado e a sociedade civil, em prol de consensos mínimos em torno de projetos e proposições coletivas. Com a finalidade de convergir com a cidadania e, conseqüentemente, com o interesse público.

Os aspectos que marcaram a concepção de democratização na década de 1980 estão ligados especialmente à perspectiva da redemocratização do Estado brasileiro. Que, no início da abertura política, a distensão do regime autoritário, após a derrocada do modelo econômico, que se somou ao contexto popular organizado em defesa de eleições diretas e de formas de

participação da sociedade civil organizada no controle dos governos. Ou seja, a democratização em seus aspectos sociais, políticos e econômicos.

Nessas perspectivas, foram organizados conselhos populares, manifestações nas ruas, greves, eleições de governos de oposição, em um conjunto de movimentos que se insurgiram contra o autoritarismo. Inclusive com a participação dos grêmios estudantis e conselhos escolares, embora muito sutil, mas já se visualizava uma efervescência do movimento democrático. Assim como iniciava em alguns estados a implementação de eleição para diretores escolares. A participação convergente de todos esses movimentos foi um instrumento fundamental para a efetivação das políticas ao longo da década de 1980, culminando assim nos avanços inscritos na Constituição de 1988.

Observar-se-á a partir de então, principalmente na década de 1990, a competitividade entre os partidos da direita e da esquerda no processo político referente às abordagens das concepções de Estado, de democracia, de políticas sociais e de políticas públicas. Estas concepções passam a ser o centro das discussões no sentido de possibilitar debates na tentativa de ressignificar o conceito da democratização do processo educacional.

Podemos dizer, portanto, que há um arcabouço legal – em processo de aperfeiçoamento - sobre o qual se assenta a gestão democrática, orientador das instituições da sociedade, sobretudo as educacionais. Fruto de conquistas históricas da sociedade brasileira, em especial dos movimentos sociais e populares, quando da elaboração da Constituição 1988 e todo o movimento por democracia que a precedeu. Talvez por essa razão haja mais efervescência de estudos, debates e reflexões acerca da participação da sociedade na formulação, acompanhamento e execução das políticas educacionais.

Comumente o princípio da gestão democrática tem sido mais referido à eleição de diretores ou diretoras em escolas públicas. Tal dinâmica, inclusive, faz parte de várias Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais. Entretanto, sem negar esta possibilidade, desde logo inscrita nesse princípio maior para uma função ou mesmo um cargo na estrutura do magistério e, sem se desviar do princípio federativo, cumpre refletir sobre as exigências e desafios trazidos por esta inserção constitucional inédita. (Cury, 2002, p. 164)

Evidentemente, na acepção da expressão “gestão democrática”, seu significado traz elementos que transcendem um processo eleitoral ou um ato de eleger ou ser eleito. Pois, em que pese ser fundamental isto, a raiz histórica da palavra supõe sujeitos, participação e protagonismo, tanto numa perspectiva coletiva quanto individual. Sem o que a ideia originária de gestão democrática fica prejudicada, ou operada pela metade.

Aprofundemos, então, a etimologia do binômio gestão democrática. Para o dicionário Aurélio (2012), “gestão” é “gerência”, “administração”, assim como gerar é “conceber”, “gerar”. Se nos voltarmos para o latim, veremos que:

Gestão provém do verbo latino gero, gessi, gesto, gerere que significa: levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar. Trata-se de algo que implica o sujeito. Isto pode ser visto em um dos substantivos, derivados deste verbo. Trata-se de gestatio, ou seja, gestação, isto é, o ato pelo qual se traz em si e dentro de si algo novo, diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em geral que significa fazer brotar, germinar, fazer nascer. (Cury, 2002, p. 164-165)

Provém daí, do termo gestão, a palavra genitora, genitor, germen. Por conseguinte, trata-se de uma gestação, geração de algo novo, uma mãe a gerar um filho, um projeto, uma ação, um programa, uma vida coletiva, uma vida pública. “A gestão é, por analogia, uma geração similar àquela pela qual a mulher se faz mãe ao dar à luz a uma pessoa humana” (Cury, 2002, p. 165).

A palavra “democrático”, por sua vez, é “quem é adepto à democracia”, traduzindo no que “emana do povo, ou a que a ele pertence”. Depreende-se que trata de uma administração ou gestão do povo, com e para o povo, aponta-se assim para o interesse público, coletivo republicano. Nesse sentido, para gerar algo efetivamente novo, a gestão (democrática) deve passar necessariamente por um diálogo singular, que pressupõe encontro, convergência, contradição, tese, antítese e síntese. “Nessa perspectiva, gestão implica (mesmo) diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos” (Cury, p. 165, 2002).

Neste sentido, a experiência democrática que vem se constituindo no Brasil mostra que, após o advento da Constituição Federal de 1988 e, na sequência, da LDB de 1996, os municípios vêm implementando Conselhos Municipais e seus respectivos sistemas de ensino, institucionalizados pelas leis orgânicas. Entretanto, a relação entre criação de conselho e sistema de ensino, ao mesmo tempo, não é comum, pois na maioria dos casos os municípios criam os conselhos de educação e posteriormente é instituído o sistema de ensino com os demais elementos (órgãos e instituições) que o compõem (Bordignon, 1993).

Os sistemas de ensino devem, portanto, ao mesmo tempo, ser expressão e foco irradiador da gestão democrática na política educacional, garantida na Constituição Federal, a qual precisa ser perseguida a cada momento para que se torne efetiva. Ressalte-se assim que a garantia de tal princípio é inédita numa constituição brasileira, sendo fruto do desejo e da luta

de diversos setores da sociedade que aspiravam à redemocratização do país após longos anos de repressão, autoritarismo e centralização política.

Por isso, é necessário compreender que a gestão democrática, explícita na Constituição, precisa ser construída coletivamente no interior do sistema educacional e seus órgãos, pois não é apenas pelo fato de estar determinada em lei que passará a existir, ou seja, ela não vai surgir de uma hora para outra nos sistemas de ensino. Ela é fruto de uma construção, envolvendo diversos atores e isso requer atitude consciente de pessoas dispostas a conformá-la. Nessa perspectiva, o papel dos Conselhos Municipais de Educação é imprescindível em busca de espaços democráticos, pois mobilizam a participação da sociedade para discutir o que efetivamente lhe diz respeito: o direito à educação.

Cury (2000) enfatiza que, para o efetivo estabelecimento da gestão social, é preciso que os sistemas de ensino, mediante as normas elaboradas pelos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), assegurem às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

Nas palavras de Bordignon (2009), os CMEs no Brasil foram historicamente criados como órgãos técnicos de assessoramento superior, visando colaborar na elaboração de políticas e diretrizes educacionais no seio dos sistemas. Para além disso, é importante salientar a natureza e o objeto deles:

A natureza da função diz respeito ao caráter da competência, ao poder conferido ao conselho: se consultivo, deliberativo ou outro. O objeto diz respeito aos temas sobre os quais os conselhos são chamados a deliberar ou opinar quanto à natureza, tradicionalmente tem sido atribuído aos conselhos funções de caráter consultivo e deliberativo. No atual contexto da gestão democrática da educação pública os conselhos são chamados a exercer, também, funções de mobilização e controle social, (Bordignon, 2009, p.18).

Nessa mesma linha, a Constituição de 1988, em seu artigo 206, inciso VI, traz o princípio da Gestão democrática como parte intrínseca do processo da administração da educação pública, o que será reforçado e detalhado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Art. 3º, inciso VIII). A Constituição descreve o princípio da gestão democrática da seguinte maneira:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e

privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; **VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino**; IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; XII - consideração com a diversidade étnico-racial; XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Brasil, 1988, grifo nosso)

Ao passo que a LDB, que regulamenta o texto constitucional, expressa-se nos artigos 14º e 15º nos seguintes termos:

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. 15 - 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 de direito financeiro público. (Brasil, 1996).

2.2 Importância estratégica e atribuições do Conselho Municipal de Educação

Abordaremos inicialmente a importância estratégica e as atribuições do conselho de educação, discutindo-o não só como mediador e articulador da relação entre a sociedade e os gestores da educação municipal, mas também, sobretudo, como colegiado preocupado com o direito à educação e a democratização do ensino de qualidade.

A função de um conselho de educação pode representar uma ação importante para garantir a participação efetiva da comunidade local na gestão municipal, contribuindo para a melhoria da qualidade social da educação oferecida a todos. Enquanto colegiado de interesse público, emite pareceres, expressa juízo e opinião, além de advertir e se constituir como um corpo deliberativo. No entanto, atua dentro de um campo próprio e peculiar, isto é, o ensino, a aprendizagem e a educação.

Nesse horizonte, existem também suas comissões de trabalho, câmaras técnicas e resoluções sobre questões pertinentes ao direito à educação. Assim, atua a partir de uma singularidade específica, ou seja, garantir o direito constitucional de acesso à educação gratuita e de qualidade. É uma instância de caráter orientador que formula as diretrizes e as normas para o bom funcionamento do sistema educacional em suas diferentes escalas (municipal, estadual e federal). Sua função central consiste em assegurar esse direito.

Consequentemente, o Conselho de Educação se constitui como um importante meio de participação da sociedade civil que, por sua vez, busca cada vez mais afirmar e ampliar uma esfera pública participativa. Ora construindo consensos, ora pactuando divergências para formatar propostas, com a possibilidade até de “pressionar” e dar encaminhamentos sobre as políticas educacionais. Isso é uma condição inclusive para o sucesso de determinada política, especialmente voltada para o fortalecimento da cidadania e a participação social.

Para compreender com maior detalhe o papel estratégico dos conselhos de educação, é possível apontar algumas de suas funções principais: a primeira é de caráter normativo, do ponto de vista da elaboração das regras que orientam o município, as determinações das leis federais e estaduais, bem como que as complementam quando necessário. A segunda é de caráter autorizativo em relação ao funcionamento, ou não, das escolas públicas municipais e rede privada de ensino, assim como legaliza (ou não) cursos e decide sobre o currículo da rede municipal de ensino. A terceira é de caráter de assessoria em relação a emissão de pareceres geralmente ligados à legislação educacional, para responder questionamentos, dúvidas e consultas que lhe forem submetidas, tanto pelo poder público (secretarias ou órgãos gestores da educação municipal) quanto pelas entidades da sociedade civil e dos cidadãos em geral, acerca de aspectos da legislação educacional e sua aplicação no âmbito municipal. A quarta é de caráter fiscalizador da execução das políticas públicas, monitorando os resultados educacionais do sistema municipal (Brasil, 2018).

Com isso, os CMEs são tomados como instâncias de participação que podem funcionar (também) como um órgão que capta as demandas da sociedade civil organizada em vinculação com os governos Municipais.

O papel do Conselho Municipal de Educação traz como premissa maior a condição para perceber e, em certa medida, cobrar o que é garantido em lei, com vistas a garantir um processo de ensino-aprendizagem de qualidade. Assim, construir um Sistema Municipal que trabalhe na perspectiva da participação integral de todos os envolvidos no processo educacional, objetivando convergir para o sucesso do aluno na escola.

Criar condições para implantar um Conselho de Educação nos Municípios é abrir caminhos para possibilitar a democratização da gestão do ensino público, de modo que possa seguir os princípios da gestão democrática, que, no caso específico destes conselhos, favorece o debate público dos planos de educação local e nacional - na medida em que faz ecoar a voz plural representativa da sociedade e, de certo modo, garante a deliberação coletiva sobre a educação local, pois qualquer parecer ou resolução do conselho deve ter a aprovação da maioria

dos membros do Pleno. Trata-se de criar condições para a defesa dos interesses da cidadania, no sentido de que os assuntos a serem deliberados no Conselho devem ser de interesse público, garantindo a educação enquanto direito social para todos.

Vale ressaltar que é necessário saber que a composição do conselho de educação deverá ser definida em sua Lei de criação, devendo ser paritário, com representantes do poder público e da sociedade civil. Nessa lei estão inseridas as funções que cada conselheiro irá ter mediante as tomadas de decisões do colegiado para a universalização do ensino e para interpretação e cumprimento da legislação, assim como as normas educacionais em favor do direito à educação.

Entre as funções dos conselhos de educação, há aquelas de assessoramento, deliberativa, consultiva e normativa, porém a que mais ganha destaque, como dito anteriormente, é a de caráter normativo que, como as demais se forma a partir de uma vontade que pode ser consensual ou da maioria; “a formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação” (Cury, 2006, p. 42).

Ao pensarmos sobre a função dos conselhos, como órgão que busca a garantia à educação, pensamos também, tanto na Declaração de Direitos Universal de 1948 quanto a Constituição Brasileira de 1988 que dão conta de reconhecer a educação como direito de todos, de modo a sugerir o pleno desenvolvimento da pessoa, como é possível notar no trecho do art. 208 que segue: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1998).

Esse entendimento de que a educação é direito e deve ser assegurada, assim como a ideia de que o conselheiro está *sub lege*, ou seja, abaixo da lei, remete novamente a discussão do caráter normativo das instâncias de governança participativa, haja vista que este viés se sobressai em relação as suas demais funções, pois dialoga diretamente com a legislação em vigor. Assim, deve buscar garantir fundamentos (legais) para as suas posições, seja na análise, na produção de pareceres ou na emissão de resoluções e diretrizes para o funcionamento do sistema educacional, a fim de conferir efetividade a este direito na sua totalidade.

A função normativa é aquela pela qual um conselheiro interpreta a legislação com os devidos cuidados. Um conselheiro não é um legislador no sentido próprio do termo. Isto é: ele não é deputado, senador ou vereador e nem dispõe de autoridade para decretos ou medidas provisórias. A pretexto de normatizar ou disciplinar assuntos infraconstitucionais pode-se incorrer em iniciativas pontuais incertas quanto à juridicidade constitucional ou legal das mesmas.

Nesse sentido, importa não confundir o legal e legítimo exercício interpretativo da lei sob forma de norma com seu abuso, (Cury, 2006, p. 42).

O fato de ser um interpretador específico da legislação educacional não lhe confere o direito de descambar para o não direito, para o abuso ou para o arbítrio sob pena de ser enquadrado como transgressor da própria legislação que diz defender. Portanto, saber as funções e competências, é fundamental para discernir o que pode e o que não pode fazer. Consequentemente, o conselheiro deve reunir competência técnica e representatividade social que expresse o conjunto das forças dos movimentos educacionais, a ponto de também expressar a densa gama dos movimentos sociais e sindicais, para fazer frente aos desafios no âmbito educacional.

O processo de construção de uma cidadania mais ampla e de uma cidadania educacional não pode se contentar com o precário, com o “ouvi dizer” ou com o desconhecimento da lei. Em outros termos, o conselheiro, enquanto gestor público, deve combinar o cidadão que ele é com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado a serviço de um direito dos cidadãos, (Cury, 2006, p. 57).

Trata-se de combinar, portanto, competência técnica necessária, de um lado, sem a qual a o desempenho do conselheiro fica atrofiado, e, de outro, representatividade e legitimidade social que significa também ser expressão de anseios coletivos por educação, como manifestação de um projeto de emancipação das camadas populares.

A partir desse ângulo, percebe-se que as atribuições dos conselhos estão previstas nas legislações Federal, Estadual e Municipal mediante a elaboração das normatizações, do acompanhamento dos planos e pareceres educacionais, além de avaliar, fiscalizar o cumprimento das leis, enfim, preservar e promover o direito à educação.

A seguir, apresentamos uma sistematização das atribuições dos conselhos de educação:

QUADRO 6 - Funções Atribuídas aos Conselhos de Educação

Funções atribuídas aos conselhos de educação	
Nº	Atribuições
01	Elaborar e baixar normas complementares para autorização, credenciamento, reconhecimento e supervisão das instituições do SME;
02	Acompanhar e avaliar a execução de planos, programas, projetos e experiências inovadoras na área da educação municipal;
03	Conhecer a realidade educacional do Município e propor medidas aos poderes públicos para a melhoria do fluxo e do rendimento escolar;

04	Emitir pareceres sobre assuntos educacionais e questões de natureza pedagógicas que lhe forem submetidas pelo Executivo ou Legislativo municipal, por entidades de âmbito municipal ou por qualquer cidadão;
05	Fiscalizar o cumprimento das disposições constitucionais legais e normativas em matéria de educação; estabelecer as diretrizes de participação da comunidade escolar e local na elaboração das propostas pedagógicas das escolas e no Plano Municipal de Educação;
06	Elaborar e alterar o seu regimento interno;
07	Os ganhos que o Município adquire na criação do conselho municipal de educação podemos citar alguns para que compreender melhor a existência deste órgão no contexto educacional;
08	Atuar na defesa dos direitos educacionais assegurados nas leis vigentes;
09	Sensibilizar os poderes públicos municipais quanto às responsabilidades no atendimento das demandas dos segmentos educacionais, em conformidade com as políticas públicas da educação;
10	Firmar parcerias com órgãos e instituições que defendam o direito de todos à educação de qualidade;
11	Municipalizar a preocupação na resolução dos problemas educacionais;
12	Participar da formulação, implantação, supervisão e avaliação da política educacional;
13	Participar do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação;
14	Estabelecer um elo interlocutor entre a sociedade e o poder público para o Funcionamento do CME

Fonte: Elaborado pela autora com base no Guia Prático para conselhos e sistemas / União Nacional dos Conselhos de Educação/ Alagoas, 2022.

Para a efetivação e a atuação do CME não basta dispor somente dos princípios, das funções e das atribuições que lhe são conferidas, mas se faz necessário ter um espaço físico suficiente para funcionamento com sala para reuniões, sala para as Câmaras, sala para a equipe técnica. Estes espaços devem ser adequadamente equipados com computadores, telefone, acesso à internet, mobiliário, material administrativo e acervo bibliográfico. Uma equipe de apoio administrativo e de assessoramento técnico deverá ser colocada à disposição do CME pela Secretaria Municipal de Educação. Esses funcionários preferencialmente devem pertencer ao quadro de servidores efetivos, admitidos por concurso público. O número de funcionários dependerá da necessidade do conselho, tendo em conta o volume de trabalho e as atribuições conferidas em Lei. A responsabilidade pelas despesas é de competência do Executivo, que por meio da Secretaria de Educação assegura dotação orçamentária e recursos financeiros específicos, oriundos do orçamento da Educação.

Portanto, ao se criar esse órgão nos municípios, sua funcionalidade precisa estar alinhada em vários aspectos no que se refere à legalidade, à confiança e ao prestígio que a sociedade terá diante da sua atuação. O entendimento da competência é um pré-requisito para uma boa ação do conselho em relação às políticas educacionais na efetivação do direito à educação para todos e todas.

2. 3 Os conselhos de educação na meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014 -2024 (Lei nº 1.3005/2014)

O Plano Nacional de Educação 2014-2024, instituído pela Lei nº 13.005/14, é um importante documento para ser desenvolvido nas diretrizes políticas e pedagógicas do sistema de ensino da educação brasileira. Ele nos remonta uma reflexão de como surgiu a proposta até ser sancionada a referida lei, quando pontuamos a realização das conferências para ser discutido o documento base para apreciação das representações das instituições de ensino e da sociedade civil, com destaque para uma proposta que realmente correspondesse aos anseios daquela comunidade ali presente. No entanto, para que isso fosse concretizado, se passou quatro anos de tramitação no Congresso Nacional, sendo aprovada em 25 de junho de 2014, sem vetos e em plena vigência, faltando apenas um ano sua efetivação.

Ao analisar a importância do Plano Nacional de Educação, levando em conta sua consolidação como política de Estado para o planejamento da educação nacional - 20 metas e 254 estratégias Dourado (2017, p. 72) afirma que é uma versão enxuta. Ele ratifica: “Se comparado ao PNE anterior, com estrutura diferenciada, indicando o conjunto de metas sem apresentação de temáticas e/ou subtemáticas e/ou diagnósticos, mas com forte incidência por nível de ensino/etapa/modalidade”.

Ao pensarmos sobre a democracia é possível inferir que esta está assentada prioritariamente na participação social, assim, respeitados a identidade de cada local, nota-se que, os atores envolvidos nesse processo criam estratégias de interrelação com o Estado e de participação naquilo que é para ser discutido por todos e para todos, em outras palavras, “no domínio da democracia participativa, [...], a democracia é um princípio sem fim e as tarefas de democratização só se sustentam quando elas próprias são definidas por processos democráticos cada vez mais exigentes” (Santos, 2002, p. 75).

Em relação à gestão democrática, ela é garantida não só no texto da Lei, mas também em uma meta específica que, ao contrário do PL de 2010, se desdobra em oito estratégias - não mais em duas - e estabelece a previsão de recursos e apoio técnico por parte da União. É possível destacar a meta 19, de inclusão da gestão democrática, como podemos observar no quadro abaixo:

QUADRO 7- Meta 19 do Plano Nacional de Educação

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, 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:

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;
19.2. ampliar os programas de apoio e formação aos(às) conselheiros(as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos(às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, 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;
19.3. incentivar os estados, o Distrito Federal e os municípios a constituírem fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;
19.4. estimular, em todas as redes de educação básica, 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;
19.5. estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;
19.6. estimular 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;
19.7. favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;
19.8. desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.

Fonte: BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2014.

O PNE 2014-2024 estabeleceu “metas ousadas e de grande importância, principalmente para a ampliação das oportunidades educacionais” (Dourado, 2017, p. 72). Ao contrário do PNE anterior, que não definiu um prazo, o novo PNE determinou que os estados e municípios elaborassem seus planos de educação ou adequassem os planos já existentes em consonância com o novo PNE, no prazo de um ano a partir da sua publicação.

A meta 19 já é assegurada nas legislações vigentes, como por exemplo, na Constituição de 1988, no artigo 205, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação no artigo 3, inciso VIII e no artigo 14, que estabelecem a gestão democrática na esfera da educação pública. Diante desses amparos legais, faremos um breve estudo da estratégia apresentada especificamente na 19.5, da institucionalidade dos Conselhos Municipais de Educação. Vamos analisar como o Ministério da Educação inseriu em seu plano a possibilidade de efetivação da implantação de conselhos de educação em todos os municípios. O plano, em seu artigo 9, apresenta com urgência a discussão, mediante o compromisso dos gestores públicos, de garantir a mais ampla participação possível neste processo. Isso ocorre mesmo sabendo que a criação dos conselhos já estava ocorrendo desde a década de 1980 em todos os estados brasileiros (Brasil, 1996).

Ao nos voltarmos para a criação dos Conselhos de Educação como um órgão de estado, criado por lei, que tem por função interpretar e normatizar campos específicos da legislação educacional (Brasil, 2014; Brasil, 2007), retornamos ao período de 2014 até meados de 2016. Esse foi o período que precedeu no cenário da política brasileira a expansão da gestão democrática perante a gestão pública em querer instituir os seus Conselhos Municipais de Educação e os Sistemas de Ensinos na tentativa de crescimento e organização.

Sancionada a Lei nº 13.005/2014 do PNE em pleno vigor, em 2016, o governo nacional sofre golpe que, além de resultar na destituição da presidenta Dilma Rousseff, redefiniu um outro governo, sendo ocupado pelo seu vice, Michel Temer, e apoiado pelo Poder Legislativo e Judiciário. Diante deste novo governo, após o golpe, foram vivenciados diversos ataques à democratização e à descentralização da educação, havendo substituição dos conselheiros eleitos legalmente e democraticamente por membros indicados a serviço do mercado educacional, tanto no Conselho Nacional de Educação quanto no Fórum Nacional de Educação.

A educação brasileira já vinha desenvolvendo um espaço significativo no âmbito dos princípios democráticos nos ambientes das instituições educacionais. Havia propostas de envolvimento do maior número de atores da sociedade e do controle social, de modo a permitir a transparência da gestão pública. Ou seja, havia um compartilhamento de informações e de ideias com todos que estavam envolvidos no processo escolar. No entanto, após o golpe, houve um retrocesso. Nos deparamos com ataques diretos aos colegiados de vozes que se apresentavam diante das instituições educacionais e da sociedade civil, por meio do Conselho Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação.

Para agravar o desmonte da educação e o fortalecimento do plano nacional de educação, ocorreu a extinção da SASE no governo. Isso prejudicou ainda mais estados e municípios,

impossibilitando qualquer apoio técnico ao monitoramento dos planos educacionais. Além disso, temos a Emenda Constitucional nº 95, aprovada em dezembro de 2016, que congelou o orçamento. Segundo Amaral (2018), as despesas primárias do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União (TCU), do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) foram congeladas por um longo prazo de 20 anos. Os valores somente poderão sofrer reajustes até os percentuais referentes à inflação do ano anterior.

A gravidade deste cenário reflete profundamente, segundo Scaff e Oliveira (2018), na execução dos planos educacionais: “[...] parecem perder o sentido, uma vez que o alcance das metas possui relação direta com o aporte financeiro do governo federal, considerando-se que mais de 70% dos municípios brasileiros dependem de recursos da União para a efetivação das políticas sociais” (p. 158).

Para Amaral (2016, p. 671), o efeito da Ementa Constitucional 95 “é devastador em todas as áreas sociais: educação, saúde, previdência social e assistência social”, evidenciando um retrocesso de proporções inimagináveis. Ele argumenta que a medida “constrange as disposições das Conferências Nacionais de Educação e o próprio Plano Nacional de Educação, que advogam e requerem a ampliação dos recursos e vinculações constitucionais para a área educacional” (Dourado, 2017, p. 167).

Os impactos na política educacional, não só na consolidação dos planos em caráter permanente, mas também pela falta de discussão e pela arbitrariedade da aprovação de inúmeras mudanças referentes à educação, tornam extremamente preocupante a perda de inúmeros avanços conquistados historicamente por meio da luta por democracia. Entre eles, estão “os espaços de participação social na construção de políticas públicas” (Damasceno; Santos, 2017, p. 76).

A necessidade que o Plano Nacional de Educação tinha após sua aprovação era que suas metas e estratégias fossem constantemente reavaliadas. Diversos estudos e pesquisas apontam que o planejamento e os planos devem ser cuidadosamente analisados quanto aos impactos na concretude do que se espera ter como educação. Isso é especialmente verdadeiro para a educação construída de forma não transitória, ao dissabor de governos, mas naquilo que esses mesmos governos conseguem em nível de Estado, ou seja, permanente e estável, aqui focada na efetivação da gestão democrática da educação.

Souza e Pires (2018) também destacam a meta 19 do PNE (2014-2024), que foi estabelecida para o prazo de dois anos - portanto, expirou em 2017. Eles apontam que poucos

estados avançaram em direção à sua concretização. É possível também dizer que a maioria dos municípios não conseguiu atingir essa meta.

Diante disso, é válido afirmar que houve um retrocesso na execução do Plano Nacional de Educação, especialmente considerando os prazos de realização em âmbito estadual e municipal. Nesse contexto, é notório que a meta 19, assim como as demais, foram prejudicadas após o evento histórico ocorrido em 2016.

Nas palavras do teórico Saviani (2018), ao considerarmos o cenário político-educacional em crise no Brasil, fruto do contexto do pós-golpe de 2016, vem à tona mecanismos ideológicos, excludentes e de cunho privatizantes no tocante a educação, gerando retrocessos em vários campos, mas especificamente dos direitos públicos, inviabilizando a construção e implementação de políticas educacionais, incluindo aí o Plano Nacional de Educação (2014-2024), assim como os estaduais e municipais, uma vez que “várias metas [...] já venceram sem serem atingidas” e as outras, ainda em andamento, “já se encontram inviabilizadas pela Emenda Constitucional² que o governo fez aprovar [...] limitando, por 20 anos, os gastos públicos [...]” (Saviani, 2018, p. 302) com educação e saúde

Ao nos debruçarmos sobre a institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação, reiteramos que este é um órgão com uma dimensão abrangente que atende a um número significativo de demandas em relação às políticas educacionais que o município almeja alcançar. Assim, é cada vez mais importante compreender o significado que este órgão representa no que se refere à elaboração e implementação das diretrizes educacionais municipais, à democratização da gestão do ensino público, à representação plural autônoma e à mediação entre a sociedade civil e o poder público municipal na discussão e na defesa da educação de qualidade para todos os municípios.

A conquista da criação dos conselhos de educação acelerou em meados do ano em que o PNE entrou em vigência, em 2014. Isso possibilitou um crescimento na gestão pública da implantação desses órgãos, mesmo que em uma quantidade representativa do seu verdadeiro sentido.

Com isso, podemos sintetizar que a meta 19 foi um importante incentivo na construção da democratização, do planejamento participativo, da gestão da educação e das propostas advindas do Plano Nacional de Educação. Essas propostas foram compartilhadas com os planos municipais de educação, como um incentivo para a institucionalidade dos Sistemas Municipais de Ensino e dos Conselhos Municipais de Educação. No entanto, houve inúmeras dificuldades para que isso se tornasse uma realidade efetiva no campo educacional.

De acordo com Dourado, a gestão democrática aponta para a necessidade da organização do Sistema Nacional de Educação. Ele ressalta os esforços da Conferência Nacional de Educação (CONAE) para estruturar uma concepção adequada desse tipo de gestão. Além disso, destaca o papel da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) e do Conselho Nacional de Educação (CNE) na criação de dispositivos legais que regulamentem essa gestão na educação.

Assim, a política educacional do município abriu um espaço maior para a democratização das decisões, envolvendo a participação popular na construção das propostas. Isso é fundamental para garantir que os princípios democráticos não sejam desvirtuados e se transformem em visões equivocadas e autoritárias.

Os sistemas de ensino possuem prerrogativa legal para a criação e implementação não só no plano nacional, mas também na CF de 1988 e na LDB 1996, assim como preveem espaços, mecanismos e estratégias para a efetivação da gestão democrática como princípio da educação pública, os quais deveriam surgir de suas respectivas legislações estaduais e municipais específicas. Também se faz importante conhecer as ações realizadas quanto ao alcance dessas metas nos municípios - além de perceber como eles construíram os seus planos e no que avançaram a respeito do planejamento da educação.

Portanto, os conselhos municipais de educação, apoiados na meta 19, começaram a agregar as forças na conjuntura política. A organização deste órgão se constrói nas ações deliberativas caracterizadas pela presença de representantes da sociedade civil e do governo com a finalidade de atuar na definição e na execução de políticas públicas educacionais no âmbito municipal, de forma que haja ampla discussão e responsabilidade coletiva.

Segundo Cunha (2007), os conselhos se colocam como mais um espaço de luta para que os direitos se ampliem ou mesmo se efetivem, e são potencialmente espaços de confronto de ideias e de tomadas de decisões que podem alterar significativamente as ações públicas, pois em sua estrutura têm representantes de setores governamentais e de alguns segmentos da sociedade, com algum grau de envolvimento com a temática do conselho.

A conquista dos Conselhos Municipais de Educação foi uma estratégia chave do plano para implementar a gestão democrática. Isso proporcionou autonomia à sociedade civil para discutir questões relevantes. Além disso, cumpriu a prerrogativa da lei em relação à garantia dos direitos constitucionais e das legislações educacionais. Isso permitiu à sociedade o acesso, a permanência e a conclusão de sua escolaridade.

Por fim, no tocante aos cidadãos, esses são chamados para que participem dos modos de controle social. Nesse sentido, os princípios democráticos previstos na Carta Magna deste país precisam ser materializados, a exemplo da fiscalização da verba pública feita por meio dos conselhos. No que diz respeito a educação, apontamos e apostamos nos Conselhos Escolares como órgão colegiado que tem representação de pais, professores, funcionários, alunos, comunidade local e gestores escolares.

3. O PROCESSO DE CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BRAGANÇA

Apresentaremos neste capítulo uma breve trajetória de como o Conselho Municipal de Educação de Bragança (CMEB) se desenvolveu ao longo do tempo e, para compreender todo esse processo de criação e de funcionamento, é necessário recorrer a alguns documentos como fonte da pesquisa para análise, como as leis de criação, os depoimentos de pessoas que estavam diretamente envolvidas neste período de construção e de implantação do órgão, portaria da nomeação da comissão da implantação do sistema de ensino, regimento interno da conferência para a institucionalização do sistema de ensino, decretos da nomeação dos conselheiros, ata de posse 2015, resoluções e relatórios das ações após a Implantação do CME.

O procedimento de análise de dados utilizado procedeu com a leitura e análise desses documentos. Nesse sentido, concordamos com Gil (1994, p. 46) quando ele afirma que “[...] como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica”.

Antes de adentrarmos propriamente no objeto deste estudo, o Conselho Municipal de Educação de Bragança-Pá (CME) no período de 2010 a 2020, vale trazer para conhecimento dos leitores que já no ano de 1990, houve nesse município uma tentativa de implementação de um Conselho Municipal regido pela lei nº 2829/1990; contudo, durante todo o processo de pesquisa, não localizamos qualquer documentação que desse conta de nos respaldar cientificamente sobre a consolidação ou não desse órgão referido. O que conseguimos obter foi, tão somente, a placa de inauguração do conselho de educação em um almoxarifado da Secretaria Municipal de Educação, na qual é possível identificar o ano e o número da referida lei e dos conselheiros que faziam parte deste colegiado, conforme é possível notar na figura abaixo:

Imagem 01 - Placa do primeiro CMEB



Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Bragança-Pá

Embora a década de 90 não seja o período desta pesquisa, é necessário produzir um pouco do momento histórico de implantação deste órgão. Assim, trabalharemos a partir de trechos de depoimentos dos conselheiros nos quais a institucionalização da Lei supracitada é encontrada; também usamos como referência para escrever esse processo a fala de Miguel Ramos, representante da UFPA no CME de Bragança.

No contexto da educação municipal de Bragança, destaca-se o papel crucial desempenhado por um grupo de atores, cuja iniciativa resultou na primeira criação do Conselho Municipal de Educação. Segundo relato de um conselheiro, em 1990, o então Prefeito Antônio Barros procurou o Professor José Ferreira, proveniente da Escola Agrícola de Castanhal, reconhecido por sua visão progressista na área educacional. Nomeado Secretário de Educação, José Ferreira elaborou o Projeto de Lei que o Prefeito, Antônio Barros, submeteu à Câmara Municipal, culminando na aprovação da Lei Municipal nº 2.829, datada de 22 de novembro de 1990. Essa legislação efetivou a criação do Conselho Municipal de Educação de Bragança.

O processo de instalação do referido conselho ocorreu em julho de 1991, com uma composição inicial que incluía o Presidente Professor José Ferreira dos Santos e outros membros, como Carlos Afonso da Silva, Yonete Maria G. Silva, Lucilene Carvalho Nogueira, Maria Conceição Abdon, Maria Estelita Gomes, Miguel Ramos da Silva e Sandra Maria P. Fernandes. A função primordial desse Conselho era assessorar a Secretaria de Educação em assuntos relacionados à educação municipal.

Destaca-se que a criação do Conselho foi motivada pelo contexto educacional de Bragança, especialmente em vista das mudanças que se avizinhavam. O município se antecipou

à sua época, pois já em 1992, as escolas municipais receberiam a primeira turma de professores Licenciados Plenos, formados pelo Campus Universitário de Bragança, como parte do Projeto de Interiorização da Universidade Federal do Pará (UFPA). Isso representou um avanço significativo, visto que, até então, os professores atuantes no Ensino Fundamental e Médio não possuíam a titulação de Licenciados Plenos.

O Conselho, com sua composição diversificada, incluindo representantes de instituições educacionais como o Campus Universitário de Bragança (UFPA) e a Unidade Regional de Ensino (URE) do estado, desempenhou um papel fundamental ao debater e aprovar propostas inovadoras para a educação municipal. Ao considerar esse contexto e sua atuação pioneira, o Conselho Municipal de Educação de Bragança se configurou como um elemento crucial para o avanço e aprimoramento do cenário educacional local.

Na tentativa de melhor entender em que circunstâncias se deu a consolidação da Lei nº 2829/1990, trazemos a fala, na sua integralidade, da então Diretora da 1ª Unidade Regional de Bragança, Sra. Maria da Conceição Santos Abdon:

Em 1990, quando eu, Maria da Conceição Santos Abdon, estava diretora da 1ª Divisão Regional de Educação (nomenclatura da época), hoje 1 URE, fui convidada pelo então secretário municipal de educação, para fazer parte da reunião que criaria o Conselho Municipal de Educação de Bragança, que ficou instalado nas dependências da Secretaria Municipal de Educação - SEMED. Após a inauguração desse conselho, foi uma minuta do projeto para a câmara Municipal realizar a votação e aprovação, a qual obteve aprovação por unanimidade, sob a lei número 2.829 de 22-11-1990 com os seguintes conselheiros fundadores, Carlos Afonso, Yolete Garcia, José Santos, Lucilene Carvalho, Maria da Conceição Abdon, Maria Estelita, Miguel Ramos e Sandra Maria Fernandes. Passados alguns meses da implantação do conselho, fui afastada para aposentadoria em 1997, passando a trabalhar na SEMED como secretária de educação, nessa época o conselho ainda estava ativado e tinha reuniões mensais com os conselheiros. No entanto, em 2007 foi paralisado e no ano de 2008 me afastei da SEMED. Por não lembrar com exatidão, o dia mês e hora, vou me referir ao primeiro semestre letivo do ano de 1991. Nesse período eu estava na função de Gestora da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Mario Queiroz do Rosário, quando recebi o convite do (da) secretário(a) de Educação Municipal para participar da reunião que seria realizada na Secretaria Municipal a tarde, na qual se

trataria da fundação do Conselho Municipal de Educação. Nessa época já se fazia necessário a parceria do referido conselho com os Órgãos Educacionais: Federal, Estadual e Municipal, a fim de garantir o oferecimento de uma educação de qualidade e inclusiva para todos os educandos por meio de adoção de programas: livros didáticos, merenda escolar e outros que atendessem com eficácia a realidade de cada município. Depois dessa reunião não ouvi mais falar em conselho, pensei até que “essa iniciativa tinha dado em nada”. Certa manhã passando pela Secretaria Municipal, vi a placa que registrava a legalidade do feito, criada pela Lei nº 2.829 de 22/11/1990 e instalado em junho de 1991. Fiquei muito feliz por constatar o “compromisso” dedicado à Educação Bragantina por parte dos setores Político e Educacional.

Os depoimentos daqueles que estiveram presentes nesse primeiro movimento de implementação do Conselho Municipal de Educação na cidade de Bragança-Pá nos possibilita destacar alguns pontos de atenção, o primeiro deles se centra no entendimento que se tinha sobre a função deste órgão, seu funcionamento e suas funções, especialmente ao se tratar de gestão democrática e da participação social.

Nota-se que a iniciativa da implantação do órgão partiu do Poder Executivo Municipal e da Secretaria Municipal de Educação, com a elaboração o projeto de Lei gestado no interior de um espaço fechado sem a participação dos seguimentos que representavam a sociedade civil e as instituições educacionais envolvidas no processo educacional. Foi enfatizado que o conselho seria uma assessoria da Secretaria Municipal de Educação, com o fim de atender aos interesses de convênio para instalação do Campus da Universidade Federal de Bragança e conseguir recursos federais para compra de livro didático e de merenda escolar.

Vejamos que o papel do conselho municipal de educação neste momento se distancia das suas competências de deliberar, consultar, propor, fiscalizar e normatizar as políticas públicas educacionais do Município, quando deixa de servir como órgão social para direcionar sua atenção apenas ao que o sistema está impondo para obter os convênios e recursos financeiros, ou seja, mais uma vez a centralização do poder é visível neste processo.

Inferimos que talvez essa seja a razão pela qual o CME não durasse por muito tempo em funcionamento, ficando apenas nas memórias dos entrevistados os anos de sua efetividade que foi de 1990 até 2007, restando apenas, o que serviu para chamar nossa atenção, a placa de inauguração como prova de sua existência.

Um ponto que merece destaque e que reforça as explicações acima, refere-se ao fato de que todos os conselheiros da época foram indicados pelo poder executivo, diferindo muito da compreensão com a qual nos identificamos. Cabe ressaltar que não encontramos atas ou qualquer documento que nos subsidie sobre os registros das reuniões ordinárias e nem do regimento interno do conselho.

Após esses relatos da institucionalidade do CME de Bragança-PA pela Lei nº 2.829 de 22 de Novembro de 1990, implantado em Julho de 1991, voltaremos ao objeto da nossa pesquisa – o Conselho Municipal de Educação de Bragança no período de 2010 a 2020 - onde iniciaremos fazendo uma apresentação do Município e do cenário político, econômico, social, cultural e educacional, para adentrarmos nas Leis nº 4.042/2010 - que também criou o Conselho Municipal de Educação - e na nº 4.476/2015 - que disciplinou a organização do Sistema de Ensino do Município de Bragança.

3.1 O município de Bragança e seus desafios educacionais

À luz do tempo-espço socioeducacional da cidade de Bragança, é fundamental investigar a trajetória do conselho de educação, isto é, estudar os caminhos e os descaminhos de um mecanismo de participação e controle social na/da educação.

Consideramos relevante a reflexão acerca da sua importância para o empoderamento dos segmentos sociais e do poder público, situando historicamente seus passos na afirmação, ou não, do direito à educação, assim como no acompanhamento dos planos, dos projetos e das ações da educação do município.

O Conselho Municipal de Educação de Bragança está localizado no nordeste paraense, região conhecida como pérola do caeté, à margem esquerda do mesmo rio, banhada pelo Oceano Atlântico. Inicialmente foi habitada pela grande nação Tupi - dos índios tupinambás. O primeiro núcleo populacional foi organizado pelos portugueses, que ocuparam o território a partir do primeiro núcleo da colonização na região do rio Caeté, buscando firmar sua tentativa de dominação nas áreas de posse da união Ibérica na América⁷.

⁷ A União Ibérica ocorreu entre 1580 e 1640, período em que Espanha e Portugal intensificaram a exploração de suas colônias na América. Os espanhóis encontraram metais preciosos na região do Peru, e os portugueses comercializaram o açúcar produzido no litoral brasileiro.

Com a posse das terras, Álvaro de Sousa⁸ tornou-se um grande empreendedor, fundando, à margem direita do Caeté, o primeiro núcleo populacional, com o nome de Vila de Souza do Caeté. Por problemas de comunicação com Belém, Álvaro de Souza levou o povoado para a margem esquerda do rio, onde está atualmente a cidade de Bragança. O antigo povoado ficou conhecido como Vila Cuera, ou Vila que-era. Em 1763, transformou-se em freguesia sob o nome de Nossa Senhora do Rosário.

Com população maciçamente indígena, a freguesia ganhou impulso quando o governador da Província do Maranhão e Grão-Pará, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, elevou-a a categoria de vila, com o nome de Nossa Senhora do Rosário de Bragança. Trinta casais açorianos vieram para a vila que, graças à sua posição geográfica privilegiada, entre Belém e São Luís, ganhou importância política e econômica. Apenas em 1854, através da resolução n.º 252, de 02 de outubro, a vila tornou-se cidade, por determinação do Presidente da Província, tenente-coronel Sebastião do Rêgo Barros, com o nome de Bragança.

O município é atraente pela beleza de seus prédios e de seus casarões centenários, a exemplo da Igreja de São Benedito e Igreja de Nossa Senhora do Rosário, do Instituto Santa Teresinha, e do Forte do Café, construído em 1614 pelos portugueses. É nítida a influência deixada pelos portugueses nos hábitos, costumes e na vida social de seus habitantes, observando-se ainda hoje tais padrões nos casarões revestidos de azulejos importados, com aspectos nitidamente lusitanos, obviamente instalados nas áreas urbanas privilegiadas, fortalecendo o caráter de camada (ou classe) superior da sociedade.

No começo do século XX, a cidade era um município próspero, organizado, com um setor comercial que já alcançava todos os ramos e estava prestes a ser ligada à ferrovia. Sua rua principal estava localizada onde hoje está o centro comercial, onde afluíam as pessoas da cidade e do interior, para vender e comprar gêneros de todos os tipos.

Atualmente, de acordo com o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2021), a população total do município de Bragança é de 130.122 habitantes; suas características notáveis, identificadas no país e fora dele, estão na sua riqueza cultural e no valor da história e da cultura do município, somados as privilegiadas características naturais,

⁸ Nasceu no Porto, em 2 de abril de 1865, residindo seus pais na Rua do Bonjardim (freguesia de Santo Ildefonso, onde foi batizado a 22 de abril de 1865. Ingressou no curso de Matemática na Faculdade de Ciências da Universidade de Coimbra, e depois frequentou a Academia Politécnica de Porto, onde tirou as cartas de Engenheiro Civil e obras Públicas e Minas.

como a praia de Ajuruteua, localizada a 36 quilômetros pela PA-458, partindo de Bragança em um trajeto de 30 minutos de carro. Outra riqueza bragantina é a Ilha de Canela, que abriga um dos maiores ninhais de guarás do mundo, a qual se tornou unidade de preservação ambiental, onde vivem 40 mil espécies de pássaros, entre guarás, garças e maçaricos.

A natureza da cidade oferece piscinas naturais chamadas de igarapés, em grande parte dos campos, com águas cristalinas e geladas. No limite entre Bragança e o município de Augusto Correa, está o rio Arapacu, o rio Tracuateua, cujo afluente é o igarapé Açaiteua, que limita Bragança a oeste com os municípios de Primavera e Capanema. A sua posição geográfica entre o Pará e o Maranhão chamou atenção desde o século XVII, na tentativa de ocupação do território amazônico.

Bragança é uma das cidades mais antigas do Estado do Pará, com quase quatro séculos de história, tendo 409 anos de fundação. Se destaca por ter uma população hospitaleira, pelo comércio, por sua agricultura, seu pescado, sua diversidade cultural, por sua sustentabilidade e cidadania e pelas manifestações religiosas como o Círio de Nossa Senhora de Nazaré e a Festividade de São Benedito, introduzida pela cultura deixada pelo escravos de louvações ao Santo Preto, como é carinhosamente conhecido; há também a dança da Marujada, que atrai no mês de dezembro muitos turistas para a cidade. Outra importante programação do ano é o festival junino no mês de junho, momento que valoriza as quadrilhas, bois e pássaros com representatividade das práticas tradicionais das diversas comunidades do município.

Ao refletir a Educação na atual realidade brasileira, a partir do território bragantino, não poderíamos deixar de fazer uma breve exposição de como se apresentam os desafios do sistema de ensino do município de Bragança, para em seguida tratarmos diretamente do tema proposto.

Com efeito, o município de Bragança vem com uma luta constante (de idas e vindas), conforme veremos, para construir a gestão democrática por meio dos seus segmentos sociais, em um processo de construção coletiva tanto das entidades envolvidas no debate educacional quanto dos setores ligados a outros movimentos sociais não diretamente associados à educação, mas com representatividade nos debates das políticas públicas, constituindo uma cadeia junto ao poder público que, mesmo sob tensão, cria caminhos coletivos para a construção da políticas educacionais.

Este esforço coletivo busca conectar as responsabilidades das esferas municipal, estadual, federal, além da iniciativa privada, no intuito de contribuir com uma proposta para assegurar o direito à educação no município, que respeite os sujeitos, as territorialidades, as

práticas pedagógicas locais e, assim, a identidade cultural e histórica, garantindo o seu reconhecimento enquanto escolas bragantinas.

Considerando a atual conjuntura da educação do Município de Bragança, apresentamos alguns desafios que são mais evidentes em defesa da garantia da educação escolar dentro do que é estabelecido nas legislações educacionais, além de outros que aparecem no cotidiano da prática educacional. Diante do contexto que vivenciei como profissional da educação com mais de 23 anos de serviço público, foi possível abordar três desafios que mais se destacam no cenário da educação.

O primeiro desafio é a oferta de instituições de ensino referente à educação básica e superior. O Município apresenta uma demanda significativa em relação aos números de escolas e universidades, porém ainda necessitamos de uma extensão maior para atender a faixa etária entre 4 e 17 anos. Essa é uma das discussões nas estratégias do plano municipal de educação, uma vez que restam apenas dois anos para se chegar aos dez anos de concretização das metas e estratégias do plano Nacional e Municipal.

Segundo o IBGE (2021), a Cidade de Bragança tem 130.122 pessoas, cuja distribuição entre área urbana e rural fica respectivamente em torno de 64,15% e 35,85, com densidade demográfica de 54,13 hab./km², para as quais são ofertados serviços de 174 instituições de ensino (escolas), assim subdivididas: um Instituto Federal (IFPA), 26 escolas do estado, 134 escolas do poder público municipal e 13 escolas de instituições privadas.

QUADRO 8 - Instituições de ensino de Educação Básica da cidade de Bragança

INSTITUIÇÕES		Nº DE ESCOLA
BRAGANÇA	FEDERAL	1
	ESTADUAL	26
	MUNICIPAL	134
	PRIVADA	13
	TOTAL	174

Fonte: Mapa da Coleta - Censo escolar (2022) – Matrícula Inicial

QUADRO 9 - Instituições de Educação Superior na Cidade de Bragança

INSTITUIÇÕES		Nº DE UNIVERSIDADE
BRAGANÇA	FEDERAL	2
	ESTADUAL	1
	PRIVADA	4
TOTAL		7

Fonte: Mapa da Coleta - Censo escolar 2022 – matrícula Inicial

Quanto aos serviços ofertados pela educação superior, Bragança tem 7 instituições, subdivididas em 2 universidades Federais (Universidade Federal do Pará - UFPA e Instituto Federal do Pará - IFPA), 01 Estadual (Universidade do Estado do Pará - UEPA) e 04 universidades da Iniciativa Privada, conforme o quadro acima do censo escolar 2022.

A oferta do ensino ainda é um grande desafio para o atendimento satisfatório ao cidadão bragantino, apesar de termos um número representativo de instituições no município, conforme o quadro. Em diálogo com alguns técnicos da secretária de educação, em 04 anos da gestão pública federal que terminou em 2022, as obras de construção de escolas oriundas de recursos federais foram trabalhadas com uma proporção reduzida, e isso foi ponto determinante na oferta do ensino principalmente na Educação Infantil.

QUADRO 10 - Escolas de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Bragança-Pará

Escola de Educação Infantil –Meio Urbano	Escola de Educação Infantil – Meio Rural	Quantitativo de Escolas de Educação Infantil (urbano e rural)	Quantitativo total de Escolas
18	55	75	135

Fonte: Conselho Municipal de Educação de Bragança, 2023.

Na educação infantil, de 135 escolas que pertencem a rede municipal, apenas 75 atendem a esse público. A falta de investimento é relevante, quando nos deparamos com as estruturas físicas dos espaços escolares, a maioria fora dos padrões que o Ministério de Educação exige, além de encontrar residências alugadas para o funcionamento desta tão importante fase escolar, causando sérios prejuízos ao atendimento dessas crianças, pois não desfrutam de um ambiente que condiz com a proposta pedagógica a ser desenvolvida.

Ao afirmar esse cenário da oferta da educação infantil, tenho respaldo pela minha atuação como conselheira do CMEB. Os processos de autorização e de renovação dos atos autorizativos recebem pontuação baixa e insatisfatória nos trâmites conceituais do instrumento avaliativo do conselho, por não disporem de um ambiente propício para atividades pedagógicas do processo de ensino aprendizagem para esta faixa etária.

O segundo desafio é a efetivação e o monitoramento do Plano Municipal de Educação, importante plano para as políticas educacionais que o município se propõe alcançar no que se refere ao planejamento da educação. Direcionamos o olhar para a atual realidade no que diz respeito à efetivação do referido plano para a melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis: elevação global da escolaridade da população; redução das desigualdades sociais locais no tocante ao acesso e à permanência na educação pública; democratização da gestão do ensino

público nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da Gestão Democrática; participação da comunidade escolar na elaboração do Projeto Político Pedagógico; valorização dos profissionais da educação; garantia da educação em todas as etapas e modalidades, inclusive, para aqueles que não concluíram na idade própria; e a formação continuada dos professores.

Assim, o Plano Municipal de Educação era para ser um importante mecanismo de gestão, acompanhamento e controle social das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Bragança, que almeja uma educação pública de qualidade, inclusiva e com responsabilidade social. Apesar de vivenciarmos uma prática de efetivação de um plano municipal como documento para atender às demandas do ministério da educação, observa-se que o monitoramento do plano precisa ser de fato acompanhado pelo Fórum Municipal de Educação e pelo Conselho Municipal de Educação, mas isso ainda é um grande desafio a ser superado.

A assessoria técnica da SEMED, por meio de um coordenador pedagógico, lidera o monitoramento do Plano e todo o processo de avaliação e, de certa forma, isso dificulta a possibilidade de gestar um plano de educação de forma democrática.

A falta de representações eleitas democraticamente que monitorem o Plano Municipal de Educação (PME) ainda é um grande entrave para o desenvolvimento das propostas ali apresentadas, pois o órgão executor avalia e monitora suas próprias ações sem que elas sejam acompanhadas pelas pessoas que representam os seguimentos do sistema de ensino e da sociedade civil.

O terceiro desafio diz respeito a atuação do Fórum Municipal de Educação de Bragança, que foi instituído com o documento do Decreto n.º 187, no dia 07 de maio de 2013, um instrumento amplo e plural para contribuir com o processo de mobilização e articulação em torno educação, tendo como finalidade direcionar e viabilizar o diálogo entre as instituições pública e privada em prol da educação bragantina.

A composição atual dos membros, segundo o decreto nº 187 de 13 de maio de 2013, é representada pelas respectivas instituições: Secretaria Municipal de Educação – SEMED; Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública – SINTEPP; Universidade Federal do Pará – UFPA; Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social – SEMTRAPS; Universidade Aberta do Brasil- UAB Secretaria Municipal de Saúde- SEMUSB ;Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI; Conselho Municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –

FUNDEB; Conselho Municipal de Alimentação Escolar- CAE; 1ª Unidade Regional de Educação/Bragança – URE; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFPA; Câmara Municipal de Vereadores; Conselho Municipal de Educação; Centro Educacional João Paulo II; Conselho Tutelar I; Conselho Tutelar II; Sindicato dos trabalhadores Rurais de Bragança; Sindicato dos Pescadores Artesanais de Bragança, Associação Remanescente Quilombola do América- ARQUIA.

O Fórum Municipal de Educação-FME, segundo a coordenação do colegiado do Fórum, surgiu com o objetivo de monitorar e de avaliar, por meio da comissão permanente do Plano Municipal de Educação, decênio 2015- 2025, as metas e estratégias da Educação Bragantina descrita no plano.

Nesse sentido, esse Fórum utiliza como estratégia e como base um cronograma especificado no relatório da coordenação geral, reuniões ordinárias seguindo uma pauta de matérias que serão deliberadas de acordo com os assuntos abordados, tais como: eleição da Coordenação do Fórum Municipal de Educação, orientação do Monitoramento do PME, encontro dos eixos temáticos para processo de Monitoramento e Avaliação do PME, orientação e deliberação da Conferência Municipal de Educação, realização e organização das Conferências Municipal de Educação.

No ano de 2022 o FME realizou a IV Conferência Municipal de Educação, para discorrer sobre o tema "Inclusão, Equidade e Qualidade: Compromisso com a Educação do Município de Bragança", a ação se constituiu numa oportunidade propícia de reafirmação do compromisso com a educação no território Bragantino. Trata-se de uma iniciativa que pressupõe, fundamentalmente, o compartilhamento de intenções que se converteram num esforço em prol da construção democrática.

Ao longo do período de 2015 a 2023, o desenvolvimento das ações para viabilizar a implementação do PME no território bragantino perpassa por inúmeros desafios e avanços:

DESAFIOS

- ✓ O primeiro é a compreensão que essa política educacional é uma política de Estado, considerando que, independentemente da troca de governo, as metas e estratégias devem ser asseguradas pelos gestores municipais, e cabe aos membros do FME zelar por essa premissa; isso demanda essa apropriação do conhecimento;
- ✓ O segundo desafio diz respeito à necessidade de as instituições vinculadas ao FME traçarem ações para alcançar as metas e estratégias previstas no PME. Para isso, precisa-

se de estudos, para além do Plano, sendo também importante perceber que para alcançar o proposto há um conjunto de planejamentos que o viabilizam no âmbito municipal, estadual e federal;

- ✓ No terceiro ponto os desafios estão nas etapas de monitoramento e avaliação, pois é essencial para refletir sobre o proposto e o alcançado, como consta na Lei Municipal 4.391/201, demandando compromisso entre as instituições ao longo do decênio. É um grande entrave nos momentos de organização das conferências a dificuldade de informações por parte das instituições, para a elaboração do documento de referência;

AVANÇOS

- ✓ Após os oitos anos de implementação do PME, nota-se que os profissionais da educação no território bragantino estão pautando suas ações no documento de referência, principalmente na esfera municipal, no momento de definir a meta a ser alcançada ao realizar o planejamento;
- ✓ Realização de um espaço de diálogo entre o FME e os membros das diversas instituições, fundamental por possibilitar pensar junto aos pares em prol da educação.

A competência dada ao Fórum, como visualizado, é de suma importância para a efetivação das metas em prejuízo das estratégias que saíram das proposições advindas da pluralidade de vozes que se faziam presentes nas conferências. Quando nos direcionamos para sua atuação, nos deparamos com a presença do poder executivo por meio de uma técnica da Secretaria Municipal na coordenação deste respeitado colegiado, o que se configura como um grande obstáculo para a não concretização das funções pelo próprio colegiado, uma vez que sempre existirá um conflito de interesses entre o órgão executor e as entidades representativas que estão envolvidas no processo.

3.2 O processo de criação do Conselho Municipal de Educação (Lei Nº 4.042/2010)

O processo de criação do Conselho Municipal de Educação de Bragança passou por três momentos distintos para que de fato fosse efetivado. O primeiro deles, já discutido na sessão anterior, trata-se da Lei supracitada do ano de 1990, da qual consta apenas uma placa como demonstração de sua existência.

A outra tentativa ocorreu em meados de 2007, segundo a conselheira da época, Conceição Abdon, essa possibilidade foi paralisada sendo retomada pelo Projeto de Lei nº

089/2009 da Câmara Municipal para Instituir o CMEB, revogando a lei nº 2.829 de 22 de novembro de 1990.

Ao apresentar a Lei nº 4.042/2010 é importante destacar o cenário político da época em que tínhamos na gestão federal o presidente Luiz Inacio Lula da Silva (Partido do Trabalhador - PT), no estado do Pará o governador Simão Jatene (Partido Social Democrata Brasileiro - PSDB) e em escala local, na cidade de Bragança, tínhamos o prefeito Edson Oliveira (Movimento Democrático Brasileiro-MDB).

Para uma maior compreensão do movimento de criação do Conselho Municipal de Educação de Bragança, partimos de quatro questionamentos que aqui serão respondidos pelo ex-diretor de Ensino da secretaria municipal de educação de Bragança, Professor Dr. Francisco Oliveira, pela técnica da secretaria de educação, Marilene Pessoa e pelo coordenador local do sindicato dos profissionais da educação, Nonato Ceará, e tratados a partir dos autores que nos respaldam teoricamente ao longo deste estudo.

O Primeiro questionamento diz respeito sobre o próprio período de criação do CMEB: “Como era o Cenário da Educação no Ano de 2010?”. Segundo nossos entrevistados era um período de muitos recursos e programas para a educação, o que contribuiu para que muitas mazelas educacionais pudessem ser sanadas no interior das escolas, conforme notamos nas falas abaixo:

Primeiramente a fala, de forma integral, de Francisco Oliveira (2022):

Bem, a memória me traz variados momentos da educação em 2010, pois foi o ano que conseguimos de forma muito técnica trabalharmos diversas estruturas físicas dos ambientes escolares, como reforma, ampliação e construção de prédios escolares, inclusive quando, historicamente, o conseguimos captar recursos para a construção de quatro quadras poliesportivas escolares para a rede municipal. Ademais, época em que várias escolas conseguiram regularizar os conselhos escolares e captarem recursos: PDDE-Água, PDDE-Campo, Programa Mais Educação. Adicionalmente, foram captados recursos para o funcionamento do Pro Jovem Urbano, Programa Saberes da Terra e aquisição de ônibus escolares por meio do Programa Caminho da Escola. E, talvez, a conquista mais importante foi a captação de recurso para o funcionamento do Programa Escola Ativa e Escola da Terra, que abarcou as principais necessidades da educação do Campo. De forma resumida, esse era o cenário da educação no município de Bragança no ano de 2010, claro que existiram outras

conquistas, dentre as quais as muitas formações continuadas. Todavia, havia percalços que são crônicos na educação e que ainda não cabe destacar.

Em seguida, a fala integral de Marilene Pessoa (2023):

A educação no ano de 2010, ano de reativação do conselho, olhou-se com carinho para a educação municipal abordando um currículo que incorporava o meio onde a criança vive. As escolas do campo passaram a ser valorizadas de um modo geral entre: formações para os professores, construção de escolas, material pedagógico. Os programas Escola ativa e Escola da terra vieram a contribuir com a formação de professores das classes multisseriados, atendendo as necessidades específicas das escolas do campo e recursos pedagógicos que atenderam essas especificidades. Portanto, a educação municipal por meio da SEMED, possibilitou a ativação professores que os permitisse se reinventarem na organização da educação no município de Bragança.

E a fala integral de Nonato Ceará (2023):

O cenário político em 2010 para a categoria estava efervescente, pois a mesma lutava pelo pagamento do piso nacional do magistério, que veio a ser efetivado o seu pagamento neste ano e lutava pela implantação do PCCR, este o máximo que conseguimos foi um acordo com o município para apresentar a proposta do PCCR nas escolas polos, mas tenho essa pequena conquista como um avanço para a categoria, pois saiu desses encontros a proposta definitiva, vindo ser aprovado o PCCR do município de Bragança em anos de 2015.

Respeitados os lugares de fala dos sujeitos, existe um substrato comum entre eles que convergem sobre a importância da criação do CMEB e o quanto a efervescência do contexto social favoreceu esses encaminhamentos. Assim, podemos inferir que a motivação de criação do Conselho de educação de Bragança se deu pela percepção e pela necessidade da Secretaria Municipal de Educação em vê-lo como uma ponte para resolver uma série de situações-problema relacionadas ao processo de encaminhamento do sistema de ensino da cidade, como, por exemplo, a autorização de funcionamento de ambientes escolares, debate sobre diretrizes e atos normativos que dependiam exclusivamente do conselho. As conjunturas sociais diziam sobre a importância de CMEB enquanto colegiado se impunha como uma necessidade

premente, tanto para o governo quanto para sociedade, ainda que não houvesse consenso nos procedimentos adotados para a sua instalação.

Essas conjunturas são explicitadas pelo autor Cortês (2004) ao apontar que a proliferação dos conselhos educacionais ocorreu inicialmente em caráter “cartorial” para o recebimento dos recursos financeiros e isenções fiscais. A organização e participação efetiva dos membros dos conselhos ocorrem, em muitos casos, de forma lenta e gradual. Nesse sentido, é necessária a consecução e ampliação do poder dos conselhos educacionais para que além da criação haja estabelecimento, fortalecimento e engajamento da sociedade civil na regulação dos objetivos educacionais.

O segundo questionamento indaga “Quais os motivos da Secretaria Municipal de Educação de Bragança em criar a Lei 4042/2010?”. Sabemos, pois, que quando a municipalidade ainda não tem conselho de educação próprio, é como se ela delegasse sua autonomia, conferida pela Constituição de 1988, a outrem, haja vista que a cidade, neste caso, Bragança, devesse se dirigir e obedecer às políticas e diretrizes emanadas de fora, ou seja, do Conselho Estadual de Educação. As seguintes falas nos mostram que alguns dos entrevistados possuem essa compreensão.

Para esse questionamento, a fala integral de Francisco Oliveira (2022) foi a seguinte:

Na época, a motivação se deveu ao fato de que havia o entendimento por parte da Secretaria Municipal de Educação de Bragança de que o Conselho Municipal de Educação (CME) era um órgão que contribuiria sobremaneira para a solução e gestão de vários problemas, dentre os quais: autorização de funcionamento dos ambientes escolares, pois os atos regulatórios dependiam exclusivamente do Conselho Estadual de Educação, o que era, certamente, um entrave para a educação por diversos fatores. Ademais, havia o entendimento de que a gestão da educação no município tinha a necessidade de tomada de decisões colegiadas e resguardadas nos princípios republicanos e democráticos. Outro fator forte para essa motivação foi a alimentação de alguns sistemas do Ministério da Educação, dentre os quais, o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) uma vez que uma das abas quando acessado havia uma aba que solicitava a Lei de criação e funcionamento do CME, logo, percebia-se a necessidade de o município cumprir com essa meta também posta no Plano Municipal de Educação (PME) – meta como obrigatório nos primeiros anos de vigência do mesmo. Esses foram os principais motivos que levaram à criação do CME de Bragança, embora existissem outros fatores secundários, não menos

importante, mas que dependeriam da criação para que se fizessem protagonistas.

Já a resposta integral, de Marilene Pessoa (2023). afirmou:

Em se tratando de políticas públicas a lei veio para assegurar a autonomia, peculiaridade e identidade do Sistema Municipal de Ensino, sendo este o responsável de organizar, administrar e manter o referido sistema.

E, por fim, o questionamento foi respondido, de forma integral, por Nonato Ceará (2023):

A criação do Conselho Municipal de Educação de Bragança foi de fundamental importância para o desenvolvimento da educação em nosso município, ele traz benefícios tanto para a formatação da educação nas nossas escolas, atuando como um ente normativo e deliberativo para as mesmas, assim, como para a vida pedagógica e funcional de nossos trabalhadores e trabalhadoras da educação.

Sobre o segundo questionamento do nosso estudo, a primeira compreensão que temos refere-se ao fato de que a iniciativa de criar o conselho municipal de educação de Bragança, no ano de 2010, partiu da gestão municipal, por meio da secretaria de educação da época, que necessitava resolver questões do dia a dia da burocracia das escolas e da gestão municipal.

Ademais, a secretaria de educação precisava fornecer informações educacionais que eram acompanhadas pelo Governo Federal, que, por seu turno, fazia seu monitoramento e seu controle por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) do Ministério de Educação – MEC, o que exigia o preenchimento dos dados do referido Conselho, que não existia.

Esses elementos, mais as pressões dos segmentos sociais que forçavam o poder executivo municipal a tomar a iniciativa para construir seu Conselho Municipal de Educação propiciariam as condições adequadas para a criação dele que, por seu turno, criaria as condições para resolver as situações-problemas interna da SEMED e, conseqüentemente, daria passos na direção da gestão democrática.

Ao analisarmos as respostas da técnica da secretaria de educação, observamos um certo desconhecimento da Lei 4042/2010 e os motivos para sua construção. Ressalta-se que a

servidora já atua há mais de 25 neste órgão e assegura que ele é um sistema de ensino - lembrando que naquele momento o município ainda não tinha seu sistema instituindo por lei.

Já a fala do coordenador do SINTEPP nos traz a compreensão sobre o total entendimento que este possui sobre o processo de constituição do CMEB. Observa-se nas respostas que ele tem noção da função do conselho para a educação bragantina, especialmente quando cita duas importantes funções, a de normatizar e deliberar as ações pedagógicas das trabalhadoras e trabalhadores da educação. Outrossim, refere-se às explicações de que não houve a participação das entidades sociais e educacionais, sendo que, para ele, a Secretaria Municipal de Educação se fechou a um gabinete na elaboração de uma minuta para posteriormente se transformar em lei.

Isso nos faz acreditar que, em meio a ausência da participação, de debate e da força política, de alguma maneira foi enfraquecida a efetivação do CMEB. Isso afetou diretamente a organização estrutural, funcional e humana para a concretização de fato do órgão, pois, segundo Bordignon (2009, p. 53) “a efetivação da gestão democrática da educação encontra nos conselhos, órgãos de representatividade social e deliberação plural, espaço privilegiado para estabelecer o contraponto da deliberação singular do Executivo.

O terceiro questionamento busca saber sobre “quem foram os protagonistas da criação da Lei 4042/2010?”, ou seja, nos interessava ter conhecimento sobre quem foram os sujeitos que se preocupavam em materializar um órgão com tamanha importância para a educação de um município e para a consolidação de gestão democrática. Este questionamento foi respondido apenas pelo ex-diretor do SME e pelo coordenador do SINTEPP, a técnica não respondeu.

Para o próximo questionamento, a fala integral Francisco Oliveira (2023) foi:

Não sei bem definir essa questão de protagonismo com relação à criação, pois na minha observação se devia à necessidade urgente descrita acima. Mas se tiver que emitir nomes dos envolvidos, saliento que, primeiramente, os técnicos da Secretaria de Educação movidos pela Conferência Municipal de Educação que resultou no PME. Por segundo, os gestores municipais: a secretária de educação, Profa. Eulina Rabelo, e o Prefeito do Município, Edson Oliveira, pois entendo que sem o entendimento dos gestores para a necessidade do CME, por certo, não haveria o andamento do processo. Também um protagonista que considero muito importante foi o Sindicato dos Trabalhadores da Educação (SINTEPP), à época Prof. Raimundo Nonato

Santana que visitava a Secretaria e tinha também o entendimento da necessidade do CME.

Já Nonato Ceará (2023), respondeu, integralmente, da seguinte maneira:

Ao se falar dos protagonistas que formataram a lei 4042/2010, acredito que pautada nas melhores das intenções, a mesma tenha saído criada no gabinete no secretário municipal de educação da época, juntamente com sua equipe, pois não lembro nesse período de nenhuma reunião, fórum ou debate para discutir o tema.

Essa terceira pergunta veio reafirmar o fato de que o CMEB foi um órgão gestado no interior do gabinete do poder executivo em função das demandas burocráticas oriundas, inclusive, dos vários recursos e programas do governo federal, além da necessidade de resolução de problemáticas do dia a dia da educação do municipal. Isso nos impele a dizer que, no início da sua criação, o Conselho de Bragança ainda se encontrava distante de um dos princípios da gestão democrática que trata da escolha dos seus representantes, na coletividade com a representação de todos os agentes sociais, como bem cita Araújo (2018, p. 80),

O CME deve ser um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática e o controle social das políticas públicas. Deve ser uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, por meio da qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã.

Por fim, trazemos o quarto questionamento trabalhado neste estudo sobre “quais foram os motivos para a não efetivação da Lei na implantação de fato do Conselho Municipal de Educação?”, e aqui novamente não foi possível obter resposta da técnica de referência da Secretaria Municipal de Educação. A partir disso podemos inferir que ela se detinha apenas ao conhecimento da sua coordenação, que naquele período era a educação do campo e sua atenção estava voltada para a valorização das práticas pedagógicas da educação do campo e do programa do governo federal da escola ativa; por isso, o processo da criação da lei era desconhecido por ela. Assim nos debruçamos sobre as elucidações do diretor de ensino e do coordenador do SINTEP.

Sobre o quarto questionamento, Francisco Oliveira (2022) respondeu integralmente:

O motivo do não funcionamento se deveu aos atropelos na organização para a composição dos membros do CME e pela insuficiência de técnicos para cuidar de todas as etapas, motivo que observo como falha grave na gestão.

Enquanto Nonato Ceará (2023), integralmente, respondeu:

“O Conselho Municipal de Educação, ele foi digamos que mantido no ano de 2010 para as várias funções, entre elas assegurar a participação da sociedade na gestão da educação do município, por exemplo, eleição para gestor nas escolas municipais. Foi um projeto, que não foi discutido com a base, não houve força política de fato para colocar em prática tal projeto, pois o mesmo precisaria mais do que uma aprovação na câmara o tornando lei, precisaria de toda uma equipe técnica, um espaço com infraestrutura, etc. Acredito que na hora de colocar em pratica o apoio político e pedagógico não veio.

Isso nos dá condições de afirmar que o envolvimento das representações sociais no processo da construção das políticas públicas é de suma importância ao fortalecimento e à efetivação daquilo que o CME está se propondo alcançar, pois quando se reúnem diversas vozes, a força supera muitos entraves na execução daquilo que foi discutido.

Assim, podemos concluir que a inexistência desta participação foi ponto fundamental para a não efetivação do Conselho Municipal de Educação, uma vez que, segundo Baraúna (2019), o eixo norteador dos conselhos é agregar reflexões em relação à gestão democrática, na direção de uma educação que assegure o conhecimento de forma igualitária, mas, para isso, são necessários investimentos que garantam oportunidades iguais para todos. Nesse sentido, o papel do CME é de suma importância, uma vez que, trabalha pela promoção da educação que precisa ser conduzida por meio do viés democrático, assegurando a qualidade social da educação.

Após as falas dos profissionais da educação, a partir de agora nos deteremos ao processo da criação do CMEB, o qual passou muito tempo na dependência do Conselho Estadual de Educação, um entrave significativo para o desenvolvimento local, haja vista que sem institucionalização/implementação do CME, a cidade perde autonomia e deixa de exercitar a gestão compartilhada com os segmentos sociais, inclusive numa área fortemente responsável pelo desenvolvimento humano dos munícipes, principalmente das crianças que precisam ser

priorizadas para que não fiquem fora da escola ou tenham seus direitos violados. Abaixo, apresentamos a descrição dos amparos das Resoluções do Conselho Estadual para as instituições educacionais.

A resolução nº 485 de 15 de dezembro de 2009 regulariza, supervisiona e avalia as Instituições da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino do Pará e a nº 001 de 03 de março de 2010 regulamenta e consolida as normas estaduais e nacionais aplicáveis à Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino do Pará. Essas normativas emanadas da esfera estadual que orientavam toda rede municipal de ensino do Município de Bragança-PA antes de ser efetivado o Conselho Municipal de Educação. O processo de autorização e de credenciamento das escolas seguia o que estava descrito nas resoluções. Partindo disso, organizavam a documentação e prosseguiram com encaminhamento do protocolo ao Conselho Estadual de Educação, conforme os parâmetros exigidos.

Nessa relação, nem sempre cooperativa entre a esfera municipal e a esfera estadual, havia dificuldades no trâmite dos processos das questões educacionais quando chegavam ao CEE, na medida em que atrasava a liberação de projetos educacionais, assim como os procedimentos administrativos e operacionais, seja em relação às escolas, seja em relação à burocracia interna da própria secretaria de educação, uma vez que o município dependia de uma estrutura da qual ele não tinha governabilidade.

Por isso, qualquer matéria vinculada à rede municipal de ensino de Bragança se encontrava no Conselho Estadual de Educação para que houvesse o devido despacho, o que levava um período muito longo para ser concluído, emperrando os andamentos das propostas políticas e pedagógicas que as escolas precisavam ter para os desenvolvimentos das suas ações perante a sociedade bragantina. Podemos citar a demora, por exemplo, nos credenciamentos das escolas, nos atos autorizativos, na matriz curricular, no calendário escolar, nos projetos educacionais, entre outros, que necessitavam de parecer e dos atos normativos do Conselho Estadual de Educação. Este conjunto de fatores criou condições para desvencilhar a cidade de Bragança da esfera estadual no que diz respeito à organização do ensino.

Por esses entraves que a gestão municipal tinha nas questões de legalização da sua rede de ensino e das propostas política e pedagógicas, além que do que já foi exposto nos diálogos dos profissionais da educação, a gestão pública da época determinou a criação da Lei de Implantação do Conselho Municipal de Educação e iniciou os trâmites processuais para a elaboração da Lei 4042/2010. Segue a descrição delas:

Projeto de Lei nº 089/2009, lei nº 4.042 de 29 de março de 2010, Procedência do Vereador Dário Emilio e subscrito pelo Vereador Zeca Rocha, que cria o Conselho Municipal de Educação. “O processo nº 212 / 2009, teve como movimentação iniciando com sua leitura na reunião ordinária da câmara Municipal no dia 26/11/09, sendo encaminhada a comissão de legislação, justiça e redação final para estudos e parecer em 27/11/09. Aprovado Parecer da comissão de Legislação, justiça e Redação final em reunião da comissão realizada no dia 02/12/09. Encaminhado à comissão de Educação para estudos e parecer técnico em 07/12/2009. Aprovado parecer da comissão de legislação, justiça e Redação final em reunião realizada no dia 04/03/2010. Encaminhado ao executivo através do ofício nº 080/2010 DE 10/03/2010. Lei sancionada sob o nº 4.042 de 29 de março de 2010, (Pará, Lei de 089/2009).

O projeto de Lei nº 089/09, de autoria do Vereador Dário Emilio, da criação do Conselho Municipal de Educação, estabeleceu uma composição de colegiado com 14 representantes entre estado e sociedade civil, assim como um mandato de 02 anos com direito a uma recondução. Observou-se que das 14 representações, 04 eram do poder público municipal e estadual e 10 da sociedade civil. Isso possibilitava defender uma gestão democrática com vozes polissêmicas e plurais em favor de uma sociedade contrária às ideias do pensamento único e autocrático.

A gestão democrática de caráter social tem o compromisso não apenas com a representatividade (democracia burguesa), mas com a participação ampla não somente de um grande número de pessoas, mas com aquelas que defendam os interesses e as necessidades da maioria da população e, consequentemente, tenham o compromisso com a transformação da ordem, (Flach, 2020, p. 80).

Flach aborda que o número de uma representação de um colegiado não se limita apenas pelo maior, mas pelas causas a favor da maioria da população, nas vozes ali representadas a serviço do bem comum, do interesse efetivamente público de todos.

Vale ressaltar que além do projeto nº 089/2009 havia uma proposição que surgiu no gabinete do vereador Oseas Saraiva Rocha, líder do PT na câmara, uma minuta de projeto com uma maior representação (18 representantes, sendo 09 do poder público e 09 da sociedade civil) e o mandato dos conselheiros seria de 03 anos, sendo possível somente uma recondução para igual período. Esta proposta sinalizava uma diferença na composição do conselho em relação à proposta do vereador Dário Emilio, pois propõe a participação do colegiado do Ministério Público, Câmara Municipal, Universidade, Seduc, poder público municipal e sociedade civil, sendo que o quantitativo ficou equiparado, mas não foi aprovado na comissão da Educação, ficando subscrito do projeto nº 089/2009 com suas descrições supracitadas acima.

Percebe-se que a segunda proposta, se fosse aprovada, teria uma densidade maior dos segmentos sociais, uma vez que a sociedade civil estaria amplamente representada, por isso que à época há um esforço do governo e de sua base parlamentar para tentar restringir as

representações no colegiado, daí o motivo da gestão municipal criar mobilização parlamentar para garantir o projeto do vereador Dário Emílio, cuja composição prevista caminhava nesse sentido. Para a leitura do governo de plantão, quanto menor a representação da sociedade civil, mais fácil seria de ter o comando ou o controle.

No dia 4 de março de 2010 foi aprovado o projeto de lei nº 812/2010, responsável por criar o Conselho Municipal de Educação, encaminhado para o Poder Executivo e sancionado pela Lei nº 4042/2010. Assim, o CME de Bragança-PA é instituído pela Lei nº 4.042/2010, na qual “Fica criado o Conselho Municipal de Educação no Município de Bragança, designado pela sigla CMEC; órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, acerca dos temas referentes à educação e ao Ensino no Município de Bragança” (Conselho Municipal de Educação - Bragança, 2010, artigo 1º).

Em conformidade com a Constituição de 1988, que confere autonomia ao município e o eleva a condição de ente federativo, instaura-se um processo de detonação dos sistemas municipais de ensino e dos conselhos municipais, que passam então a compor a dinâmica do cenário educacional brasileiro. Trata-se, na visão de Bordignon (2020, p.229), “da era dos sistemas e dos conselhos municipais de educação que passaram a ter funções próprias no âmbito de suas competências na área educacional e não mais funções delegadas pelos conselhos estaduais”.

Nesse sentido, a Lei de criação do conselho de Bragança estabeleceu um perfil enquanto colegiado de caráter normativo, consultivo e deliberativo, inclusive com autonomia administrativa para desempenhar as funções previstas no arcabouço jurídico vigente da educação. Por outro lado, a lei 4042 também estabelece em seu artigo 2º as atribuições do conselho, conforme o Quadro 11.

Quadro 11 - Atribuições do Conselho Municipal de Educação Bragança

Atribuições do Conselho Municipal de educação de Bragança	
ITEM	ATRIBUIÇÕES
I	Fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino;
II	Formular as políticas e os Planos de educação municipal;
III	Zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais legais e normativas em matéria de educação;
IV	Exercer atribuições próprias do poder público local, conferidas em lei, em matéria educacional;
V	Assistir e orientar os poderes públicos, estudando e sugerindo medidas de aperfeiçoamento do ensino no município;
VI	Definir critérios para convênios, acordos, contratos ou ação interadministrativa que envolvam o poder público municipal e as demais esferas do poder público e do setor privado, referentes aos temas de educação;

VII	Propor normas para aplicação de recursos públicos em educação no município;
VIII	Manter intercâmbio com o conselho estadual de educação em regime de cooperação;
IX	Propor critérios de funcionamento dos serviços de apoio ao educando, visando o aprimoramento destes serviços;
X	Acompanhar políticas de aplicação de recursos e convênios educacionais entre município e entidades públicas e privadas;
XI	Fiscalizar e acompanhar a execução orçamentária do município, zelando pelo cumprimento da legislação que trata dos temas referentes à educação;
XII	Exercer outras atribuições de peculiar interesse do poder público municipal;
XIII	Fazer, alterar e submeter o regimento interno, condicionando a sua aprovação ao aval de 50% mais um (cinquenta por cento mais um) dos membros do conselho.

Fonte: Organizado pela autora, com base na Lei 4042/2010.

Mesmo aprovada e sancionada a Lei 4042/2010 - na administração do gestor público Edson Luiz de Oliveira - não veio a ser efetivado o referido órgão. Segundo os relatos do ex-diretor de Ensino, o governo local teve dificuldade de dispor de quadros para organizar o processo de criação do conselho, o que acarretou dificuldades para sua instalação, pois demandava suporte técnico para a coordenação dos processos eletivos dos conselheiros, tanto dos segmentos sociais quanto governamentais. Tal atraso na implantação desse órgão foi em função da desorganização do poder executivo que não foi capaz de resolver seus problemas técnicos, deixando a institucionalidade do CMEB apenas nas memórias do povo braganantino.

3.3 O processo de criação do Sistema Municipal de Educação (Lei Nº 4776/2015)

Ao expor os caminhos percorridos para instituir o Sistema de Ensino do de Bragança-PA, precisamos fazer uma retrospectiva no cenário da legislação educacional brasileira, revendo alguns conceitos, procurando interpretar o art. 211, da Constituição de 1988, que pressupõe o funcionamento de sistemas educacionais distintos: sistema federal, sistema estadual e do Distrito Federal, e sistema municipal. Os referidos sistemas gozam da autonomia própria de suas respectivas esferas federativas (União, estados, Distrito Federal e municípios), mas, como essas esferas são interdependentes, devem atuar em regime de colaboração, pois também a elas se aplicam as regras do federalismo cooperativo e da LDB, a qual, no artigo 8º, reafirma que caberá à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, a organização dos sistemas, e o artigo 11, da mesma lei, designa a incumbência ao município.

Os elementos dotados de intencionalidade representam a definição de finalidades e de objetivos comuns para o sistema. A redefinição dos princípios e finalidades concernentes à educação envolve a constituição de certo consenso produzido, sobretudo, nos aspectos educacionais, político e econômico. Assim, apesar de a legislação da área instituir o conceito

de sistema para designar a organização educacional brasileira, o que temos, efetivamente, é a constituição de uma estrutura ou organização educacional.

O sistema formado em uma organização e uma composição de uma iniciativa democrática, oportunizando a participação, voz, discursão, debate, vai proporcionar autonomia nas decisões que venham atender aquela sociedade nas suas propostas de matéria educacional, além de poder atender as peculiaridades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Há, assim, a possibilidade de relacionar as políticas, os movimentos e as contradições na gestão dos sistemas municipais e verificar como as políticas educacionais estão sendo implantadas na educação básica. Outrossim, quando estas políticas passam ser limitadas por concepções sem a relação com as bases pedagógicas, políticas e econômicas necessárias para sua efetivação na legitimação do sistema que proporciona de fato sua prática, nos deparamos com um planejamento técnico e restrito, o qual não leva em consideração o contexto daquela sociedade, ou seja, funciona mais para atender as demandas das classes empresarias, reduzido ao grupo menor, e não contempla a garantia da educação como direito de todos.

Fica claro, portanto, que o Brasil não tem um sistema nacional de ensino, proposta que esteve presente nos projetos iniciais da LDB, mas que não foi incluída na versão aprovada e promulgada: “A ideia de um plano de educação com semelhanças de sistema educacional apareceu pela primeira vez no Brasil no Manifesto dos Pioneiros da Educação em 1932, sendo influenciado a constituição de 1934, mas só viria a ser elaborado somente em 1962 na vigência da primeira LDB” (Brasil, 1961).

Após essa breve conceituação de sistema de ensino para as políticas públicas educacionais, faremos uma apresentação de como Bragança procedeu o processo de instituição da Lei nº 4.476/2015. A apresentação está de acordo com os documentos que tivemos acesso do poder legislativo e da secretaria municipal de educação.

Após um intervalo de 05 anos da criação da Lei nº 4.042/2010, a secretaria municipal de educação, sob a gestão da Professora Conceição de Maria da Silva Pinheiro, mediante a portaria nº 116-A de 28 de maio de 2015, resolve instituir a Comissão Executiva Coordenadora para organizar a elaboração da minuta de lei que criará o Sistema Municipal de Ensino e a efetivação do Conselho Municipal de Educação, com a finalidade de revogar a Lei nº 4.042/2010. Conforme o artigo 3º, as atribuições da Comissão Executiva Coordenadora eram

- a) Mobilizar a sociedade civil organizada para discussão da Educação Municipal, visando a implantação do sistema municipal de educação;
- b) Elaborar a minuta de lei de criação do sistema municipal de Educação;

- c) Realizar as pré-conferências para a discussão nas escolas da minuta de lei;
- d) Organização e realização da conferência com o intuito de ampliar as discussões acerca da minuta de lei de criação do SME;
- e) Após a realização das conferências, encaminhar a minuta de lei para a câmara de vereadores para análise, aprovação e posterior sanção do prefeito (Secretaria Municipal de Educação-Bragança, 2010, artigo 3º).

Com a comissão nomeada, foi construído um cronograma de todas as ações até a institucionalidade da lei e a efetivação do CMEB. Segue abaixo o quadro:

QUADRO 12 - Cronograma de ações concernentes a efetivação do CMEB

AÇÃO	MÊS	ANO
1. Estudo das leis educacionais; (Lei Orgânica do Município, Leis do Sistema de Ensino de alguns Município do Brasil e do Estado do Pará para embasamento teórico, Plano Municipal, Estadual e Federal, Constituição brasileira e a Lei de Diretrizes e bases (9.394/96 - LBD);	Fevereiro	X
2. Construção da minuta da lei do sistema de ensino;	Março	X
3. Construção da minuta da lei do sistema de ensino;	Abril	X
4. Organização para apresentação da minuta a sociedade através das Pré conferências nas escolas polos.	Maior	X
5. Realização da Pré conferência	Junho	X
6. Apreciada e realizada as proposições pelas escolas polos		
7. Organização da Conferência	Agosto	X
8. Realização da I Conferência do Sistema de Ensino.	Setembro	X
9. O grupo de sistematização irá trabalhar na formatação, na organização das proposições que foram colocadas	Outubro e novembro	X
11. Encaminhado os nomes dos conselheiros para o grupo de sistematização, iniciaremos a organização da posse e da eleição para o PRESIDENTE DO CME, através do decreto que gestor(a) empossara os novos conselheiros;	Junho	2016
12. Organização do organograma de funcionamento do CME	junho	2016

Fonte: Comissão organizadora instituída pela portaria nº 116-A, de 28 de maio de 2015

Segundo a Comissão, o Fórum Municipal de Educação teve uma participação significativa nas propostas da minuta, quando foram realizadas as pré-conferências nas escolas polos do meio urbano e do rural para possibilitar uma maior participação popular, pois tornava-se imprescindível o envolvimento da sociedade, para que fosse construído a partir da realidade local e das necessidades da comunidade inserida dentro do contexto educacional.

Finalizando as pré-conferências, iniciou -se a organização da Conferência do Sistema Municipal de Ensino que institui no decreto nº 130. O decreto publicado iniciou a publicidade no Município sobre o importante evento que seria realizado, quando foram encaminhadas as fichas de inscrição para todas as entidades representativas da sociedade civil e do estado. Além

disso, tivemos acesso ao Regimento Interno da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino, que estabeleceu a seguinte redação:

-Artigo 1º “Instituir a I Conferência do Sistema Municipal de Ensino, com a instalação pública solene nos dias 23 e 24 de setembro de 2015.

-Artigo 2º “O objetivo central é promover o amplo debate público sobre a implantação do Sistema Municipal de Ensino, com o tema: Construindo e Validando a Autonomia na escola Bragantina (Secretaria Municipal de Educação – Bragança, 2015).

Ao instituir a I Conferência na implantação do sistema municipal de ensino no Município de Bragança -PA, a referida portaria inicia os trabalhos na mobilização da criação do sistema, mas com a finalidade de efetivar o conselho municipal, pois o cenário educacional do município percebia a necessidade de criar o sistema de ensino no sentido de contribuir com a efetivação do CMEB para o fortalecimento das políticas públicas educacionais locais.

Para Romão (2010, p. 113), “os sistemas municipais e os conselhos municipais de educação são mais importantes para a abertura de espaços a participação popular nos processos de tomadas de decisão, de formulação de políticas, de fiscalização da execução de planos, programas e projetos”. Nesse sentido, a instituição desses órgãos se reveste de importância enquanto passa para o processo de democratização da cidade, principalmente para o campo da educação.

Daí o enriquecimento do processo de envolvimento da sociedade na construção das propostas de minuta do sistema de ensino, que depois se torna lei, trará em seu bojo a formatação do colegiado que o conselho viria a se constituir perante a sociedade local.

A partir da Conferência, pelos registros das atas, constatamos que houve muitas informações, tais como, as vagas de delegados com direito a voz e votação, enquanto os convidados tinham apenas a voz. Discussões e debates para as propostas que ali se apresentavam a favor da educação do município tiveram uma participação bem significativa do público, como mostra o documento; o tema abordado foi “Sistema Municipal de Ensino: construindo e validando a autonomia nas escolas bragantinas”.

A comissão relatou que, após o encerramento da conferência, representantes das entidades da sociedade civil das escolas rede municipal e da educação infantil da rede privada foram convocados para sistematizar as propostas advindas da conferência, para finalizar e encaminhar o documento à Secretaria Municipal de Educação, para o poder executivo e, posteriormente, ao legislativo.

Os trâmites do processo para instituir a lei do sistema, segundo a comissão, iniciou mediante o poder executivo, sendo encaminhada para a Câmara Municipal, para os devidos estudos e análises até sua conclusão, iniciando com o “Projeto de Lei nº 007/2015 que disciplina a organização do Sistema de Ensino do Município de Bragança, Estado do Pará e dá outras providências” (Câmara Municipal de Bragança, 2015).

Ao fazer análise da minuta da lei, do projeto da Lei nº 007/2015 e da Lei nº 4.476/2015, podemos observar que não houve alteração do que foi aprovado na conferência, ou seja, o documento foi aprovado com 100% de aceitação pelo poder executivo e pelo legislativo, sendo sancionada no dia 18 de Dezembro de 2015 a Lei nº 4.476/2015, que disciplina a organização do Sistema de Ensino do Município de Bragança; em seu artigo 1º é estabelecido que “esta Lei disciplina a organização do Sistema de Ensino do Município de Bragança do Estado do Pará, com ênfase para educação escolar que se desenvolve, predominante, por meio do ensino em instituições próprias” (Conselho Municipal de Educação - Bragança, 2015, artigo 1º). Essa lei passa a regulamentar todo o ensino do Município, sua competência, estrutura, organização e os componentes que irão fazer parte do sistema; ela trouxe uma grande conquista para sociedade local, pois possibilitou de fato efetivar o Conselho Municipal de Educação de Bragança.

Com base nessas informações, faremos um breve relato dos passos da construção até a lei ser sancionada pelo poder executivo, para que viesse ser de fato implantada no processo educacional. Os CMEs são tomados como instâncias de participação que captam as demandas da sociedade civil organizada em vinculação com os governos Municipais. Cury (2000) preceitua que para o efetivo estabelecimento da gestão social é preciso que os sistemas de ensino, mediante as normas elaboradas pelos Conselhos Municipais de Educação, assegurem às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira. Para tanto, esses órgãos devem assumir um papel decisivo na gestão democrática do Sistema de Ensino, uma vez que se constituem como colegiados normatizadores e consultivos, de controle social e representativos da comunidade local, atuando e definindo caminhos para tomar decisões administrativas, financeiras e político-pedagógicas condizentes com as necessidades e potencialidades da educação.

Após cinco meses de vigor da lei, ela passou por duas alterações em seus artigos, segue a descrição:

Lei Nº 4.493/2016 2 de maio de 2016 altera o artigo 33 da Lei Nº 4.476/2015 que disciplina a função de conselheiro de educação é considerada relevante como serviço prestado ao município, portanto deve ter direito à uma

gratificação de 10% do valor do salário-mínimo, através de Jetons (Câmara Municipal de Bragança, 2016).

Os conselheiros passaram agora a receber um valor remunerado pela sua participação nas reuniões ordinárias e extraordinárias, como valorização pelo serviço prestado a sociedade bragantina e estímulo nas presenças das reuniões, embora persistissem alguns entraves nas votações de algumas matérias que se manifestassem contrárias ao governo local. A gratificação aos conselheiros trouxe consequência, quando o Poder Executivo solicitou alteração na composição do colegiado, passando do total de 15 conselheiros para 10.

Lei Nº 4.497/2016 2 de maio de 2016 altera o artigo 25 da Lei Nº 4.476/2015 do Conselho Municipal de Educação em relação à composição dos membros de conselheiros que passará para 10, dos quais dois terços serão eleito pelos seus seguimentos e um terço indicado pelo poder público municipal Jetons (Câmara Municipal de Bragança, 2016).

Dessa forma, um grupo com menor representação possível significa mais facilidade de tê-lo sob sua manipulação, fazendo com que sua oposição não se torne um empecilho na gestão, além de evitar um quantitativo de grupos reunidos, o que pode representar uma pública ameaça e um entrave na execução de um poder mais centralizado. Então, a iniciativa de diminuir o número de conselheiros já tinha uma intenção de opressão para ocultar algumas vozes em relação algumas tomadas de decisões, além de conter gastos, uma vez que a educação é comumente vista como despesa, e não como investimento para se ter um padrão de qualidade no que se refere ao fortalecimento das políticas públicas.

É evidente que, quando a sociedade está envolvida no processo de desenvolvimento da educação, é mais fácil de exigir que a lei venha a ser executada, porque sugere a participação na sua elaboração, execução e acompanhamento das políticas de desenvolvimento da educação. Esse atraso ou essa transferência de responsabilidade se deve em grande medida à institucionalização tardia do CME, e ao medo da gestão democrática e, portanto, de uma cultura política de respeito a participação popular e ao controle social, uma vez que ambas exigem transparência e compartilhamento de responsabilidade, indo na contramão da cultura política de centralização e ausência de participação popular nas cidades, principalmente na educação.

Desse modo, a lei de criação do Conselho Municipal de Bragança - CMEB foi pensada a partir de um espaço “fechado” quando observamos os relatos dos profissionais de educação, sem a participação popular, no sentido de que foi apenas um enredo institucional que não respeitou as etapas de criação deste enquanto instância de participação cidadã.

Por outro lado, a Lei nº 4.476/2015 surgiu de uma participação democrática da sociedade civil, com maior transparência no trato com a coisa pública, o que a legislação educacional reitera de modo contínuo, haja vista as exigências da participação dos segmentos sociais (pais, mães, alunos, professores, associações, sindicatos) na construção das políticas educacionais. Portanto o Sistema Municipal de Ensino é a organização legal e institucional de um conjunto de elementos autônomos que se integram intencionalmente em prol da educação.

Instituída a Lei nº 4.476/2015, segundo a comissão, inicia-se a organização da eleição dos conselheiros e o encaminhamento de ofícios para as entidades e poder público para indicação de quem seriam seus representantes. No dia 17 de junho de 2016, o poder executivo realizou a posse dos conselheiros através do Decreto nº063/2016, ficando marcado na história da Educação do município a efetivação de fato do CMEB. É importante apresentar em linhas gerais o Conselho Municipal de Educação efetivado de fato. Quais foram os avanços e os desafios nas suas funções dentro do que é de sua competência?

Em meados de 2016, eu fui eleita para a presidência deste Conselho, eleita de 2016/2018 (Decreto em anexo), sendo reeleita para o biênio de 2018/2020, (Decreto em anexo). Em 2018 tive a oportunidade de sair para assumir a Coordenadoria da UNCME-PA. Aqui resguardada a imparcialidade enquanto pesquisadora, ousou afirmar que o CMEB se tornou uma referência frente a outros municípios com relação a criação e implantação de Conselhos Municipais.

O primeiro biênio da gestão da Presidente (2016/2018) foi um momento de muitos desafios para a organização deste órgão. Houve uma reunião com a Equipe Técnica de Conselheiros para a montagem do organograma do CMEB e de seu Regimento Interno, onde foi estabelecido o funcionamento dele, ficando a estrutura organizacional da seguinte forma: I – Presidência; II- Vice-presidência; III- Secretária executiva; IV- Assessoria Técnica; V- Assessoria Jurídica; VI- Câmaras e comissões. Esta última ficou dividida em: Câmara de Legislação e Normas; Câmara de Planejamento e Avaliação e Câmara de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Além de fazer com que fosse visto e reconhecimento pelos órgãos públicos e demais entidades das Instituições Educacionais do Município.

Vale ressaltar que os desafios foram em proporção grandiosas, pois a valorização por parte da gestão municipal esbarrou em alguns entraves das competências que o conselho possuiria, diante das ações que a secretaria de educação passaria a submeter nas propostas a serem desenvolvidas no sistema de ensino do Município.

A atuação e funcionamento foi ganhando o seu espaço de acordo com as ações que foram sendo realizadas. As que mais se destacaram dentro do cenário político e pedagógico foram as seguintes:

QUADRO 13 – Atuação e funcionamento do CMEB

01	1) A Conferência de Monitoramento da Lei nº 4.476/2015. Após 03 anos da sua institucionalidade o conselho realizou-a para avaliar o que poderia mudar ou manter, fazendo a convocação de todas as representações dos seguimentos da educação do município para participar. Em seguida, as proposições foram encaminhadas para o Poder Executivo, para fazer sua consulta jurídica sobre as propostas realizadas, e foram feitas várias reuniões com o jurídico da prefeitura, mas não se conseguiu avançar no sentido de chegar até a Câmara Municipal para vigorar a Lei com as devidas emendas. Assim, o mandato da Presidência foi encerrado sem que se finalizassem as proposições devidas ao Sistema Municipal de Ensino de Bragança.
02	2) Encontro de Gestores e Secretários Escolares, cujo tema foi: A importância da organização documental nas escolas bragantinas. Este evento teve uma grande participação do público-alvo.
04	O Selo de Escola Autorizada às Escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Bragança, tendo várias autoridades presentes como: Prefeito, Vice-prefeito, Secretário de Educação, Gestores de Escolas, Professores, Coordenadores Pedagógicos, imprensa local e demais convidados, para apresentar à sociedade bragantina as escolas que de fato estavam com seu processo autorizado pelo Conselho Municipal de Educação de Bragança.
05	As Plenárias Itinerantes, que consistiam em realizar reuniões do pleno em determinadas escolas, proporcionando as comunidades escolares conhecerem e entenderem a importância do papel de um Conselho Educacional dentro da sociedade.
06	O concurso “Escola <i>DEZTAKE</i> ”, que teve como objetivo incentivar que as escolas mostrassem os projetos pedagógicos que realizavam internamente, os quais são de grande relevância para o aprendizado dos alunos. O concurso contou com a participação das escolas do Sistema Municipal de Ensino de Bragança, nos níveis da Educação Infantil, Ensino Fundamental do 1º ao 9º ano e Educação de Jovens e Adultos 1ª a 4ª Etapa.

Fonte: Informações obtidas por meio do Plano de Trabalho do CME, Bragança-Pá

Assim, apesar dos entraves e dos constantes embates com o poder executivo, O CMEB, depois de 04 anos de atuação, conseguiu publicar inúmeras Resoluções, que deram conta de torná-lo um órgão forte na execução de suas funções. Abaixo mostramos as que mais ficaram em evidência:

QUADRO 14 - Resoluções publicadas pelo CMEB no ano de 2017

RESOLUÇÃO	DETALHAMENTO
Resolução 001/2017	Dispõe sobre a regulamentação e a consolidação das normas municipais, estaduais e nacionais aplicáveis à Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de Bragança/PA. Essa regulamentou todo o sistema de ensino do estava garantido na lei 4476/2015.
Resolução 002/2017	Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Instituições de Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de

	Bragança/PA. Todo processo dos atos autorizativos passariam a ser seguindo por essa resolução.
Resolução 003/2017	Regulamenta a implementação da disciplina Informática no ensino Fundamental I e II e na modalidade de ensino da Educação de Jovens e Adultos, da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA
Resolução 004/2017	Regulamenta e Autoriza, por um prazo de 06 (seis) meses, o funcionamento das escolas públicas pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Bragança e valida os estudos anteriores de todos os alunos das escolas públicas ligados a este Sistema
Resolução 005/2017	Regulamenta a competência da Coordenadoria de Inspeção e Documentação Escolar (CIDE), sobre o controle, entrega e supervisão dos certificados ou diplomas dos alunos e alunas concluintes.
Resolução 006/2017	Regulamenta a implementação do Eixo Informática Educativa no Núcleo Práticas Diversificadas, da Matriz Curricular da Educação Infantil, da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA
Resolução 007/2017	Dispõe sobre aprovação do calendário letivo 2017, das escolas da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA
Resolução 008/2017	Dispõe sobre aprovação dos instrumentos de Orientações Processuais e Avaliação que serão utilizados como instrutores dos atos autorizativos das escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Bragança.

Fonte: Conselho Municipal de Educação 2022; portal da Prefeitura Municipal de Bragança, 2022.

QUADRO 15 - Resoluções publicadas pelo CMEB no ano de 2018

RESOLUÇÃO	DETALHAMENTO
Resolução 002/2018	Dispõe sobre a alteração da Resolução 001/2017 – CMEB, no Artigo 7º, Inciso III, Alínea a e b, no que concerne a Dependência de Estudos.
Resolução 003/2018	Dispõe sobre a aprovação do calendário letivo 2018, das escolas da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA
Resolução 004/2018	Dispõe sobre a aprovação da Matriz Curricular da Escola Agrícola Municipal Dr. Edgar de Souza Cordeiro.
Resolução 006/2018	Renova a Autorização para o funcionamento da Educação Infantil em nível de Pré-Escola, do Ensino Fundamental do 1º ao 5º ano e do Ensino Fundamental na modalidade Educação de Jovens e Adultos de 1ª e 2ª etapas – ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL PADRE ANGELO MARIA ABENI e suas ANEXAS – Bragança/PA. Essa escola ficou na história, por ser a 1ª a ser renovada e autorizada seu processo de funcionamento pelo CMEB
Resolução 008/2018	Dispõe sobre a Carga Horária da disciplina Educação Física, no Ensino Fundamental (1º ao 5º ano), das escolas da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA. A matriz curricular do ensino fundamental I não estabelecia a carga horária para o componente curricular de Educação Física, isso possibilitando ausência desse profissional nas escolas pertencente ao sistema de ensino.

Fonte: Conselho Municipal de Educação 2022; portal da Prefeitura Municipal de Bragança, 2022

QUADRO 16 - Resoluções publicadas pelo CMEB no ano de 2019

RESOLUÇÃO	DETALHAMENTO
Resolução 002/2019	Autoriza a implementação do Projeto Ensino Modular nas escolas do meio rural na Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA.
Resolução 005/2019	Estabelece que o Conselho Municipal de Educação de Bragança acompanhe o cumprimento do Calendário Escolar pelas escolas pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino de Bragança
Resolução 014/2019	Dispõe sobre a aprovação de permanência do Profissionais Licenciados em Pedagogia para ministrarem aula nos componentes curriculares de Arte e Ensino Religioso até o final do ano letivo de 2019, nas turmas do Ensino Modular.

Fonte: Conselho Municipal de Educação 2022; portal da Prefeitura Municipal de Bragança, 2022

QUADRO 17 – Resoluções publicadas pelo CMEB no ano de 2020

RESOLUÇÃO	DETALHAMENTO
Resolução 001/2020	Altera a Resolução 001/2017 – CMEB que dispõe sobre a regulamentação e a consolidação das normas municipais, estaduais e nacionais aplicáveis à Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de Bragança, substituindo o Capítulo V, em sua totalidade, pelo Capítulo I e II da presente Resolução, alterando o Capítulo VIII – seção II, que tratam da Educação Especial Inclusiva e estabelecendo diretrizes para o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação dos centros de Atendimento Educacional Especializado e Terapêutico das Redes de Ensino pública e privada do município de Bragança e dá outras providências.
Resolução 002/2020	Autoriza o funcionamento da Educação Infantil
Resolução 008/2020	Autorização da emissão de documentos pelas escolas do Sistema Municipal de Ensino de Bragança, cujos processos de atos autorizativos estejam tramitando no CMEB ou que sejam protocolados até 31/12/2020, data expandida em virtude da Pandemia COVID-19.
Resolução 009/2020	Dispõe sobre a autorização do Regime Especial de Aulas não Presenciais nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Bragança/PA, em caráter excepcional (COVID-19), pelo período de 1º (primeiro) de outubro de 2020 a 31 (trinta e um) de dezembro de 2020 e dá outras providências.

Fonte: Conselho Municipal de Educação 2022; portal da Prefeitura Municipal de Bragança, 2022

Após expor essas Resoluções, é importante frisar as dificuldades para que fossem efetivadas. Os conselheiros (sujeitos desta pesquisa) pontuaram que em muitos momentos a Secretaria Municipal de Educação apresentou diversos empecilhos para que as mesmas pudessem ser materializadas, citamos alguns: o (des)cumprimento do calendário escolar, a (in)disponibilidade de profissionais de educação física, o (mau) funcionamento do Projeto Modular, a tentativa de exclusão do Eixo Informática Educativa no Núcleo Práticas Diversificadas e da Matriz Curricular da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino - que não garantiu até hoje os profissionais e os recursos tecnológicos para todas as escolas municipais -, e o Regimento Especial das aulas para a pandemia COVID-19, que não ocorreu como deveria pelas normas estabelecidas.

Isso mostra que é perene o embate existente entre poder executivo e CME, ou seja, nem tudo que é normatizado pelo Conselho Municipal de Educação de um determinado município se torna efetivo, mas as conquistas foram acontecendo de acordo com a formação desse órgão, com a participação dos segmentos sociais e com as demandas encaminhadas e discutidas por ele.

De acordo com as proposições de Teixeira (2000a, p. 94) não se deve encarar a questão da deliberação apenas pelo seu aspecto formal, pois “se não temos pressão social, obviamente o caráter deliberativo não tem força e não se realiza”. Mesmo quando os conselhos tomam decisões compatíveis com os interesses da comunidade, estas só são executadas quando não contrariam os interesses do governo ou do poder dominante.

Sobre isso e apoiada nas palavras de Bonfim (2000), é possível destacar que, mesmo sendo deliberativos do ponto de vista da legislação, mesmo que os conselhos deliberem sobre recursos e programas a serem executados, o governo não necessariamente executa estas deliberações.

A aproximação local da comunidade proporcionou o estabelecimento de diretrizes para as políticas educacionais dos Sistemas Municipais de Ensino, como fiscalizar e supervisionar os dispositivos legais em matéria de educação, as aplicações orçamentárias dos gastos do setor financeiro, além da referência normativa básica aos Conselhos Escolares e demais leis educacionais do município. Dessa forma, foi garantida a legitimidade do conselho perante a sociedade, ao criar proximidade com as escolas na resolução dos problemas, quanto à legalização e normatização de ações.

Para avançar nas discussões buscamos dialogar com alguns técnicos do Conselho Municipal de Educação e com seu atual Presidente, uma vez que são eles que na atualidade têm buscado colocar em prática esse renomado órgão. Assim, foi possível perceber, por meio de suas falas, os avanços e os desafios da cidade de Bragança na efetivação do CME.

Estes sujeitos não serão aqui identificados nominalmente, uma vez que ainda se encontram em seus cargos e preferiram ter seus nomes resguardados. Iniciamos mostrando as falas de duas técnicas que nos expõem sobre os avanços com a efetivação do Conselho Municipal de Educação de Bragança.

A seguir, podemos conferir o depoimento, na íntegra, da Técnica 01, CMB (2023):

A implementação do CMEB, contribui de forma significativa para que sejam adotadas normativas educacionais comprometidas com a igualdade de acesso

ao conhecimento, buscando ir ao encontro dos anseios e perspectivas de todos aqueles que compõem a escola bragantina, ganhou espaço, credibilidade e respeito, se estruturando de tal forma, que hoje, serve como referência a muitos CMEs que ainda estão em processo de implantação.

A resposta, na íntegra, da Técnica 02, CMEB (2023):

CMEB pode-se dizer que foi uma grande vitória para a Educação de nosso município pois um Conselho de Educação só vem somar com a gestão municipal. Dentre os pontos positivos destaca-se: Aproximação das orientações processuais para fins de validação de estudos; Ampliação do quantitativo de escolas com atos autorizativos regulamentados; Normatização de situações educacionais específicas do município de Bragança; Criação da lei do Sistema de Ensino Municipal; Acompanhamento das situações pedagógicas, financeiras e estruturais das escolas.

Ao refletirmos sobre as falas das técnicas do CMEB, percebe-se a importância que órgão representa ao desenvolvimento das políticas e diretrizes educacionais do Município, quando ambas relataram os avanços que vêm sendo conquistados no decorrer desses anos de sua efetivação.

Dentre as ações positivas, percebemos o ato normativo que possibilitou aproximação local e as normas para a organização do ensino da rede pública e privada. Outrossim, pode-se destacar a autonomia do CMEB com as escolas que pertencem ao sistema, por possibilitar que as diversas matérias em educação possam ser regulamentadas por meio dos pareceres emitidos pelo próprio colegiado, posteriormente publicizado com Resolução de amparo legal. Isso representa muito para o processo educacional de toda rede ensino de um município.

No que concerne a importância da função normativa que um conselho possui para as políticas educacionais, Cury (2006) enfatiza as múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação pelos atos.

Mas é notório a árdua missão de ser conselheiro, uma vez que as demandas são muitas e variadas, elas vão desde a pouca estrutura que este órgão possui até a morosidade que a Secretaria tem em analisar os documentos enviados, o que faz com que as problemáticas

requeridas pelas escolas demorem a ser solucionadas, como nos mostra claramente a fala da técnica de número 03.

A seguir, o depoimento integral da Técnica 03, CMEB (2023):

Um ponto negativo que consigo visualizar atualmente é por parte da Secretaria Municipal de Educação que aparenta não dá a devida importância as demandas enviadas pelo CMEB, pois se essa Secretaria tivesse um olhar mais criterioso com a chegada dos documentos do CMEB em seu protocolo, muitos problemas seriam solucionados sem delongas, como por exemplo, agilizaria as Resoluções de atos autorizativos das escolas, por ser a mantenedora das escolas municipais. Outra situação que vejo como ponto negativo é a falta de recursos próprios para gerir as demandas dessa Instituição, uma vez que dependemos da SEMED para aquisição de equipamentos, insumos de material de expediente e higiene. Necessita-se também de um prédio próprio para este Conselho, pois com a aquisição do mesmo, evitará mudanças e perdas desnecessárias de materiais tecnológicos utensílios de copa, cozinha e materiais mobiliários.

Ou seja, ao tratarmos da secretaria municipal de educação, é possível apontar como ponto negativo a falta de apoio para o CMEB, afetando as ações que são demandadas em relação aos documentos encaminhados para secretaria com intuito de possibilitar o fluxograma dos processos, principalmente para agilizar questões referentes às estruturas físicas das escolas em condição precárias, aos mobiliários necessários para atender os alunos e à qualificação dos profissionais de educação dentro do que é estabelecido nas resoluções do CMEB.

Sabemos que isso causa um transtorno enorme para o processo autorizativo das escolas, pela ausência de retorno dos pedidos que são feitos pelo conselho para a melhoria na qualidade os serviços prestados à comunidade. O apoio ao conselho ainda é um desafio, ainda mais ao observarmos a falta de legislação que torne uma obrigação a instituição de CME, abrindo margem para não haver orçamento financeiro próprio desse órgão, o qual fica subordinado aos interesses da secretaria de educação para aprovar ou deliberar assuntos, e não da comunidade escolar. Isso faz as fragilidades se propagarem por muito tempo, causando fracasso e desânimo na atuação do Conselho Municipal de Educação.

Por fim, trazemos a fala do atual presidente do CMEB Bragança que nos diz sobre os caminhos percorridos, tanto os avanços do órgão em si quanto os impactos deste na educação bragantina. É importante salientar a compreensão profunda e técnica que tal conselheiro possui

sobre funções de um CME, sobre a necessidade de aproximação com a comunidade local e mais especificamente com a escola. Abaixo, o depoimento integral do Presidente do CMEB (2023):

A partir da instalação do CMEB no Município de Bragança, verificou – se mudanças no contexto da educação bragantina, onde podemos destacar como ponto positivo algumas situações, tais como: a proximidade da escola como órgão normatizador, pois dessa forma é possível buscar orientações de forma mais rápida, as inspeções nas escolas feitas pelo CMEB tornaram-se mais viáveis, as diligências para sanar pendências documentais nos processos de concessão dos atos autorizativos também acontecem com mais brevidade. Podemos citar ainda que, essa proximidade permite que os relatórios de aproveitamento final do aluno, possam ser entregues dentro dos prazos, bem como permite ao secretário escolar receber orientações e tirar dúvidas de forma mais direta com os técnicos do CMEB, o diálogo entre gestão escolar e o conselho torna-se mais acessível. De um modo geral, podemos afirmar que a criação do Conselho Municipal de Educação, trouxe grandes benefícios para a educação do nosso Município. Porém, ainda faltam ser melhoradas algumas coisas para nossos alunos possam ter uma educação de qualidade, como por exemplo: melhorar as condições físicas das nossas escolas, os mobiliários do serviço administrativo, a deficiência no quantitativo de carteiras para a quantidade de alunos matriculados, profissionais devidamente habilitados para determinadas áreas específicas.

Os relatos das técnicas e do Presidente do CMEB, nos trazem a clareza de que o município de Bragança ganhou um importante espaço público com a efetivação do conselho; suas funções vieram para somar os anseios que a comunidade escolar possuía. Isso fez com que o órgão passasse a ter credibilidade na esfera pública, e vem servindo de referência para outros municípios constituírem os seus CMEs.

Acredita-se que um CME deve servir de ponte entre a sociedade civil e a gestão educacional municipal, logo, sua composição não pode ser feita pelo poder executivo, caso contrário, o conselho tende a expressar a voz do governo e não da sociedade; quanto maior a pluralidade de vozes e saberes, mais rica a ação dos conselheiros, isso exige então a representatividade geral da categoria de educadores e da sociedade, no sentido de fortificar a voz e as aspirações sociais; por fim, o objetivo primeiro e último de um CME é sempre a qualidade da educação.

É importante ter entendimento das funções que o conselho possui na legalidade das normas que delibera nas propostas pedagógicas e políticas do processo educacional, pois isso faz com que órgão seja bem presente em todas as instâncias nas quais se debatem o fortalecimento e o crescimento das políticas públicas para a educação.

[...] diz respeito ao caráter da competência, ao poder conferido ao conselho: se consultivo, deliberativo ou outro. O objeto diz respeito aos temas sobre os quais os conselhos são chamados a deliberar ou opinar quanto à natureza, tradicionalmente tem sido atribuído aos conselhos funções de caráter consultivo e deliberativo. No atual contexto da gestão democrática da educação pública, os conselhos são chamados a exercer, também, funções de mobilização e controle social, (Bordignon, 2009, p.18).

Nesse contexto, ao pensar sobre a organização dos Sistemas de Ensino e sua forma de atuação, cabe trazer à tona o que preconiza o artigo 11 da Lei de Diretrizes e Bases nº 9396/96. 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; II - Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino; VI - Assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.” (Brasil, 1996, p. 4).

Tendo em vista as atribuições dos Sistemas de Ensino preconizadas em lei, cabe ressaltar sobre o papel do Conselho Municipal de Educação, que traz como premissa maior a condição de perceber e, em certa medida, cobrar o que está na lei com vistas a garantir um processo ensino e aprendizagem de qualidade para todos.

Apesar de não haver legislação que obrigue um município a criar seu CME, é fato que a materialização deste órgão em um determinado território, se responsabilmente gerido, só tende a contribuir para a qualidade da Educação Básica, ajudando a construir um Sistema Municipal que trabalhe na perspectiva da participação integral de todos os envolvidos no processo educacional. Assim, considerando a autonomia que um Sistema Municipal de Ensino possui diante da sociedade, um CME tem por objetivo zelar pela garantia do direito à educação e à aprendizagem dos educandos.

Nesse sentido, é necessário fazer um estudo sobre o Conselho Municipal de Educação, na medida em que ele viabiliza o processo da gestão democrática, por possibilitar a participação popular na construção de propostas que enriqueceram as políticas públicas educacionais a serem alcançadas.

Além das conquistas nos trâmites processuais que o conselho pode deliberar, ele proporciona autonomia ao município para gerir seu próprio sistema de ensino com a possibilidade de solucionar problemas que afetam o processo de ensino. Ao abordar autonomia conquistada com a criação do CMEB, é válido comentar que para construir essa independência é preciso primeiro ter uma formação contínua em serviço, para possibilitar que os trabalhos sejam feitos com clareza e entendimento das funções deste órgão.

Portanto, não se pode negar que Conselho se firmou como um órgão bastante respeitado em nossa sociedade, fruto de um trabalho realizado com profissionalismo, responsabilidade e competência, após várias tentativas de implantação ao longo de sua trajetória. No ano de 2016, de acordo com o decreto nº 063/2016, um colegiado de vozes conseguiu colocar em prática a efetivação do CMEB para atender os anseios da sua comunidade local. Diante disso, me sinto honrada em fazer parte desta história nas memórias do contexto educacional bragantino.

CONSIDERAÇÕES

A finalização de uma pesquisa nos impõe diversos sentimentos, são eles de cansaço, de incertezas, de inconclusão e paradoxalmente de preenchimento. Invade-nos o sentimento de gratidão e de contentamento, pois temos a consciência de que, apesar das limitações inerentes a um trabalho científico, houve dedicação, compromisso e imersão para que os resultados se aproximassem, o mais fidedignamente possível, da realidade pesquisada. Nesse sentido, a partir de agora a tentativa é demonstrar sinteticamente um pouco mais do caminho percorrido, mas sobretudo os resultados encontrados nesse percurso.

A pesquisa sinalizou como ponto de partida na seção I, que trata do processo introdutório, a forma como todo o percurso seria construindo no decorrer do estudo em questão, preocupando delinear e clarificar para os leitores o objeto a ser pesquisado, o qual tratou-se do “Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA no período de 2010 a 2020”

Em seguida, busquei no movimento de fundamentação da apresentação da pesquisa estabelecer uma ligação do tema com a experiência profissional que vivenciei a partir do convívio em diferentes funções, o que me propiciou um olhar mais específico sobre todo o sistema educacional, com uma observação mais crítica acerca de sua forma de operacionalização, sendo possível analisar de um amplo ângulo o ir e vir da efetivação, ou não, das políticas públicas educacionais em Bragança. O conhecimento adquirido ao longo dessa trajetória profissional na educação do município possibilitou chegar em algumas fontes que foram imprescindíveis para minha produção, com mais detalhes aos anos de 2010 a 2020, período estes que marcaram o processo educacional do município na efetivação da implantação do conselho municipal de educação.

A relevância social, acadêmica e política da pesquisa consistiu em compreender o processo de construção do CME de Bragança-PA como um órgão que tem a função de controle social e, sobretudo, de normatização da educação, que envolve no mesmo espaço a sociedade organizada e o governo local. O papel do Estado foi observado como interesse público, mas também, permeado por múltiplos interesses contraditórios, tanto de governos quanto dos segmentos sociais focados na defesa do direito à educação.

Na perspectiva de compreensão de uma temática com tamanha importância social e acadêmica, foi preciso adentrar em análises dos diversos documentos como: leis, decretos, resoluções, relatórios e atas, como fontes e dados para reflexão no estudo; também a base teórica foi essencial para a construção do texto, tais como: Cury, em “Conselhos de educação:

fundamentos e funções” (2006), que nos ajudou a descrever e analisar as funções e fundamentos dos Conselhos de Educação no Brasil; Bordignon (2020) que, por sua vez, nos deu suporte para repensarmos a trajetória dos conselhos de educação do Brasil; e Dourado (2013) que discute os obstáculos para a efetivação do direito à educação, diante dos quais é preciso instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE).

Nessa conjuntura de construção do *corpus* de pesquisa, cabe ressaltar a importância dos diálogos com alguns profissionais da educação dos períodos que estavam sendo trabalhados, os quais apontaram os muitos pontos negativos das políticas públicas local, especialmente no que tange as ações inerentes ao processo da implantação do CME- Bragança-PA, no qual se nota a falta de compromisso e de entendimento que o poder público municipal teve na educação da cidade em relação às políticas educacionais e à fomentação de um conselho municipal.

Na segunda seção abordamos o processo histórico da construção dos conselhos municipais de educação do Brasil, ressaltando como surgiu dentro do cenário político e social do contexto das legislações e diretrizes educacionais dos períodos em que foi discutida a sua implementação nos municípios do Brasil. A contextualização histórica da origem dos conselhos de educação nos permitiu compreender os entraves na tentativa de construir a democratização do ensino e a oferta para todo o cidadão e cidadã brasileira.

Por meio da análise do manifesto dos pioneiros, assim como da CONAE 2010, foi possível observar que o interesse em promover uma educação para todos ainda se apresenta a um grupo reduzido da sociedade. Ao se fazer essa retrospectiva histórica, é notório que as políticas públicas educacionais são construídas com grandes barreiras, sendo a principal delas, a participação social e o exercício de construção de princípios de uma democracia substantiva, não por parte da população, mas pelo poder público que gesta de maneira individualizada sem que se tenha os espaços do diálogo das entidades com o intuito de desenvolver uma educação em benefício de todos.

Dessa feita, nota-se com o estudo teórico da origem dos conselhos municipais de educação, a construção do cenário das políticas públicas educacionais, desde o âmbito federal, passando pelo estadual e em seguida se chegando ao território municipal. Foi uma construção lenta dentro da gestão pública - pelas inúmeras dificuldades que a sociedade tinha em participar das tomadas de decisão em relação as políticas públicas educacionais.

Contudo, na medida em que foi crescendo a participação social, a sociedade foi ganhando força na defesa do direito à educação. A criação de um CME foi ponto importante de

incentivo de trabalhar de forma colaborativa a vontade da sociedade e do poder executivo - e não apenas de um interesse pessoal.

Por fim, o estudo teórico da periodização da política e da história dos conselhos no Brasil, nos permitiu observar que a nossa cultura política ainda continua contaminada pela tradição patrimonialista. A efetiva implementação dos princípios de uma gestão democrática da educação por meio desses órgãos e tantas outras ações são desafios a serem superados, pois, apesar das legislações assegurarem esses princípios, na prática, ainda persiste um distanciamento ou mesmo, uma ausência destes na gestão social da educação básica, no que se refere a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola e a participação da comunidade local em Conselhos Municipais de Educação-CMEs.

Na terceira seção, a perspectiva foi compreender o papel dos conselhos no processo de democratização dos sistemas de educação, bem como a importância desses órgãos a partir da meta 19 do PNE, Lei 1305/2014. Nesse contexto e com base nas elucidações de autores como Cury (2000; 2002; 2023), Balsano (2003), Bordignon (2020), Dourado (2017) e Damasceno, Santos (2017), procuramos apresentar um pouco do percurso de luta por uma gestão democrática, no contexto de redemocratização política do Estado brasileiro e a busca por espaços públicos como os de conselhos da educação em favor de um sistema que viesse atender as demandas do processo educacional. Para além disso, buscou-se construir um breve estudo sobre o plano nacional de educação, no tocante a meta 19 da Lei 1305/2014, em que consta a inclusão da gestão democrática.

Ao adentrarmos nos caminhos de luta e no que consiste, de fato, o papel dos conselhos no processo de democratização, foi possível refletir sobre a importância destes órgãos e seus desdobramentos em favor de uma política pública voltada aos sujeitos educacionais e do cumprimento das legislações vigentes. Para Balsano (2003), os conselhos de educação aparecem no cenário do processo Constituinte como um dos mecanismos que podem implementar os princípios de gestão democrática da educação, ou seja, os conselhos de educação são órgãos com capacidade para resguardar os direitos constituinte das legislações que amparam o direito à educação.

Para tanto, tem notado a necessidade de um sistema de lutas contra uma cultura instalada no Brasil, que é da não participação ativa da sociedade nas decisões da política educacional. Uma herança histórica do período colonial que se estende até os dias atuais. Assim, é na criação, na efetivação e na atuação dos CMEs. O cenário da educação de um município que se pode

vislumbrar a construção da gestão democrática, considerando que este possibilita uma ligação entre a sociedade civil e os poderes políticos responsáveis pelas decisões cotidianas que afetam as escolas nas políticas pedagógicas, físicas e financeiras.

Como nos auxilia Cury (2000), para o efetivo estabelecimento da gestão social, é preciso que os sistemas de ensino, mediante as normas elaboradas pelos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), assegurem às unidades escolares públicas de educação básica que os integram, progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

A missão de assegurar as unidades escolares autonomia, nas suas competências que são conferidas, nos permitiu compreender a necessidade que a escola tem de possuir sua identidade própria e saber conduzir sua proposta política e pedagógica no seu contexto vivenciado do ambiente escolar e da participação de todos que fazem parte deste sistema. Cury (2006), ao se reportar para os fundamentos e funções que o Conselho de educação possui perante a sociedade, o visualiza como órgão que vai prestar serviço ao público em geral, um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania.

Assim percebemos a importância que tem um conselho de educação na garantia dos direitos do cidadão e que estes só poderão se concretizar ao passo que representam a pluralidade de vozes que comungam os mesmos direitos à inclusão das classes sociais com um todo. Nesse sentido pode-se citar a Constituição Federal de 1988, como um grande marco na história da cidadania no Brasil, apontada por muitos autores como um grito de liberdade.

Vale ressaltar que as conquistas da gestão democrática ainda perpassam por uma transição lenta, quando compreendemos que o paternalismo e autoritarismo está vivo no cenário das políticas públicas. Logo é necessário que os conselhos se apresentem de forma incisiva para se afirmarem enquanto colegiado de cultura participativa e enquanto política permanente de Estado em relação aos avanços da legislação e em relação ao empoderamento da sociedade civil.

Apesar dos entraves para a garantia da Democracia, a sociedade brasileira tem avançado, mesmo convivendo com momentos de altos e baixos, inclusive com ameaças

explícitas ao estado democrático de direito⁹ como ocorreu entre os anos de 2018 a 2022, a ponto de nesse período, os discursos, as manifestações e as células neonazistas aumentarem de modo exponencial nas redes sociais, dentro e fora do estado, principalmente no sul do Brasil, região que em 1928, em Santa Catarina, foi fundado o partido Nazista à brasileira¹⁰. Momento difícil e perigoso, mas transposto pela sociedade brasileira - tanto no início do século XX quanto no atual século XXI – a qual ainda é muito permeada por discursos travestidos de “novos” e “transformadores”, mas eminentemente autoritários e antidemocráticos.

E, novamente, pode-se perceber a Constituição como importante instrumento redefinir os serviços que a educação prestaria a sociedade. E ainda, notou-se o papel dos conselhos municipais de educação como sendo imprescindível na busca por espaços democráticos, com condições de mobilizar a participação da sociedade para discutir a possibilidade de luta pela garantia dos direitos que são assegurados em lei.

Ao logo do desenvolvimento da pesquisa percebemos que o conselho de educação é o mediador entre a sociedade e o poder público. Se trata de um colegiado que deverá predominar o direito à educação e a democratização do ensino de qualidade, pela efetiva participação da comunidade local em relação a melhoria da educação, quando observamos que as funções que compete a este órgão na emissão dos pareceres, resoluções e além das comissões que são compostas por conselheiros, que são criados para os devido estudos e análises, para que posteriormente sejam transformados em normas das diretrizes educacionais em benefício ao ensino, a aprendizagem e a educação.

O papel do Conselho Municipal de Educação se aproxima em condições maiores de cobrar o que é garantido em lei, na possibilidade de garantir um processo de ensino-aprendizagem de qualidade para a construção de um Sistema Municipal que trabalhe na perspectiva da participação integral de todos os envolvidos no processo educacional, objetivando convergir para o sucesso do aluno na escola.

Ainda assim, percebe-se a persistência de uma resistência em alguns CMEs acerca da construção da gestão democrática, pois ao envolver os seguimentos da sociedade civil e do

⁹ O período mencionado diz respeito ao golpe político, midiático parlamentar contra a presidente Dilma Rousseff. O *impeachment* de Dilma Rousseff consistiu em um processo iniciado com vistas ao impedimento da continuidade do mandato de Dilma Rousseff como presidente da República Federativa do Brasil.

¹⁰ Em 1928, foi fundado em Timbó, Santa Catarina, a seção brasileira do Partido Nazista. Naquela época, viviam no Brasil cerca de 100 mil alemães natos e cerca de um milhão de descendentes. A maior parte deles vivia em comunidades isoladas no sul do Brasil que preservavam a língua e a cultura alemã.

poder público, ora se constrói consensos, ora se divergem opiniões nos encaminhamentos de políticas educacionais. No entanto, isso é uma condição *sine qua non* para o sucesso de determinada política, especialmente voltada para o fortalecimento da cidadania e a participação social.

Isso nos possibilita sintetizar que ao criar as condições para a defesa dos interesses da cidadania, os conselhos devem ter como bandeira principal o interesse público, garantindo a educação enquanto direito social para todos, mas para que seja concretizado de fato esses interesses públicos. Ou seja, ao se criar esse órgão nos municípios, sua funcionalidade precisa estar alinhada em vários aspectos no que se refere à legalidade, à confiança e ao prestígio que a sociedade terá diante da sua atuação. O entendimento da competência é um pré-requisito para uma boa ação do conselho em relação às políticas educacionais na efetivação do direito à educação.

Durante a construção do estudo que ora apresentamos, notamos que a criação do Conselho Municipal de Educação na gestão pública começa a se intensificar dentro do contexto político educacional na execução da meta 19 do plano nacional de educação 2014-2024 (Lei nº 1.3005/2014), mesmo já sendo assegurada nas legislações vigentes em se tratando da gestão democrática na esfera da educação pública.

O PNE na meta 19.5 surge como um passo de incentivo para estimular, constituir e fortalecer os conselhos municipais de educação. O plano apresentou como urgência a discussão e o compromisso dos gestores públicos de garantir a mais ampla participação possível da institucionalidade dos CMEs, mesmo sabendo que a criação destes já vinha sendo construída desde a década de 1980 em todos os estados brasileiros.

Esse crescimento se intensificou no período de 2014 a 2016, por apresentar no cenário político de expansão da gestão democrática incentivada pela gestão pública desse período que procurou instituir os Conselhos Municipais de Educação e os Sistemas de Ensinos na tentativa do crescimento e organização do ensino.

O golpe de 2016 do governo nacional vem impactar negativamente essas conquistas, quando foi possível notar um processo de desmonte na educação na substituição dos conselheiros eleitos legalmente, e democraticamente, por membros indicados à serviço do mercado educacional, tanto no Conselho Nacional de Educação quanto do Fórum Nacional de Educação. A gravidade deste cenário refletiu profundamente nas ações que vinham sendo desenvolvidas em relação a participação social pelo fortalecimento da gestão democrática.

Na quarta seção em que se desenhou o processo de criação e funcionamento do conselho municipal de educação de Bragança, no período de 2010 a 2020, nos deparamos com uma fonte nova datada dos anos 90 em eu conta uma primeira experiência de implantação do CMEB pela lei n °2829/1990. Essas informações nos fizeram refletir sobre a visão dos profissionais da época no que concerne a função de um CME. Percebemos, por meio de relatos, que o CME de Bragança-PA foi criado, tão somente, para atender às demandas da gestão pública, principalmente na aquisição de recursos financeiros.

Essa primeira experiência teve um curto período de existência no cenário da educação bragantina, por se tornar um espaço restrito sem participação da sociedade na composição deste, mesmo sendo representado por algumas entidades, porém de maneira antidemocrática e, com isso, ficando apenas nas memórias de alguns profissionais que estavam inseridos nas políticas educacionais do Município.

O conhecimento da lei nº 4.042 de 2010, a qual criou o Conselho Municipal de Educação, nos trouxe a compreensão do caráter simbólico deste órgão, ou seja, de ter uma instância social para satisfazer vontades sem muitas vinculações com as demandas da educação do próprio município. O CME de Bragança-PA da época não aconteceu com base em uma democracia efetiva e prática para gestão da educação, o que ocasionou um tempo sem grandes implementações e sem conselheiros empossados.

No decorrer das cobranças burocráticas do sistema nacional em atender as demandas burocráticas do Ministério da Educação, do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle e monitorar o Plano Municipal de Educação e a totalidade da política municipal de educação, observamos que nesse ano de 2010 a lei foi pensada apenas para atender as demandas citadas acima, por ter sido criado o conselho de educação a partir de uma dinâmica de um espaço fechado, sem a participação popular – essa ação já fere os princípios da própria gestão democrática, na medida em que as etapas da criação do Conselho Municipal de Educação não foram desenvolvidas adequadamente, quando não houve a participação da sociedade no processo da construção da referida lei.

Por isso, mais uma vez, a tentativa de instituir o Conselho Municipal de Bragança foi feito apenas com assinaturas burocráticas - e não ações que de certa forma o instituíssem de fato, negando a construção da gestão democrática no cenário da educação do Município. E como já havia passado anos das vigências das leis, a efetivação se tornava cada vez mais distante da realidade pela falta de interesse da gestão pública municipal.

O contexto da criação da Lei nº 4.476/2015, que representou um marco na história da educação do povo bragantino, no momento que criava o Sistema de Ensino e com ele o referido Conselho, passou por diversas etapas até sua efetivação, em que se permitiu a presença e envolvimento da população inserida na política educacional, como a realização da I Conferência Municipal do Sistema de Ensino da Educação. O espaço por excelência do debate público impulsionou os avanços dos interesses coletivos no seio do Estado, sem dispensar as contradições e os atritos salutares - naturais nesses processos. Ademais, o resultado dessa conferência, entre outros, foram as diretrizes gerais para a organização do Conselho municipal de educação local – posteriormente sancionado pelo Poder Executivo.

Sancionada pelo Poder Executivo, a lei nº 4476/2015, após vários anos de existência das leis que criavam o CMEB, instituiu o pleno funcionamento em maio de 2016 com a implementação da referida Lei do sistema municipal de ensino. Notamos que é somente nesse momento que houve a participação da sociedade na implantação da lei do sistema, iniciando uma comissão de estudo na elaboração da minuta e posteriormente sendo apresentada na I Conferência Municipal do Sistema de Ensino para os debates e as proposições de destaques, oportunizando participação das entidades representativas do corpo educacional, tanto da rede pública quanto da privada, favorecendo a gestão participativa e a democracia.

No contraponto com as leis anteriores, observamos que as dificuldades para a efetivação do Conselho Municipal de Educação de Bragança-PA se deram, justamente, por ter sido pensado em ambientes fechados - sem a participação da sociedade local que estavam inseridas no processo educacional do município. Existia, também, certa falta de interesse da gestão pública em não querer colocar este órgão para seu pleno funcionamento, por entender que ele serviria apenas para fiscalizar a gestão, além dos possíveis gastos financeiros para propiciar o atendimento do público em geral.

Ao assumir a Coordenação Estadual dos Conselhos Municipais de Educação do Pará representados pela UNCME (União Nacional dos Conselhos Municipais), reconheço que não foi somente o Município de Bragança que passou por entraves para instituir o seu conselho. Foi uma realidade de vários outros municípios. Nesse sentido, a falta de interesse da gestão local na implantação do Conselho Municipal de Educação acarreta prejuízo a toda coletividade, pois se trata de um mecanismo não só de fiscalização, mas também emissor de normas para educação - demandando uma logística mínima de recursos humanos, de materiais, de estrutura e de gestão financeira

Ao analisar o processo de reativação e de organização do Conselho, no seu primeiro ano de funcionamento, percebemos que este procurou estabelecer legalmente sua organização e trâmites internos, como a criação do seu regimento interno, solicitação de transferência de todos os processos do Conselho Estadual referentes à educação municipal e a dedicação dos conselheiros ao estudo e aprofundamento do ordenamento jurídico que orientavam as funções que competem ao órgão.

Notou-se também a busca constante do fortalecimento dos conselhos e da formação dos conselheiros de educação como ações indispensáveis frente a um cenário de profundas mudanças políticas e de ameaças às instâncias de participação democrática no país. O trabalho desse colegiado, desenvolvido em colaboração com a sociedade, busca por maior criticidade e envolvimento na tomada das decisões, tornando a atividade de planejamento das diretrizes educacionais do município um espaço mais democrático.

Ao concluir a pesquisa, após dois anos de estudo, de análises e de investigações, em um período de ataques à democracia, principalmente ao campo da educação, foi possível refletir sobre o quanto é importante a busca pela gestão democrática e pela proliferação de instâncias democráticas, como os conselhos, por estes serem um importantes colegiados no campo de defesa dos direitos do cidadão brasileiro e na luta pelo fortalecimento da gestão participativa em defesa de uma educação de oportunidade a todos que constituem o cenário socialmente heterogêneo do Brasil.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. 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**, v. 32, n. 3, 2016.

ARAÚJO, Clarice; MORORÓ, Leila. Atuação dos Conselhos Municipais de Educação: Dificuldades e empecilhos. IN: **VII Seminário Nacional e III Interacional Gepráxis**, Vitória da Conquista: 2019.

BALSANO, Sonia. **Organização dos Conselhos Municipais de Educação**. São Paulo: Fundação Orsa, 2003.

BARAÚNA, Fátima Almeida. **Os conselhos municipais de educação no sudoeste goiano e a perspectiva democrática**. 2019. 135f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás, Jataí, 2019.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos de Educação do Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da história**. Curitiba: CRV, 2020.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BONFIM, Raimundo. A atuação dos movimentos sociais na implantação e consolidação de políticas públicas. In.: CARVALHO, Maria do Carmo A. A. e TEIXEIRA, Ana Cláudia C. (orgs.) **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo, Polis, 2000a. p. 63-67. (Publicações Polis, 37)

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

BRASIL. **Lei nº 4.024**, de 20 de dezembro de 1961.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.394/1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Lei nº 4476/2015**, de 18 de dezembro 2015. Disciplina a organização do Sistema de Ensino e dá outras providências. 2015.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Lei nº 4493/2016**, de 02 de maio 2016. Altera o artigo 33 da Lei nº 4476/2015 que disciplina a função de conselheiro de educação é considerada relevante como serviço prestado ao município, portanto deve ter direito à uma gratificação de 10% do valor do salário-mínimo, através de Jetons outras providências. 2016.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Projeto de Lei nº 089**, de 29 de março 2012. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. 2012.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Projeto de Lei nº 812**, de 09 de março 2010. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. 2010.

Câmara MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Cria o Conselho Municipal de Educação Lei nº 4.042**, de 29 de março 2010. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. 2010.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Projeto de Lei nº 007/2015**, de 10 de novembro 2015. Disciplina a Disciplina a organização do Sistema de Ensino e dá outras providencias. 2015.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO PARÁ. **Resolução nº01**, de 03 de janeiro de 2010. Regulamentação e a consolidação das normas estaduais e nacionais aplicáveis a educação básica no sistema estadual de ensino do PARÁ e dá outras providências. 2010.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO PARÁ. **Resolução nº485**, de 15 de dezembro de 2009. Regulariza, supervisiona e avalia as Instituições da Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino do Pará e dá outras providencias. 2009.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Portaria nº 116-A**. Institui comissão executiva coordenadora para elaboração da minuta de lei que criará o Sistema Municipal de Educação. Bragança: Semed, 2015.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Relatório de ações desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação de Bragança (período 2017-2020)**. 2022.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Lei nº 4.042/2010**, 29 de março de 2010. Institui o conselho municipal de Educação de Bragança. 2010.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Lei nº 4.476/2015**, 18 de dezembro de 2015. Institui o sistema municipal de ensino de Bragança, 2015.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Quantitativo de Escolas de Educação Infantil da rede Municipal de Ensino de Bragança**. Pará, 2023.

CORTÊS, Soraya. Conselhos municipais no contexto das políticas públicas setoriais: um estudo comparativo na Região Metropolitana de Porto Alegre. IN: **XXXI Encontro da ANPOCS**. Porto Alegre: 2007.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático. IN: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.22, n.1, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, v.23, n. 80, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

DAMASCENO, Alberto; SANTOS, Émina. **Esperança tardia: trajetórias das políticas educacionais e planejamento da educação no Brasil**. Belém: Estudos Amazônicos, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Editora da UFG, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira**. Goiânia: Ed. Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.

FLACH, Simone. A gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do Paraná: uma análise a partir dos conselhos municipais de educação. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 28, n. 106, 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/pesquisa/1/74454?ano=2021>. Acesso em: 20 de Junho de 2023.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Resumo Técnico: Censo Escolar da Educação Básica – Mapa de coleta: Matrícula inicial, 2002.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **A pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MINAYO, Maria Cecília da Silva. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. IN: MINAYO, Maria Cecília da Silva (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1999.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Programa de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação**. Controle Social na Educação-Gestão Democrática e Conselhos. Rio de Janeiro: Ministério Público, 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Programa de Fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação**. Conselhos da educação pública. Brasília: Ministério da Educação-Secretaria de Educação Básica, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Decreto nº 063**, de 02 de setembro de 2015. Nomear os integrantes do Conselho Municipal de Educação, para o período de 2016-2020, bem como seus membros Titulares e Suplentes Bragança. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRAGANÇA. **Decreto nº 130-A**. Instituiu a I Conferência do Sistema Municipal de Ensino. 2015.

RAIMANN, Elizabeth Gottschalg. Avaliando o plano municipal de educação: monitoramento e controle social. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 15, n. esp. 1, 2020.

REGO, João. A Teoria Ampliada do estado em Gramsci. **Jornal do Comércio Caderno Cultural**, Recife, 1991.

ROMÃO, José Eustáquio. **Sistemas Municipais de Educação no Município**. São Paulo: Editora Instituto Paulo Freire, 2010.

SANTOS. Boaventura de Sousa. Democratizar a democracia: **os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2014.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SAVIANI, Dermeval. A materialidade da ação pedagógica e os desafios da Pedagogia Histórico-Crítica. In: SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica**: primeiras aproximações. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Política Educacional no Brasil após a ditadura militar. Revista HISTEDBR On-line, v. 18, n. 2, abr./jun., 2018, p. 291-304. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8652795> Acesso: 29 abr. 2020.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. 1. ed. Campinas: Autores Associados, 2014.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; OLIVEIRA, Marli dos Santos de; LIMA, Simone Estigarribia de. O Planejamento Educacional frente às fragilidades da democracia brasileira. **Revista Educação Temática Digital**, v. 20, n. 4, 2018.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Ata da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino**, registro das ações realizadas na I Conferência do Sistema Municipal de Ensino. Semed, 2015a.

SECRETARIA MUNICIPAL - BRAGANÇA. **Lei nº 4042**, de 2010.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - BRAGANÇA. **Regimento Interno**, da I Conferência de Criação do Sistema Municipal de Ensino 23 set. 2015. Bragança: Semed, 2015b.

SILVA, Dário Benedito Rodrigues Nonato da. **Os Donos de São Benedito**: convenções e rebeldias na luta entre o catolicismo tradicional e devocional na cultura de Bragança, século XX. 2006. 202 f. Dissertação (Mestrado em História Social da Amazônia) – Programa de Pós-graduação em História Social da Amazônia – Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; PIRES, Pierre André Garcia. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, v. 34, n. 68, 2018.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? *In*: CARVALHO, Maria; TEIXEIRA, Ana (orgs.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Polis, 2000.

UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DA EDUCAÇÃO. **Site Institucional**. Disponível em: uncme.org.br <https://uncme.org.br> > novo. Acesso em: 20 de Junho de 2023.

VILELLA, Gustavo. Manifesto pela Educação Nova no Brasil, lançado em 1932, continua atual. **O Globo**. 3 de Março de 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/acervo/fatos-historicos/manifesto-pela-educacao-nova-no-brasil-lancado-em-1932-continua-atual-13832432#ixzz88Igo9PgSStest>. Acesso em: 20 de Junho de 2023.