



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

CINTYA DA SILVA AGUIAR

**O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A MATERIALIZAÇÃO DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA**

BELÉM - PA
2022

CINTYA DA SILVA AGUIAR

**O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A MATERIALIZAÇÃO DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA**

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

Área de Concentração: Educação Básica

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ney Cristina Monteiro de Oliveira

BELÉM - PA
2022

CINTYA DA SILVA AGUIAR

**O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A MATERIALIZAÇÃO DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA**

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

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Ney Cristina Monteiro de Oliveira (Orientadora)
Universidade Federal do Pará – UFPA

Prof.^a Dr.^a Margareth Guerra dos Santos - UNIFAP
(Examinadora Externa)

Prof. Dr. Alexandre Augusto Cals e Souza - UFPA
(Examinador Interno)

Prof.^a Dr.^a Émina Marcia Nery do Santos - UFPA
(Examinadora/Suplente)

Alda e Carlos,
Joaquim e Joseph,

E a todas as mães que, um dia,
acreditaram que era impossível.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é, sem dúvida, uma das dádivas mais lindas. Não estamos sós neste mundo, e sós não construímos muito. Por isso, gostaria de agradecer aqui a todos que contribuíram para o início, desenvolvimento e conclusão desta pesquisa.

Começo agradecendo as pessoas que cruzaram meu caminho nesta academia e que deixaram, cada um à sua maneira, contribuições para minha formação enquanto profissional e enquanto ser humano.

Minha eterna gratidão à minha orientadora Ney Cristina Monteiro de Oliveira, pelos ensinamentos, pela paciência, pelas trocas de experiências, pelos conselhos e por tantas outras coisas que não caberiam aqui neste agradecimento, mas que fizeram toda a diferença em minha caminhada acadêmica e pessoal, desde quando me tornei sua Bolsista PIBIC até aqui, concluindo o mestrado.

Agradeço aos mestres que passaram por minha vida ao longo dessa jornada e, com seus exemplos, me formaram. Agradeço à professora Karla Almeida por todos os conselhos, à professora Émina Nery do Santos por seus ensinamentos e ao meu querido professor Orlando Nobre Bezerra de Souza pelas teorias, pelas experiências, pelo exemplo de ser humano e por todo cuidado que o senhor tem comigo.

À Prof.^a Dr.^a Margareth dos Santos e ao Prof. Dr. Alexandre Cals, pelas colocações durante o exame de qualificação e defesa, que muito contribuíram para a construção desta dissertação.

Aos meus colegas do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Estado em Educação na Amazônia – GESTAMAZON, obrigada pelas trocas de saberes e experiências ao longo desses anos de pesquisa, em especial às minhas queridas, Luana Maciel, Izete Magno, Kezya Helga, Meire, Patrícia Oliveira e Gorete Brito.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão da bolsa de estudos, possibilitando-me dedicação integral para o desenvolvimento da pesquisa durante o curso de mestrado.

Agradeço também pelos laços de amizade que pude construir, amizades lindas que comemoraram comigo, pensaram comigo nas trocas de experiências de pesquisa e também ouviram meus desabafos.

Obrigada, minha querida amiga Claudete Sales, por dividir a trajetória desde nossa graduação em pedagogia até o mestrado; seu apoio em todos os momentos dessa jornada foi

imprescindível para que até aqui eu chegasse. Obrigada pela parceria e amizade; que alegria caminhar nesta jornada com você.

Minha estimada Maria do Socorro Rocha, encontrar-te nessa estrada foi um lindo presente; agradeço pelo apoio, conversas e trocas ao longo desses dois anos.

Agradeço à minha amada família por sempre acreditarem neste sonho, apoiando-me e incentivando para a conclusão desta etapa tão importante. Minha mãe, Alda, e meu pai, Carlos, que sempre me incentivaram a estudar e a seguir meus sonhos; vocês foram o suporte que eu tanto precisei nessa trajetória. Palavras não descrevem o orgulho que tenho de vocês e a gratidão que sinto em ser sua filha.

Meus amados filhos, Joaquim e Joseph, que foram o impulso necessário para a conclusão desta etapa; obrigada por serem incentivo e por entenderem minhas ausências.

Minhas amadas irmãs, Aliceane, Carla e Carmem; agradecimentos nunca serão o suficiente para expressar o tamanho da minha gratidão a vocês. Sem vocês, esta pesquisa não teria acontecido. Gratidão.

Agradeço ao meu companheiro, Ruan Maciel, com quem divido esse sonho desde o início.

Ao meu cunhado, Dejair Duarte, e ao meu compadre, Jhonnathan Lennon; que sorte a minha ter vocês em minha vida; obrigada pelos conselhos, apoio e cuidado.

Minhas madrinhas, Arlene Reis e Duely Pinto, pelo incentivo e carinho; muito obrigada.

Agradeço a Deus e Nossa Senhora de Nazaré, que foram força, abrigo e luz que me abençoam e abençoam a todos que amo e que iluminam meu caminho, dando sabedoria e discernimento.

A todes que se fizeram presente nesta etapa tão importante e marcaram minha trajetória, o meu muito obrigada.

*A aprendizagem resultante do processo educativo
não tem outro fim, senão o de habilitar a viver melhor,
senão o de melhor ajustar o homem as condições do meio.*

Anísio Teixeira

RESUMO

Os Conselhos Municipais de Educação podem ser entendidos, como órgãos fomentadores de ação pública, visto que por meio deles a sociedade tem os mecanismos necessários para fiscalizar, orientar e problematizar as ações e os recursos destinados à educação. Dentre as atribuições do CME está a de acompanhar o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação. Em vista disso, tendo como objeto de estudo o Conselho Municipal de Educação de Ananindeua-PA, objetivamos analisar a atuação do CME/Ananindeua-PA no acompanhamento do Plano Municipal de Educação, desde sua aprovação em 2015 até 2022. A pesquisa de abordagem qualitativa, teve como base os apostes teóricos de Bordignon (2014), Dourado; Grossi Junior; Furtado (2016), Dourado (2007, 2017) e Scaff (2013), utilizou-se da abordagem teórico-metodológica do Ciclo de Políticas de Stephen Ball (1992) e como técnicas de análise de dados a Pesquisa Documental e Análise de Conteúdo, respondeu as seguintes questões: quais orientações e indicadores legais para o acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA? Que ações do Conselho municipal de Educação de Ananindeua-PA evidenciam o processo de acompanhamento do Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA? Como as ações desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação de Ananindeua influenciam a materialização do Plano Municipal de Educação? Os dados analisados revelaram que o CME Ananindeua realizou, de maneira indireta, ações que contribuíram na materialização do PME, principalmente no que se refere a oferta de matrícula da Educação Básica, credenciando e autorizando escolas. Contudo, não houve ações institucionalizadas que objetivavam monitorar e avaliar as metas do plano, o que se justifica pela falta de parâmetros e de uma equipe específica que tivesse como objetivo central o acompanhamento das metas.

Palavras-chave: Planejamento Educacional. Conselho Municipal de Educação. Acompanhamento e Monitoramento. Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA.

ABSTRACT

The Municipal Education Councils can be understood as agencies that promote public action, since through them society has the necessary mechanisms to monitor, guide and problematize actions and resources destined for education. Among the CME's duties is to monitor the fulfillment of the goals of the Municipal Education Plan, in view of this, having as object of study the Municipal Education Council of Ananindeua-PA, we aim to analyze the performance of the CME/Ananindeua-PA in monitoring of the Municipal Education Plan, from its approval in 2015 to 2022. The qualitative research approach was based on the theoretical approaches of Bordignon (2014), Dourado; Grossi Junior; Furtado (2016), Dourado (2007, 2017) and Scaff (2013, 2018), we used the theoretical-methodological approach of Stephen Ball's Policy Cycle (1992) and Documentary Research and Content Analysis as data analysis techniques, it searched to answer the following questions: what are the legal guidelines and indicators for monitoring, follow-up and evaluating the Ananindeua-PA Municipal Education Plan? What actions by the Municipal Education Council of Ananindeua-PA demonstrate the process of monitoring the Municipal Education Plan of Ananindeua-PA? How do the actions developed by the Ananindeua Municipal Education Council influence the materialization of the Municipal Education Plan? The data analyzed revealed that CME Ananindeua indirectly carried out actions that contributed to the materialization of the PME, mainly with regard to offering Basic Education enrollment, accrediting and authorizing schools, however, there were no institutionalized actions that aimed to monitor and evaluate the plan's goals, which is justified by the lack of parameters and a specific team whose central objective was monitoring the goals.

Keywords: Educational Planning. Municipal Education Council. Monitoring and Monitoring. Ananindeua-PA Municipal Education Plan.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadros

Quadro 1- Dissertações Seleccionadas sobre o município de Ananindeua.....	18
Quadro 2- Dissertações Seleccionadas sobre Planos Municipais de Educação.....	19
Quadro 3- Dissertação Seleccionada sobre o Plano Estadual de Educação.....	19
Quadro 4 – Documentos fornecidos pelo CME Ananindeua.....	23
Quadro 5 – Metas do Plano Municipal de Educação de Ananindeua (2015)	63
Quadro 6 – Estratégias referens a acompanhamento, monitoramento e avaliação.....	65
Quadro 7 – Entidades membros do CME.....	68
Quadro 8 – Escolas de Ensino Médio.....	73
Quadro 9 – Escolas que ofertam EJA.....	77
Quadro 10 – Ações relacionadas a meta 19.....	78

Tabelas

Tabela 1 – Área territorial e População estimada para 2020 da região metropolitana de Belém (PA).....	48
Tabela 2 – População de Ananindeua de 15 anos ou mais que não sabe ler ou escrever – Censo Demográfico.....	50
Tabela 3 – Condição de alfabetização e de frequência à escola ou creche da População de Ananindeua.....	52

Gráficos

Gráfico 1 – Número de pessoas de 25 anos ou mais, por sexo e nível de instrução– Ananindeua (PA), 2010.....	51
Gráfico 2 - Escolas de Educação Infantil.....	71
Gráfico 3 - Escolas de Ensino Fundamental.....	72

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CE'S – Conselhos de Educação

CEE - Conselho Estadual de Educação

CFE - Conselho Federal de Educação

CME – Conselho Municipal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

COMFUNDEB - Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação

CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

FEE – Fórum Estadual de Educação

FME – Fórum Municipal de Educação

FNE – Fórum Nacional de Educação

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

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP - Instituto Nacional de Pesquisas Anísio Teixeira

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOM – Lei Orgânica do Município

MEC – Ministério da Educação

PEE – Plano Estadual de Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PME – Plano Municipal de Educação

PME'S - Planos Municipais de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

SASE – Secretaria de Articulação de Sistemas de Ensino

SEMED – Secretaria Municipal de Educação

SNE – Sistema Nacional de Ensino

UFPA – Universidade Federal do Pará

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 OS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO E OS PROCESSOS DE O ACOMPANHAMENTO/MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	26
2.1 Planejamento Educacional no Brasil e os Planos Decenais de Educação.....	26
2.2 Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais.....	35
2.3 Instâncias de acompanhamento dos PDEC'S: O Conselho Municipal de Educação.....	42
3 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA.....	47
3.1 O Município de Ananindeua e seus indicadores educacionais.	47
3.2 O Sistema Municipal de Educação de Ananindeua e o Conselho Municipal de Ananindeua-PA.....	53
3.3 O Plano Municipal de Educação de Ananindeua.....	59
4 AS AÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA FRENTE AO ACOMPANHAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NA VOZ DOS ENVOLVIDO NO PROCESSO	67
4.1 Ações que mobilizaram o CME para o alcance do Plano 2015-2025.....	70
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS.....	89
APÊNDICE: Roteiro da Entrevista semiestruturada	95

1 INTRODUÇÃO

Em junho de 2014, foi sancionada a Lei n.º 13.005, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014 até 2024. Este plano é composto por 24 metas, cada uma delas acompanhada de suas respectivas estratégias. Conforme disposto no artigo 214 do PNE, seus objetivos incluem a erradicação do analfabetismo em todo o território nacional, a universalização do atendimento escolar, a melhoria da qualidade de ensino, a formação para o trabalho, a promoção de questões humanísticas, científicas e tecnológicas no país, além do estabelecimento de metas para a aplicação de recursos públicos em educação, considerando a proporção do produto interno bruto.

A elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) envolveu “profissionais atuantes em todos os níveis, etapas e modalidades da educação, assim como os cidadãos que contribuem para sua consecução. Garantir essa premissa é fundamental para a construção de planos de Estado” (Dourado; Grossi Junior; Furtado, 2016, p. 454). A fim de assegurar que os Planos de Educação estejam em sintonia com as demandas locais, regionais e nacionais, torna-se essencial observar, durante seu processo de elaboração, monitoramento e avaliação, a multiplicidade de ideias dos diversos segmentos da sociedade em relação à educação."

A Lei n.º 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação vigente, determinou em seu artigo 8º, que todos os entes federativos subnacionais elaborassem seus respectivos Planos de Educação no prazo de um ano a partir da sua publicação. A construção do Plano Municipal de Educação (PME) se expressa como uma estratégia do município para alcançar as metas nacionais e, ao mesmo tempo, imprimir os anseios locais referentes ao campo educacional. Nessa construção é fundamental considerar que o PME deve ser do município, e não apenas da rede ou do sistema municipal, ele é de todos que moram no território, portanto, todas as necessidades educacionais dos cidadãos devem estar presentes no plano.

Os planos estaduais e municipais de educação devem ser construídos e aprovados em articulação com o Plano Nacional de Educação. Compreendemos assim que os Estados e Municípios deviam construir seus Planos de Educação tendo autonomia para isso, porém, sem se distanciar das metas do Plano Nacional.

Em 2015, ingressei no Curso de Pedagogia na Universidade Federal do Pará (UFPA). Durante minha jornada acadêmica, tornei-me bolsista de Iniciação Científica do Grupo de Estudos e Pesquisa Sobre Estado e Educação na Amazônia – GESTAMAZON, onde iniciei o desenvolvimento de pesquisas sobre temáticas à Gestão e Políticas Públicas, com ênfase nas Educação Integral e(m) Tempo Integral.

Fruto dos meus estudos no grupo de pesquisa, por um período, tive a oportunidade de acompanhar o Núcleo de Estudos - Tempos, Espaços e Educação Integral – NEPHI na UNIRIO. Durante essa experiência, desenvolvi uma pesquisa sobre os Planos Estaduais de Educação, com foco na meta 06, referente a Educação em Tempo Integral. Contudo, após essa primeira fase, algumas questões começaram a despertar meu interesse, uma vez que a materialização das metas propostas no Plano era imprevisível para a efetivação desta política. Desta forma, a atenção voltou-se para essa materialização e os agentes envolvidos nesse processo.

Ainda neste período, tive a oportunidade de visitar o Conselho Municipal de Educação do Rio de Janeiro e acompanhar algumas de suas reuniões. Pude perceber que o CME assumia algumas tarefas referentes ao acompanhamento do Plano. Essas experiências se somaram com os estudos realizados no GESTAMAZON, ampliando minhas inquietações sobre a temática. Afinal, é por meio avaliação e o monitoramento que conseguimos analisar as ações realizadas pelos Sistemas Educacionais de um município. Compreender como esses processos ocorrem e quem atua diretamente neles possibilita perceber como está o alcance das metas propostas no CME.

No Brasil, para alcançar efetivamente as metas propostas nos Planos de Educação, alguns elementos se mostram necessários para assegurar a concretização do que está disposto nas leis e decretos. No caso dos Planos Municipais de educação, mais do que simplesmente elaborá-los e sancioná-lo, é necessário acompanhá-los e monitorá-los para verificar se o que “está no papel” está sendo efetivamente realizado. Sobre o monitoramento como política pública.

devemos atentar-nos para a relevância dessa ação, uma vez que sua organicidade dará movimento e dinamismo às diretrizes, metas e estratégias pensadas, discutidas e postas na forma de lei para viabilizar avanços para a educação nacional. Mais que isso, são fundamentais o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação pelas autoridades competentes previstas no PNE e, ainda, a participação da sociedade no acompanhamento e no monitoramento, visando à efetivação do plano (DOURADO; GROSSI; FURTADO, 2016, p. 455).

O monitoramento e a avaliação caracterizam dois processos com intuito de mensurar as ações governamentais e gerar informações que sustentem a gestão das políticas públicas, no entanto, diferem em vários aspectos. Para Malcones (2012), o monitoramento é um processo contínuo que busca produzir informações com grande celeridade para subsidiar as decisões sobre a condução das políticas, programas e projetos. Por outro lado, “a avaliação é um exame

realizado em profundidade, que produz informações complexas e poderá ou não ser usada na tomada de decisões” (MALCONES, 2012, p.15).

No campo educacional, é comum diferenciarmos os processos de monitoramento e avaliação, considerando-os como algo que devem ser feitos separadamente. No entanto, para efetivação desses mecanismos é necessária “a implementação de medidas capazes de conjugar os esforços de todos os envolvidos [...] a fim de montar uma engrenagem eficiente na constatação dos rumos da política educacional edificada na forma da lei do PNE”. (DOURADO, GROSSI JUNIOR E FURTADO, 2016, p.458).

É possível compreender que tanto o monitoramento quanto a avaliação dos planos podem ser entendidos como o conjunto de atividades que englobam a produção, o registro, o acompanhamento e análise crítica de informações geradas na gestão de políticas públicas, através de suas ações, seus programas, produtos e serviços agentes, com a finalidade de subsidiar tanto a tomada decisão quanto aos esforços necessários para aprimoramento da ação pública (MALCONES, 2012).

Souza (2014) explica que o monitoramento é um conjunto de atividades inerentes ao ciclo de gerenciamento da produção das políticas públicas, voltadas à sistematização da informação acerca dos aspectos considerados críticos para sucesso dos programas. Compreendendo o monitoramento dessa maneira, pode-se considera-lo como uma avaliação em processo que consente o acompanhamento da política de modo a perceber progressos e efemeridades de sua efetivação, auxiliando o poder público com informações que permitam ajustes e revisões a serem postos no decorrer do processo de implementação de uma política.

Na esfera do planejamento educacional, estes pressupostos foram incorporados no Artigo 5º da lei que institui o PNE (2014-2024). O referido artigo determina que:

A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

- I – Ministério da Educação (MEC);
- II – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III – Conselho Nacional de Educação (CNE);
- IV – Fórum Nacional de Educação.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no caput:

- I – divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;
 - II – analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;
 - III – analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.
- (BRASIL, 2014, p.44).

Desta maneira, percebe-se que o PNE/2014 determina ainda que seja realizado o monitoramento contínuo e avaliações periódicas da efetivação e execução das metas do Plano. Esse monitoramento, seja na esfera federal ou municipal, cumpre dois propósitos complementares. De um lado, há o acompanhamento e avaliação das políticas educacionais, e, de outro, o controle social sobre estas mesmas políticas. Esse controle social ocorre pela participação da sociedade civil no processo de monitoramento e pela divulgação de seus resultados.

O Plano Nacional de Educação foi elaborado sob a perspectiva da mobilização e da participação social. Scaff (2018) explica que ele envolveu profissionais que atuam diretamente em todos os níveis, etapas e modalidades da educação, assim como os cidadãos que contribuem para sua realização. Logo, é possível compreender a importância que os CMEs têm para a execução do PME, uma vez que constituem órgão de interlocução política entre a sociedade civil e o governo local. Além disso, conforme explica Lima (2012), mantêm o controle das políticas educacionais mediante a participação direta da sociedade civil.

Como mencionado anteriormente, entre as atribuições do Conselho Nacional de Educação está o acompanhamento da execução do PNE, e esse mesmo dispositivo se reproduz no âmbito dos Planos Municipais. Ou seja, fica sob a responsabilidade dos Conselhos Municipais de Educação analisar, acompanhar, aprovar e participar da construção e execução dos planos de educação e na efetivação de suas metas.

Os Conselhos Municipais de Educação podem ser compreendidos como órgãos fomentadores de ação pública, uma vez que por meio deles a sociedade dispõe dos mecanismos necessários para fiscalizar, orientar e problematizar as ações e os recursos destinados à educação. Para Marcelino (2013, p. 57), ele “pode ser visto como uma maneira de garantir a participação na política social e de construção da cidadania, como possibilidade de tomada de decisão compartilhada na gestão de problemas sociais”.

No Estado do Pará, de acordo com dados do Conselho Estadual de Educação 94 municípios já constituíram seu CME. Dentre eles, destaca-se o município de Ananindeua que, como explica Paz (2009), está entre os cinco municípios que identificaram possuir, além deste Conselho instituído por lei, também o seu PME devidamente elaborado e com instrumento legal que lhe dá a prerrogativa de não se constituir somente como plataforma de governo para um período de quatro anos, mas se firmar como um compromisso a ser assumido, pelo menos legalmente, durante os dez anos de sua vigência conforme estabelece o PNE.

Ainda de acordo com Paz (2009), a caminhada pela institucionalização do SME do Município de Ananindeua inicia-se como uma demanda desde o ano de 1997. Neste ano, verifica-se que na Lei Municipal 1.271, que cria o Conselho Municipal de Educação, há uma explícita determinação deste conselho como integrante do Sistema Municipal de Ensino, atuando na condição de órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador. No entanto, nos anos subsequentes, não há referência a qualquer proposta de criação do SME. Mesmo após ter sido criado pela lei mencionada anteriormente, o CME somente foi instalado no ano de 2005, tendo sua primeira gestão empossada no dia 30 de setembro do ano de 2005.

O Conselho Municipal de Educação de Ananindeua pode realizar ações referentes ao acompanhamento do cumprimento das metas do seu Plano Municipal de Educação, buscando observar o que já foi feito e o que ainda precisa ser realizado. Desta forma, a intenção é compreender em quais aspectos deve atuar com maior ênfase, identificar as ações que foram bem-sucedidas e merecem ser replicadas.

O acompanhamento das ações é vital, pois, como explica Bordignon (2014), é por meio do monitoramento que a avaliação da política é viabilizada, na medida em que passa a dispor de dados para serem analisados, com vistas ao replanejamento da ação pública. No caso do Plano Municipal de Educação de Ananindeua, acompanhar as ações realizada pelo CME é imprescindível para verificar a efetiva execução das metas. Tendo em vista que só assim teremos políticas públicas educacionais que passem da teoria para a prática no cotidiano dos sistemas e nas escolas.

Para cumprimento das metas do Plano Municipal é necessário apoio e envolvimento de vários órgãos e entes públicos municipais, estaduais e federais no acompanhamento das ações resultantes dos planos.

Apesar de reconhecer a importância que os Planos Municipais possuem, é notório que eles, isoladamente, não garantem a efetivação da política pública. Contudo, podem indicar ou influenciar as ações dos Sistemas Educacionais e das instâncias que o compõe, como é o caso do Conselho Municipal de Educação. Diante do exposto, surge o interesse de analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Ananindeua-PA no acompanhamento do Plano Municipal de Educação. Com base nisso, estabelecemos para esta pesquisa as seguintes questões norteadoras: Quais as orientações e indicadores legais foram adotadas pelo Conselho Municipal para o acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA? Que ações do Conselho municipal de Educação de Ananindeua-PA evidenciam o processo de acompanhamento do Plano Municipal de Educação de

Ananindeua-PA? E como as ações desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação de Ananindeua influenciam na materialização do Plano Municipal de Educação?

Realizamos uma pesquisa exploratória por meio de um levantamento bibliográfico acerca da temática relacionada ao acompanhamento, monitoramento e avaliação de um Plano Municipal de Educação. Inicialmente, realizou-se busca no portal da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). Optou-se por priorizar a sua utilização, por considerar que a Biblioteca reúne, em seu portal, os sistemas de informação de teses e dissertações existentes no país.

Iniciamos a pesquisa buscando produções que tratassem sobre o Monitoramento do Plano Municipal de Ananindeua. Entretanto, apesar de encontrarmos produções voltadas especificamente para o PME, localizou-se 3 (três) produções sobre o Sistema Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação do município, as quais estão descritas no Quadro 1. Acredita-se que essas dissertações são importantes, pois mostram o caminho que o município tem percorrido, além de mostrar a relevância do nosso trabalho, uma vez que se trata de uma pesquisa inédita para a região.

Quadro 1- Dissertações Seleccionadas sobre o município de Ananindeua

O CME do município de Ananindeua na construção da política educacional: a busca pela participação social	Maria Celeste Gomes de Farias	Dissertação	UFPA	2009
O município e a organização da educação: caminhos e desafios da criação e implantação do sistema municipal de ensino de Ananindeua-PA	Vanilson Oliveira Paz	Dissertação	UFPA	2009
O controle social no Sistema Municipal de Ensino de Ananindeua - PA: desafios e possibilidades	Francisco Willams Campos Lima	Dissertação	UFPA	2010

Em seguida, realizamos a pesquisa buscando conhecer o que já havia sido discutido sobre acompanhamento, monitoramento e avaliação de Planos Educacionais. Utilizou-se os descritores “monitoramento avaliação plano de educação”, onde encontramos 487 trabalhos, dos quais 129 abordavam a temática referente aos Planos Municipais de Educação.

Posteriormente, restringimos a pesquisa para o cenário paraense. Nesse contexto, foi definida como fonte primeira de busca o Repositório Institucional da Universidade Federal do Pará (UFPA). Esse repositório agrega em seu sistema diversas produções de teses e dissertações

dos programas de pós-graduação da referida Universidade. A partir da busca, utilizando os descritores “monitoramento avaliação plano de educação” e o filtro “plano de educação”, encontramos 49 trabalhos. Porém, após a leitura dos títulos e resumos, a fim de uma melhor compreensão da abordagem metodológica e dos resultados das pesquisas, selecionamos 4 dissertações, como mostra o Quadro 4, pois somente estas abordavam as temáticas de avaliação e monitoramento dos planos municipais educacionais.

Quadro 2- Dissertações Selecionadas sobre Planos Municipais de Educação

O plano municipal de educação de Benevides-PA: processo de monitoramento e avaliação	Mary Ellen Costa Moraes	Dissertação	UFPA	2015
Plano Municipal de Educação de Bragança-PA: o trabalho do Conselho Municipal De Educação na efetivação da meta 19	Kezya Helga de Souza Rodrigues da Silva	Dissertação	UFPA	2020
A implementação da meta 5 do Plano Nacional de Educação de 2014, no município de Marituba – PA	Marta Macêdo Matos De Araújo	Dissertação	UFPA	2020
A universalização do ensino fundamental em Tucuruí: uma análise da implementação da meta 3 do Plano Municipal de Educação	Edilberto Guimarães Rodrigues	Dissertação	UFPA	2021

Em nossas buscas, localizou-se, no Programa de Pós Graduação em Currículo e Gestão da Educação Básica, uma dissertação sobre o monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação do Pará, a qual também selecionamos para nossa pesquisa.

Quadro 3- Dissertação Selecionada sobre o Plano Estadual de Educação

O processo de monitoramento e avaliação da qualidade no Plano Estadual de Educação do Pará: tensões e possibilidades	Maria Gorete Rodrigues Brito	<u>Dissertação</u>	UFPA	2019
--	------------------------------	--------------------	------	------

Diante dos trabalhos encontrados nesta fase exploratória, ativou-se a vontade de prosseguir com a pesquisa devido a escassez de produções no Estado do Pará que discutissem experiências de materialização de PME, principalmente, por já estarmos nos últimos anos de vigência dos PME's e ainda não encontramos estudos suficientes para informar e subsidiar debates futuros sobre o processo.

Compreendemos que a pesquisa sobre a materialização do Plano Municipal de Educação de Ananindeua é importante para o entendimento dos processos de implantação de políticas públicas educacionais no Brasil e, principalmente, no Estado Pará. Diante disso, define-se como objetivo geral desta pesquisa analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Ananindeua-PA no acompanhamento do Plano Municipal de Educação, desde sua aprovação em 2015 até 2022.

Buscando alcançar o objetivo geral, definiu-se como objetivos específicos: Identificar quais as orientações e indicadores legais para o acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA; investigar que ações do Conselho municipal de Educação de Ananindeua-PA evidenciam o processo de acompanhamento do Plano Municipal de Educação de Ananindeua-PA; avaliar como as ações desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação de Ananindeua influenciam na materialização do Plano Municipal de Educação.

Delimitou-se como o objeto de estudo desta pesquisa, a atuação do Conselho Municipal de Educação de Ananindeua-PA no acompanhamento do Plano Municipal de Educação e definindo a abordagem qualitativa. Reconhecemos que estudar um Plano Municipal de Educação demanda compreender e interpretar sua organização e as relações que se estabelecem a partir deste. Logo, é necessário que a escolha metodológica atenda todos esses elementos. Desta forma, esse estudo se baseará na abordagem qualitativa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Conforme explica Minayo (2001), é possível através dela, alcançar realidades que vão além da quantificação somente, conseguindo compreender os seres humanos não só por suas ações, mas também por suas reflexões diante das mesmas, assim como as interpretações que faz dentro delas e a partir da realidade vivida e partilhada com seu semelhante. A autora afirma ainda que “ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (MINAYO, 2001, p. 22-23).

Bogdan e Biklen (1994) explicam que o paradigma qualitativo privilegia a compreensão dos fenômenos em toda a sua complexidade, a partir da perspectiva dos sujeitos investigados e do contexto social em que estão inseridos. Desta forma, consideramos que este paradigma nos possibilita compreender a complexidade das relações sociais existentes nos ambientes que cercam o Conselho Municipal de Ananindeua-PA, permitindo-nos realizar uma pesquisa que

considere o ponto de vista e a prática no ambiente dos sujeitos participantes desta pesquisa, alcançando uma maior compreensão dos acontecimentos.

Buscamos um referencial teórico-metodológico que nos permitisse realizar análises que considere a mobilidade que as relações entre os PME e os agentes que fazem parte dos processos que giram em torno dele. Acreditamos que a Abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen Ball (1992) permitirá captar as dinâmicas e flexões dos agentes envolvidos nas políticas educacionais. Compreendemos que ao analisar a atuação do CME, durante no acompanhamento e monitoramento do PME, devemos abarcar as pluralidades existentes nas relações sociais no Sistema Municipal de Ensino, uma vez que a formulação e materialização do plano não são estáticas, mas sim elaboradas e desenvolvidas dependendo precisamente da forma como são definidas pelos diferentes autores e teorias.

Nossa tentativa será produzir, nesta pesquisa, uma aproximação com a abordagem do Ciclo de Políticas desenvolvida por Ball e Bowe (BALL e BOWE, 1992; BALL, 1994), que, para além de abordagem metodológica, constitui uma problemática que lhe é própria e que entende a transversalidade da política na ação humana, seja ela institucionalizada ou individual. Essa abordagem compreende as políticas compostas por um ciclo de cinco contextos: de influência, produção de texto, de prática, de resultados e efeitos e de estratégias políticas, nos dedicaremos nesta pesquisa a trabalhar somente com os dois primeiros contextos, o da influência e o da produção de texto.

O contexto da influência, de acordo com Ball (1992), é constituído pelas etapas em que as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos nos grupos que disputam para influenciar a definição dos objetivos educacionais. Normalmente, são nesses momentos em que se constituem discursos para privilegiar determinadas ideias de grupos que estão disputando o poder.

Mainardes (2006) explica que é nesse meio que os conceitos se tornam legítimos e se transformam em discursos de base para a política. No caso dos Planos Municipais de Educação, devemos considerar não somente o Plano Municipal, mas também a Constituição Federal de 1988 e LDBEN 9.394/1996 assim como o PNE/2014, pois são as políticas educacionais em nível macro que tornaram possível a elaboração dos PME. Além disso, é necessário contemplar a participação social na sua formulação e fiscalização. O discurso em formação, algumas vezes, é aceito, em outras ocasiões, é confrontado por argumentos mais consistentes que estão influenciando nas arenas públicas de ação. Manfio (2021) explica que há um conjunto de arenas públicas mais formais, tais como organismos, fundações, comissões e grupos representativos,

que podem ser espaços de articulação de influência como, por exemplo, a constituição do corpo teórico a respeito da gestão democrática na e da educação que permearam as normativas de leis.

O contexto de influência tem uma relação direta com o contexto da produção de texto, pois o contexto de influência está diretamente relacionado com interesses e crenças. A produção dos textos políticos normalmente é articulada com a linguagem dos sujeitos que ocuparam de forma mais significativa esses espaços de influência. Desta forma, podemos compreender que os textos políticos são resultantes dos movimentos políticos exercidos no contexto de influência, que gerou a demanda por esse texto

As ideias que surgem no contexto da influência são estabilizadas no contexto de produção de texto. Para Ball (2009), o contexto de produção de texto compreende as políticas como representações dos discursos decodificados do contexto de influência, expressos por meio dos textos políticos. Manairdes (2006) explica que

Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. (MAINARDES, 2006, p. 52).

Diante das possibilidades do Ciclo, nesta pesquisa traremos as análises a partir do primeiro movimento, que é o contexto da influência. Assim, poderemos vislumbrar as disputas e diferentes dimensões acerca do processo de acompanhamento do PME, não só a partir das influências ideológicas-políticas que o estruturaram, mas, também, a partir das relações e do diálogo entre diferentes agentes e espaços políticos, responsáveis pela sua implantação em Ananindeua-PA.

Os autores [Ball e Bowe] indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas. (MAINARDES, 2006, p.50)

Definimos como fonte de coleta de dados para nossa investigação a pesquisa documental, pois ela possibilita a compreensão dos fatos, permitindo-nos perceber como os processos ocorreram. Ela é definida por Sá-Silva; Almeida e Guindani (2009, p.5) como sendo “um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos”.

Na primeira fase de nosso estudo, realiza-se a pesquisa bibliográfica, por meio da revisão da literatura. Segundo Lima e Miotto (2007), essa é a primeira fase de todo trabalho científico, e consiste no levantamento e sistematização do material encontrado para subsidiar as análises posteriores. Busca-se construir um quadro teórico que forneça subsídios para todas as observações e análises realizadas ao longo desta pesquisa.

Leva-se em consideração, neste momento, que toda ação desenvolvida pelo Conselho Municipal de Educação de Ananindeua, foi baseada em decretos, portarias, normativas expedidas. Sendo assim, teremos também, como procedimento, a pesquisa documental. Gil (2002) define que

Nesta categoria estão os documentos conservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, tais como associações científicas, igrejas, sindicatos, partidos políticos etc. Incluem aqui outros inúmeros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc. De outro lado, há os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas e etc. (GIL, 2002, p. 46).

Também realizamos visitas iniciais/exploratórias ao Conselho Municipal de Ananindeua, no período de setembro a outubro de 2022. Nesta visita, pode-se conhecer um pouco sobre sua dinâmica de funcionamento e coletar documentos importantes para analisarmos nesta pesquisa, como mostra o Quadro 4.

Quadro 4 – Documentos fornecidos pelo CME Ananindeua

DOCUMENTOS	ANO
Regimento Interno do CME	2022
Atas de Reuniões Plenárias	2018, 2019, 2020, 2021 e 2022
Atas de Reuniões Administrativas	2018, 2019, 2020, 2021 e 2022
Resoluções Emitidas pelo CME	2018, 2019, 2020, 2021 e 2022
Relatórios Anuais do CME	2018, 2019, 2020, 2021 e 2022

Analisar-se-á os documentos emitidos pelo município de Ananindeua-PA referentes ao Plano Municipal de Educação, utilizando como estratégia de inferência dos dados a análise de conteúdo. Essa abordagem envolverá exame minucioso, interpretação e descrição do que foi coletado. E para esclarecimento substancial, Gomes (2010) menciona que o recurso da análise possibilita uma ação de decomposição dos dados, estabelecendo relações entre eles, além disso,

na fase de interpretação o objetivo é alcançar o real sentido das falas e ações, para então compreender o que está para além do que foi descrito e analisado.

Em busca de realizar uma análise que nos permita compreender os fatos e das relações que se apresentarem no contexto do acompanhamento do Plano Municipal de Educação de Ananindeua, pretende-se aproximar da análise do conteúdo das políticas. Compreende-se que nos documentos oficiais está o pretendido, o esforço de uma ação a ser direcionada, ou ainda, conforme Licínio Lima (2010) destaca, nos documentos estão “as orientações para a ação”, nas análises dos dados e os fatos encontrados nos documentos, poderemos perceber a efetividade da política, as formas como ela foram absorvidas.

Utilizou-se, então, a técnica de análise de conteúdo como método de tratamento e análise de informação, que, segundo Bardin (2011), é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, de forma sistemática e qualitativa, a respeito do comportamento humano, atestado pela fonte documental. O autor afirma que a Análise de Conteúdo pode ser realizada de várias formas e organiza a análise em três etapas: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Com base nos coletados para a pesquisa, pretende-se identificar intenções, discursos, implicações e, inclusive contradições, todos decorrentes do conjunto de influências que se processam nos distintos âmbitos do sistema. Mais especificamente, como a política do PNE exerceu influência no papel desempenhado pelo Conselho Municipal.

Realizamos também leitura e análise do Plano Municipal de Educação de Ananindeua e seus relatórios de monitoramento. Essa etapa exploratória, por meio de um levantamento bibliográfico e documental acerca da temática que se relacionará à construção e institucionalização do Plano Municipal de Educação de Ananindeua e consistirá no levantamento e análise “[...] de toda a bibliografia já publicada [...]” (MARCONI; LAKATOS, 2011, p. 43) acerca da temática em abordagem. Essa abordagem propicia a construção do referencial teórico da pesquisa, subsidiando a posterior análise dos dados coletados.

Ao obter-se conhecimento sobre o plano, partiremos para a análise das ações dos agentes que monitoram o plano, neste caso representado pelo Conselho Municipal de Educação. Considerando, conforme explica Dourado (2016), é fundamental o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação pelas autoridades competentes previstas no PNE para à efetivação dos planos.

Segundo Creswell (2007), a pesquisa qualitativa utiliza métodos que interagem com o ser humano, envolvendo os participantes na coleta de dados, estabelecendo uma harmonia e

credibilidade com as pessoas no estudo. Dessa maneira, utiliza-se também uma entrevista com um dos membros do Conselho Municipal de Ananindeua, buscando entender sua percepção sobre o papel do Conselho no acompanhamento do Plano Municipal de Ananindeua, no estado do Pará.

Por fim, consideramos essencial a realização de uma entrevista, para enriquecer a leitura feitas dos documentos, uma vez que a pessoa entrevistada desempenhou um papel fundamental nesse processo de acompanhamento do PME. Nesse momento, foi possível recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, possibilitando ao investigador, de maneira intuitiva, desenvolver suas ideias sobre como os sujeitos interpretam os aspectos do mundo.

Ressalta-se que a escolha da pessoa entrevistadas foi realizada a partir do estudo das atas de reunião do CME onde percebemos o protagonismo de uma conselheira que atua no CME desde sua regulamentação. Através desse método, foi possível identificar os sujeitos que têm participado no debate sobre o Plano, e por isso acreditamos que eles representam vozes significativas a serem ouvidas.

Este trabalho está organizado em cinco seções. Na seção I, apresenta-se todo o percurso traçado ao longo desta pesquisa, incluindo as razões que levaram à escolha do estudo do papel do CME no acompanhamento do PME. Além disso, são abordados outros pontos, como tema e objeto de estudo, problematização, intenções da pesquisa e metodologia utilizada.

Na seção II, constitui-se a fundamentação teórica da pesquisa, apresentando os referenciais teóricos que orientaram a construção do texto, tanto em relação ao Planejamento Educacional através dos Planos Decenais de Educação, quanto sobre as atividades de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos planos. Apresenta-se, também, discussões de pesquisadores paraenses sobre a temática.

A terceira seção apresenta o município de Ananindeua, lócus desta pesquisa e o seu Sistema Municipal de educação, com ênfase no Conselho Municipal de Educação de Ananindeua, destacando sua constituição e sua atuação. Na sequência, a Seção IV apresenta os dados coletados, juntamente com a análise e tratamento dos dados, referentes aos documentos produzidos pelo CME e das entrevistas com os integrantes do CME, além das análises das ações do CME.

Por fim, a quinta seção, localiza-se as conclusões e achados de nosso estudo.

2. OS PLANOS DECENAIIS DE EDUCAÇÃO E OS PROCESSOS DE ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.

2.1 O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL E OS PLANOS DECENAIIS DE EDUCAÇÃO

A Educação é uma política social, representada pela materialidade da intervenção do Estado. Azevedo (2004) afirma que ele deve ser responsável por articular todas as ações sociais, nesse caso, a política educacional, por meio de estratégias jurídicas, políticas e econômicas. Essa política educacional impacta na universalização da educação, fruto da diretriz dos governantes de cada época, e é materializada em projetos, programas e planejamentos educacionais, podendo ser estudada a partir das indicações do Ciclo de Políticas de Ball (1992).

Para analisar as políticas referentes ao planejamento educacional no Brasil, é importante realizar a contextualização em que essas ocorreram. Essa contextualização nos remete ao contexto da influência de Bowe, Ball e Gold (1992). Os autores explicam que esse contexto diz respeito ao início da política pública, ou seja, é quando inicialmente surge os primeiros discursos, juntamente com os interesses dos grupos políticos, com a finalidade de influenciarem a constituição e a definição da política. Para maior compreensão e reflexão desse contexto, Mainardes (2006) sugere um conjunto de indagações que podem ajudar as reflexões sobre esse processo, entre elas:

1. Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora?
2. Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam?
3. Qual a origem das influências globais e internacionais? (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais e restauração conservadora, de renovação ou resistência)
4. Quem são as elites políticas e que interesses elas representam?
5. Existem influências globais/internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política? (MAINARDES, 2006, p. 66).

Seguindo as definições do contexto da influência, consideramos necessário que para conhecer os determinantes de elaboração de um Plano de Educação, inicialmente buscamos referências para a compreensão das implicações do Estado e suas implicações sobre as políticas públicas. Buscamos compreender os vínculos entre políticas públicas e planejamento no Brasil, procurando compreender a ação do Estado na política educacional brasileira.

A discussão sobre Planos Municipais de Educação retoma a ideia do planejamento na educação e a forma pela qual está ocorrendo este planejamento nos Estados e Municípios

brasileiros. É uma novidade, de certa forma, na gestão da educação brasileira, uma vez que os estados e municípios sempre exerceram um papel secundário neste processo. Isso ocorria porque “planejar a educação” era atribuição da União, que elaborava os planos educacionais dentro dos limites estabelecidos pelo governo federal. O direito do Estado e, agora, o Município, de planejarem sua educação dentro seus limites político-administrativos (ou em consórcio com outros municípios em uma determinada região), abre possibilidades significativas para a inovação em gestão educacional e escolar.

Dessa forma, compreendemos que, embora o planejamento e a política pública existam a partir das ações dos sujeitos, os determinantes do Estado, em forma de legislação, são parâmetros para o desenvolvimento das políticas, sendo por eles influenciado. O planejamento, como ação própria do governo, configura-se como forma específica de intervenção do Estado. Há, portanto, uma relação de subordinação do planejamento à política educacional, ou seja, a política educacional determina o planejamento, na medida em que planejamos para executar políticas.

O planejamento é uma atividade que pode ser individual ou coletiva, de acordo com o objetivo proposto. Quando nos referimos ao planejamento educacional, estamos falando de uma atividade cotidiana de professores, que auxilia no pensar das atividades profissionais cotidianas, dentro ou fora da sala de aula. Além disso, o termo planejamento pode ser referir as atividades que devem ser realizadas pelo Estado, filiando-se de algum modo a políticas públicas que pretendam realizar ações visando alcançar os objetivos propostos.

A fim de que a educação básica seja efetiva e cumpra seus objetivos, é importante haver o planejamento dos processos, seja qual for a instância e o nível em que esteja sendo realizado. Assim, o planejamento aqui é entendido como uma prática que visa à implantação das políticas educacionais, por atividades educacionais, técnicas, operacionais, pedagógicas e culturais. Scaff (2014) explica que o planejamento é visto como um instrumento dessa intervenção na implementação de políticas ou como um componente de ação de governo, com a tarefa de fornecer orientações gerais e fundamentos técnicos necessários à tomada de decisões que contribuam para a realização das transformações pretendidas.

No Brasil, por volta dos anos de 1930, a concepção de planejamento registrou significativas mudanças. De acordo com Bordignon, Queiroz e Gomes (2011), ele passou de um modelo tecnicista para uma dimensão política, indo da concepção normativa e prescritiva para a dimensão estratégica, com diretrizes para a transformação da realidade com objetivos e metas rumo ao futuro desejado e possível. Contudo, os autores explicam também que essa

concepção de planejamento não foi incorporada à área da educação, nessa época, a ideia de planejamento consistia em planejar para controlar o futuro, com forte papel governamental nas decisões.

É nesse contexto de influência que surge a ideia de um plano educacional de “estado, para além dos governos, com dimensão nacional, de responsabilidade de todos os entes federados e abrangendo os diferentes níveis e etapas da educação” (BORDIGNON, 2009, p. 91). Nos deparamos então com outro contexto, o da produção de texto, que se relaciona diretamente com o primeiro contexto, uma vez que estão diretamente interligados, pois os discursos vão ser expressos em textos legais ou políticos. O contexto da produção de textos caracteriza-se por documentos oficiais que representam a política, articulada a partir de uma linguagem do público, essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos, etc.

Assim, na década de 1930, surgiu a ideia de plano no âmbito educacional brasileiro. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932, trazia um diagnóstico da educação pública brasileira e mostrou a importância de se criar um sistema de organização escolar que estivesse conforme as necessidades do país. Aproximando a ideia de Plano de Educação relacionado com o pensamento de Sistema Educacional organizado racionalmente, com o conjunto de atividades educativas coerente e eficaz para uma determinada sociedade.

Continuando a periodização do Plano Nacional de Educação, a Constituição Brasileira de 1934 recebeu influência desses primeiros movimentos, ligada ao conceito de Plano, interpretada como um mero método de introdução no campo da educação e da racionalidade científica. No artigo 150 (publicado em 1934), alínea “a” estabeleceu-se como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país” (SAVIANI 2002, p.73).

Dermeval Saviani (2002, p.74) destaca que, “do ponto de vista da forma, o referido Plano correspondia a Constituição de 1934, já que aí, como se assinalou, a ideia de plano coincidia com as próprias diretrizes e bases da educação nacional”. O conteúdo desse plano afastava-se da ideia dos pioneiros, aproximando-se da orientação que irá predominar no Estado Novo (1937 – 1945).

Com o advento do Estado Novo, muita coisa mudou no Planejamento da Educação, que deixou de ser um mero instrumento de introdução à racionalidade científica, para transformar-se em uma ferramenta de racionalidade e de controle político-pedagógico exercido através da

política educacional. Cabe destacar que nesse momento o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova foi de extrema importância, uma vez que influenciou a Constituição Brasileira de 1934 a elaborar um Plano Nacional de Educação.

Entre 1946 e 1962, o plano nacional de educação foi marcado por duas visões para a construção do projeto de LDB. Na primeira tendência, salientava-se a necessidade da construção de um sistema de ensino voltado para o desenvolvimento brasileiro. Nessa discussão, acabou por prevalecer a segunda visão, que dava às famílias o direito de decidir sobre o tipo de educação de seus filhos. Promulgada em 1961, a LDB, referindo-se ao Planejamento da Educação, reduzia-se à instrumentação de distribuição de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino em seus diferentes níveis de ensino.

No período de 1962 até 1985, ocorrem significativas mudanças no cenário político e educacional. Transformando a educação em um mero instrumento de racionalidade tecnicista, sem qualquer interferência ou participação da sociedade no processo, ou sistema de educação. O que também reduziu o professor a um executor de tarefas simples, prejudicando as escolas em geral no processo de ensino-aprendizagem.

É importante ressaltar que a constituição de 1930, já previa um Plano Nacional de Educação, garantindo o ensino primário gratuito e obrigatório, salientando a necessidade de o projeto de LDB dar origem a construção de um sistema de ensino voltado às necessidades do desenvolvimento brasileiro e também voltado para a realidade do Brasil.

Contudo, na constituição de 1937, previa-se a introdução do ensino profissionalizante, defendendo o direito da liberdade de ensino, na qual a família tinha o direito de escolher o tipo de educação dos seus filhos. Saviani (200,75) enfatiza que “em decorrência dessa orientação, a ideia de Plano de Educação na nossa primeira LDB ficou reduzida à instrumentação de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino. De fato, pretendia-se que o Plano garantisse o acesso das escolas particulares, em especial as católicas, aos recursos públicos destinados à educação”.

Sobre essas influências, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi promulgada em 20 de dezembro de 1961. Essa Lei faz referência ao Planejamento de Educação, estabelecendo que nove décimos das verbas federais seriam destinados à educação, em parcelas iguais para os três Fundos Nacionais de Educação (Primeiro Grau, Segundo Grau e Ensino Superior). O planejamento foi elaborado pelo Conselho Federal de Educação, cujo documento de 1962 estabeleceu, dentre várias coisas, normas para a aplicação dos recursos correspondentes aos Fundos de Ensino.

No ano de 1993, foi editado um plano elaborado pelo MEC – Plano Decenal de Educação para Todos – que pretendia distinguir-se dos planos anteriores, visto que não se referia à educação como um todo, mas apenas à educação fundamental. O objetivo era encontrar os caminhos para diagnosticar o ensino fundamental e buscar soluções para enfrentar esses obstáculos, formulando estratégias para erradicar o analfabetismo e universalizar a educação fundamental, incluindo assim a educação infantil (pré-escolar). Mesmo que esse plano se propusesse a enfrentar os problemas da educação, como muitos dos planejamentos educacionais do Brasil, ele praticamente não saiu do papel.

No ano de 2001, foi aprovado o “primeiro” plano nacional de educação (PNE) por meio da Lei n.º 10172/ 2001 (BRASIL, 2001). A fim de avaliar e garantir conquistas a partir do primeiro PNE. A população se mobilizou e se reuniu em algumas regiões, mediante encontros a partir das CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior) para discutir a promoção das vinte metas do compromisso real no avanço sobre a qualidade da educação no país.

O PNE aparece na Carta Magna como um instrumento de planejamento capaz de estabelecer a articulação e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, sob responsabilidade do poder público (BRASIL, 2000). Assim, para cumprir este dispositivo legal conquistado na Constituição Federal de 1988 e na LDB/1996 os trabalhadores, organizados politicamente nas instituições da sociedade civil, elaboraram uma proposta de PNE, conhecida como a proposta da sociedade brasileira. Essa proposta revelava a força dos trabalhadores na construção de um projeto de educação para a nação, pautado na ampliação dos recursos públicos e na consolidação da educação como direito social (CONED, 1997; SILVA, 2007).

A proposta de PNE da sociedade brasileira, formulada em 1997, tinha por objetivo expandir os mecanismos de participação política, controle social e autonomia dos sistemas de ensino, articulados com a redefinição do papel do poder público no financiamento educacional. No entanto, o Poder Executivo elaborou uma contraproposta de PNE, conhecida como o PNE – MEC/INEP, cujo fundamento era a consolidação dos ideais de “quase mercado” na educação, em especial com a articulação dos interesses produtivos na estrutura educacional e a valorização das parcerias público-privadas na resolução dos problemas financeiros existentes na escola pública (CONED, 1997; BRASIL, 1998).

Ressalte-se que a aprovação do PNE por meio da Lei n.º 10.172, de 09 de janeiro de 2001, reúne as negociações possíveis naquele contexto histórico, marcado pela forte aliança de centro-direita na condução política do país. O elemento determinante que materializa a tendência privatizante do PNE aprovado diz respeito aos vetos concernentes ao financiamento

da educação, realizados pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Sendo possível perceber, após este ato arbitrário, a proeminência dos interesses corporativos empresariais, em detrimento do fortalecimento da educação pública como direito social (BRASIL, 2000b; SILVA, 2007).

Os vetos inibiram a intensificação e o aprofundamento das discussões referentes à constituição de um efetivo sistema público articulado de educação no Brasil, em que constassem as finalidades, os objetivos e a definição das responsabilidades financeiras das esferas governamentais, construídos em consenso com os diversos segmentos da sociedade brasileira. Alguns vetos foram emblemáticos no que se refere à desconstrução de um projeto detalhado de regulamentação das responsabilidades administrativas e financeiras das esferas governamentais, bem como às possibilidades de aprofundamento dos debates concernentes à definição de princípios de qualidade e de constituição de um efetivo sistema nacional de educação.

Carente de organicidade interna, exagerado quanto ao número de metas fixadas, ao todo, denotando “[...] um alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório” (SAVIANI, 2008, p. 275) – e sem prever mecanismos concretos e eficazes para o correspondente monitoramento e avaliação da sua implementação, o PNE 2001-2010 na prática não se traduziu como mecanismo de regulação capaz de “[...] nortear as diretrizes de planejamento, gestão e efetivação das políticas educacionais, como se espera de um plano nacional que contribua para o pacto federativo” (DOURADO, 2010, p. 688).

No entanto, não obstante todos os problemas, limitações e fragilidades do PNE 2001-2010, tal Plano suscitou a esperança da sociedade civil acerca da aprovação de um próximo Plano, notadamente a sua construção mais democrática. Ao avaliar o PNE 2001-2010 já expirado, Dourado (2010, p. 685) aponta os limites à sua concretização, advindos das “[...] restrições à gestão e ao financiamento da educação, em função de nove vetos presidenciais ao que fora delineado”, configurando-se como “plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento”, não se efetivando, assim, como diretriz para as políticas, o planejamento e a gestão da educação nacional. Exemplo desse fato encontra-se no reduzido número de planos estaduais e municipais de educação aprovados em decorrência de tal PNE, embora se constituísse em exigência legal.

Em meio a esse contexto de expectativa de superação dos impasses na educação e na busca pela caminhada em prol de uma educação de qualidade social, o Plano que substituiu o PNE 2001-2010 começou a ser elaborado a partir do final de 2010, consumindo cerca de três anos e meio para sua tramitação e aprovação final. Não obstante as marchas e as contramarchas

durante o longo, disputado e complexo processo de tramitação, foi aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (sem qualquer veto da então Presidente Dilma Rousseff) o PNE 2014-2024, composto por 20 Metas e Estratégias voltadas a todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, de modo a representar um novo alento em termos de planejamento educacional como política de Estado.

Diferentemente do ocorrido com o PNE de 2001, a elaboração do PNE vigente avançou ao ser fruto, também, de ampla participação da sociedade civil, notadamente nas distintas etapas da Conferência Nacional de Educação (CONAE), ocorridas em 2010 e 2014.

A aprovação do segundo Plano Nacional de Educação (PNE), foi sancionado pela Lei 13.005/2014 (BRASIL, 2014). Somente no ano de 2014, devido às inúmeras discussões sobre o orçamento da educação que tinha uma proposta de 10% do valor do PIB, contudo chegou num acordo de 7% vetado no governo FHC, indo para 5,5% e que utilizamos até hoje somente 6,7%.

A Emenda Constitucional de n.º 59, de 2009, declara os recursos da desvinculação das receitas da união que deveriam ser direcionados gradativamente até 2012 para a educação pública, todavia os recursos foram direcionados para a educação geral (BRASIL, 2009). Após estes entraves, o segundo plano nacional de educação entrou em vigor em 2014, orientando estados e municípios a elaborarem seus respectivos planos decenais em concordância com o plano nacional, conforme o artigo n.º 8 no prazo de um ano. Outra questão ser considerada foi a falta de avaliação do primeiro PNE, não trazendo a divulgação de resultados.

A partir das características levantadas para cada um dos períodos em estudo, conclui-se que atrasos e progressos ocorreram, segundo os Planos Nacionais de Educação, estavam direcionados às necessidades do país. Scaff (2013) explica que o planejamento educacional, ou melhor, um Plano Nacional de Educação brasileiro, objetiva o desenvolvimento socioeconômico do país, combatendo a pobreza em todos os setores sociais da nação. A educação tem como uma das metas principais o desenvolvimento social, criando programas para diminuir os índices de pobreza, desigualdade e desemprego.

Os Planos Educacionais se colocam como importante ferramenta para o planejamento educacional. Tendo em vista que permitem, através da força da lei, que o país, estado e municípios tenham objetivos a atingir na educação. Assim, garantindo que possam ser desenvolvidas estratégias para a gestão educacional, que dialoguem sempre com o Sistema Educacional, mas também dialogando com as demandas regionais e permitindo que cada comunidade realize à sua forma a maneira de se relacionar com a gestão das políticas educacionais.

É importante destacar que os planos educacionais devem ser elaborados com base em um planejamento, uma prática complexa e, ao mesmo tempo, sobrecarregada de significações, que sofre diversas intervenções nos diferentes percursos da sua materialização. Conforme Bordignon (2014)

O planejamento consiste no processo de tomadas de decisões sobre a caminhada rumo ao futuro, os objetivos, os meios e processos para alcançá-los. Planejar é, essencialmente, não improvisar, mas decidir com base legal, com conhecimento da realidade presente, com intencionalidades respaldadas nas aspirações sociais em relação ao futuro desejado e com avaliação dos impactos das alternativas de ação. Assim o planejamento se constitui dos processos decisórios nas fases de elaboração do plano e de sua implementação, ou seja: se constitui em processo contínuo de tomada de decisões, que começa antes e continua depois do plano (BORDIGNON, 2014, p. 33).

Uma vez praticamente universalizada a elaboração e a aprovação dos planos decenais de educação no Brasil, o desafio crucial consiste na implementação destes planos. Esta fase do ciclo das políticas públicas que não se restringe à mera execução de decisões anteriormente tomada(s). Assim, embora envolva a execução, a implementação também implica em tomada de novas decisões, as quais “[...] não se encerram durante a formulação [...] de uma política pública” (RUA, 2013, p. 91).

A propósito do esforço desenvolvido em todas as experiências brasileiras de planejamento no campo da educação, os planos sempre estiveram vinculados à política educacional de cada momento histórico expressa nos textos constitucionais, nas leis complementares e, mais oportunamente, nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Destaca-se que essa última perspectiva é uma exigência a ser formulada na concepção de planos educacionais para o atual contexto histórico.

É pertinente ainda observar que o fato de existir um plano não garante que haja continuidade na ação governamental, uma vez que essa ação depende das condições de governabilidade, entendidas como estabilidade política, administrativa e econômica. Vale ressaltar que muitas vezes o fracasso de um plano está relacionado a outros fatores, não sendo possível simplificar justificativas para o insucesso de diferentes alternativas desenvolvidas no passado, sempre se encontrou fortes obstáculos à efetiva materialização no país como política pública. Como bem pontua Dourado (2017):

a relação entre proposição e aprovação do plano não é linear ao seu processo de materialização como política pública. Ou seja, a materialização do PNE implica ações e políticas que se efetivam, a partir de vários embates e conjunturas, que contribuem para a efetivação do plano ou para a sua secundarização (DOURADO, 2017, p. 12).

Portanto, se é ao longo da implementação “[...] que as políticas ganham dinâmica, mudam, são reorientadas e renegociadas” (MARTINS, 2014 apud ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018, p.429), se faz necessário que, no decorrer do processo de implementação da política pública, e não somente na fase relativa ao seu término, monitoramento e avaliação figurem como componentes centrais.

Partindo do pressuposto defendido por Dourado (2017) de que não há uma relação simples e linear entre os processos de proposição e materialização das políticas, o monitoramento e a avaliação “[...] figuram-se como ações imprescindíveis para o êxito dos Planos de Educação, garantindo subsídios aos gestores e à sociedade civil sob o cumprimento ou não das metas e estratégias propostas e possibilitando a readequação destas caso necessário” (ALVES, 2017, p. 2316-2317).

Acerca do processo de elaboração e aprovação do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) brasileiro instituído por lei específica, Scaff e Oliveira (2018, p. 143) afirmam:

O primeiro PNE elaborado sob a égide da Constituição Federal de 1988 foi marcado pela ampla participação da sociedade brasileira, por meio de dois Congressos Nacionais de Educação (CONED) e amplos debates realizados por todo o país, sob a coordenação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). No entanto o projeto elaborado pela sociedade brasileira não logrou êxito, uma vez que contestava o projeto neoliberal do governo federal em curso. Após longo percurso de debates e enfrentamentos, o documento aprovado e sancionado pela Lei n.10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), restou comprometido diante dos limites orçamentários que impediam a concretização de suas metas.

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Constituição Federal de 1988, determina que a União deve elaborar e aprovar, por meio de lei, um plano com duração de dez anos. Ao âmbito estadual, encontra-se o Plano Estadual de Educação (PEE), enquanto no nível municipal existe o Plano Municipal de Educação (PME), ambos definidos pelo PNE 2014 – 2024, conforme a Lei n.º Lei 13.005/2014. Esta legislação estabeleceu que estados e municípios devem elaborar e aprovar seus respectivos planos educacionais também com duração de dez anos. Esses planos, por sua vez, estabelecem as ações a serem realizadas pelos gestores, sendo encarados como planos de Estado.

Após atribuir a um conjunto de distintos e importantes atores institucionais a responsabilidade pelo monitoramento e pela avaliação do plano federal, a Lei do PNE determina também que todos os entes federados deverão proceder semelhantemente em relação aos seus respectivos planos subnacionais. Conforme o texto da lei:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano. [...] § 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º. (BRASIL, 2014).

Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016) explicam que, como decorrência do PNE, os planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios também devem ser monitorados e avaliados periodicamente. Isso implica na verificação do cumprimento dos dispositivos legais e da implementação das políticas educacionais no âmbito de cada território, contribuindo, assim, para a efetividade do PNE, que só logrará êxito se todos os planos subnacionais cumprirem com os objetivos propostos.

De forma análoga à lei do PNE, os planos de educação não apenas devem prever sistemáticas de monitoramento e avaliação dos referidos documentos, mas também definir expressamente quais serão os atores institucionais encarregados desta imperiosa tarefa. Além de estipular monitoramento contínuo e avaliações periódicas acerca da execução e do cumprimento das metas e das estratégias do PNE 2014-2024 e de seus similares ao nível estadual, distrital e municipal (Art. 5º e Art. 7º, §3º), a Lei n.º 13.005/2014 definiu também as instâncias responsáveis pela realização de tal processo em âmbito federal.

2.2 ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO E A AVALIAÇÃO DOS PLANOS EDUCACIONAIS

Um dos avanços do PNE/2014 foi a definição de uma estrutura e de uma estratégia ou processo de monitoramento e de avaliação dos planos (nacional, estaduais, distrital e municipais de educação). Para alcançar as metas municipais, estaduais e nacional, constantes do PNE, percebeu-se que seria preciso avançar na discussão e materialização do regime de colaboração, objetivando a construção dos planos de educação. A definição e a implantação de sistemáticas articuladas para o monitoramento e a avaliação permanente dos respectivos planos, tendo em vista corrigir rumos e buscar novas estratégias e meios para o alcance das metas estabelecidas até 2024, como prevê o art. 5º da Lei n.º 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

A Lei do PNE tornou evidente que a concretização das metas do Plano implicaria uma melhor definição e articulação do regime de colaboração, o que se consubstanciaria na efetivação do Sistema Nacional de Educação (SNE) (OLIVEIRA, 2018; OLIVEIRA, OLIVEIRA, CARVALHO, 2017). A lei do PNE deixava claro que o SNE seria “responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das

diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2014). Isso implica que, durante a vigência do PNE, considerando os diferentes planos de educação, seria necessário aperfeiçoar a articulação e a colaboração nas questões relativas ao financiamento e à valorização dos profissionais da educação, ao currículo, à avaliação, à gestão, dentre outros aspectos, tendo em vista a efetividade do SNE.

É possível compreender os processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos planos através da análise do contexto da prática (Ball, Bowe, 1992). Isso se deve ao fato que é nesse contexto que a política está sujeita à interpretação e recriação, e é também onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original. Os autores explicam que

os profissionais que atuam no contexto da prática não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos (...). Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (Bowe et al., 1992, p. 22)

Esta abordagem, portanto, pressupõe que os agentes responsáveis pelo acompanhamento dos planos exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretção das políticas educacionais. Dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas.

É importante evidenciar que monitoramento e avaliação se correlacionam na execução das políticas, mas apresentam funções distintas. O Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para o Monitoramento de Programas do Ministério do Desenvolvimento Social, assim explana a diferença entre os termos:

Uma diferença entre a avaliação e o monitoramento é a capacidade da primeira de refletir uma relação de causa e efeito e a possibilidade de inferir um julgamento de valor a uma intervenção ou programa. Já o monitoramento verifica a realização regular e sistemática das atividades, seus produtos e resultados, comparando-os com parâmetros pré-estabelecidos. (BRASIL, 2016, p. 17)

A avaliação institui uma valoração a um programa ou política de Estado a partir de uma sistematização de objetivos, efetuado por avaliadores. A atribuição de valoração e julgamento gera aspectos qualitativos que distinguem situações simples ou complexas de acompanhamento das ações governamentais. Esse mecanismo permite ao governo reconhecer os resultados de

um programa ou projeto, promovendo a criação de formas de análise do processo de monitoramento e avaliação da concepção ou implementação das ações públicas, tornando-as mais concretas e transparentes. (RAMOS, 2012).

As políticas públicas, além de avaliadas, são também monitoradas. No campo educacional, é importante destacar que ambos os processos devem se articular, buscando o alcance das metas por meio de releituras constantes em que são possíveis identificar e corrigir eventuais demandas advindas do processo educacional local.

Nesse sentido, a complexidade de sistematização dos processos de monitoramento e a avaliação dos Planos de Educação, conforme estabelecido pela Lei n.º13.005/0214, levou o Ministério da Educação (MEC) a estipular uma rede de esforço colaborativo. Essa rede envolveu as secretarias estaduais e municipais, fóruns de educação, Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), entre outros. Esse esforço culminou na elaboração de publicações organizadas pela SASE/MEC (Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino) e INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) que nortearam os processos de monitoramento e avaliação dos planos.

Para subsidiar o processo de monitoramento e avaliação dos múltiplos planos decenais de educação, a Lei do PNE 2014–2024, além de definir como referência para a aferição da evolução das metas traçadas renomadas fontes oficiais de dados, também determinou que a cada dois anos, até o final da vigência do PNE 2014–2024, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) “[...] publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas [...], com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional [...]” (Brasil, 2014. Art. 5º, §2º).

Ao estabelecer essa periodicidade bianual para a publicação de estudos de aferição do cumprimento das metas, o PNE define, assim, um referencial temporal para o monitoramento e avaliação do Plano: ao longo de sua vigência, devem ocorrer cinco ciclos de monitoramento e avaliação, antecedidos por uma linha de base com informações sobre o período anterior à publicação da Lei. (BRASIL, 2016, p. 15).

Trata-se, assim, de uma delimitação temporal bastante razoável, tendo em vista que períodos avaliativos muito espaçados geralmente configuram-se como inócuos em termos de possível necessidade de replanejamento e/ou correção de rumo perdido. Até o momento, o INEP publicou três documentos com a finalidade anteriormente mencionada, a saber: a) Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024: Linha de Base (2015), o qual apresenta uma

contextualização acerca da situação inicial do Plano à época da sua publicação e sobre cada uma das suas metas; b) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016, que, além de aprimorar os indicadores constantes no documento anterior, apresenta uma análise atualizada sobre a evolução do cumprimento das metas; e c) Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2018, o qual não somente atualiza as séries históricas de indicadores utilizados no Relatório precedente, “[...] como também apresenta reformulações e define novos indicadores constituídos para melhor representar e aferir o que as metas propõem” (BRASIL, 2018, p. 12).

Rua (2013) pontua que se a finalidade da avaliação for o aperfeiçoamento de uma política pública, programa ou projeto, a modalidade “formativa”, a seguir conceituada, deverá ser adotada. A avaliação formativa, também conhecida como “retroalimentadora”, tem por função proporcionar informações úteis à equipe gestora da política pública, do programa ou do projeto. Isso é feito com o propósito de aperfeiçoá-los durante o ciclo de execução; ou aos planejadores, com vistas a poderem realizar a atualização contínua dos programas ou projetos, de sorte a maximizar seus objetivos.

Sua finalidade é subsidiar a tomada de decisão que sucede durante o processo da política pública, em relação à estrutura ou ao desenho do programa ou projeto, aos ajustes necessários, às melhorias da gestão, etc. Tem a natureza de diagnóstico parcial e contextual e leva a decisões sobre o desenvolvimento do programa ou projeto, inclusive, modificações e revisões deles. (RUA, 2013, p. 117).

Por outro lado, se a avaliação tiver por escopo a prestação de contas, a responsabilização ou as decisões concernentes à continuidade/descontinuidade da política pública, do programa ou do projeto, a “somativa” se apresenta como o tipo mais indicado. A avaliação somativa tem por função subsidiar decisões finais sobre a continuidade ou não de um programa ou um projeto associado à determinada política pública, como redimensionamento do público-alvo, mitigação de efeitos colaterais, etc. Conforme Rua (2013), ela leva a decisões terminativas sobre a execução, a continuidade ou o encerramento de um programa ou um projeto.

No caso específico dos planos decenais de educação, a complexidade da implementação de longo prazo demanda, portanto, um processo em que:

O monitoramento se torne um ato contínuo de observação pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo feito para o alcance das metas definidas. A avaliação seja entendida como o ato periódico de dar valor aos resultados alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões. (BRASIL, 2016a, p. 6, grifos nossos).

A complexidade da execução de um plano de longo prazo e com esta envergadura requer um processo em que o monitoramento se torne um ato contínuo de observação, pelo qual são tornadas públicas as informações a respeito do progresso que vai sendo efetuado para o alcance das metas definidas. Neste sentido, buscado fornecer um guia para auxiliar os municípios no monitoramento e avaliação dos Planos, o MEC, em 2016, elaborou uma cartilha chamada de PNE em Movimento, Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. A cartilha apresentava 4 etapas a serem seguidas ao longo do processo e objetivava

auxiliar os municípios neste processo. As sugestões apresentadas foram, mais uma vez, definidas em acordo colaborativo entre o MEC, as secretarias estaduais e municipais, conselhos e fóruns de educação, de forma a contribuir para a efetividade do PNE e, conseqüentemente, garantir os direitos constitucionais de acesso à educação, com qualidade e equidade (BRASIL, 2016, p.5).

Na cartilha é dito que após a fase de elaboração dos planos deve-se iniciar outro processo, o de monitoramento contínuo e avaliação periódica, que pode significar uma oportunidade de melhorar a qualidade técnica do diagnóstico, de ampliar a participação social e de qualificar ano a ano a execução das metas. Além disso, o monitoramento deveria ser entendido como exercício contínuo de aproximação da gestão ao desejo da sociedade, em um trabalho coletivo e democrático, em que o estudante é o grande beneficiado.

Ainda conforme a cartilha, a avaliação deveria ser entendida como o ato periódico de valorizar os resultados alcançados até aquele momento, às ações que estejam em andamento e àquelas que não tenham sido realizadas, para determinar até que ponto os objetivos estão sendo atingidos e para orientar a tomada de decisões.

Assim, monitorar e avaliar são etapas que se articulam continuamente em um único processo, contribuem para o alcance das metas propostas, apontam as lacunas e eventuais mudanças necessárias no percurso e incorporam ao plano o caráter de flexibilidade necessário para absorver as demandas da sociedade (BRASIL, 2016, p.6).

A primeira etapa era a de organização do trabalho, onde é necessário verificar se o plano em vigência define ou não instâncias responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação, considerando a autonomia de cada município. Caso o município não tenha definido tais instâncias, sugere-se que a Secretaria de Educação considere os integrantes da comissão coordenadora que organizou o processo de elaboração ou adequação do plano aprovado e a

equipe técnica que a assessorou. Outra sugestão é a de que a Secretaria de Educação constitua uma equipe técnica para atuar no levantamento e na sistematização de todos os dados e informações referentes ao plano.

Independentemente da situação posta no município, é fundamental que o Conselho Municipal de Educação (CME) e o Fórum Municipal de Educação (FME) sejam partícipes da comissão, contribuindo assim com a mobilização e a participação social no processo. Definidas as instâncias, torna-se evidente a necessidade de que todos os envolvidos estejam articulados e cientes de suas atribuições, pois o trabalho deverá ter início imediato.

Em seguida, será necessário instituir instrumentos para coletar os dados que subsidiarão a produção das informações para o monitoramento e, posteriormente, os relatórios de avaliação, garantindo organização, efetividade e fluidez ao processo. A cartilha trazia uma Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação para ser utilizada nesta fase, essa ficha é organizada em três partes, cada uma correspondendo às etapas de trabalho propostas: organizar o trabalho; estudar o plano; e monitorar continuamente as metas e estratégias.

A segunda etapa era denominada de “Estudar o Plano”, a equipe técnica deveria fazer uma releitura atenta do plano, relacionando todas as metas e as estratégias de forma cronológica, possibilitando melhor visualização, consulta e controle dos processos de execução. Essa organização cronológica é importante, porque o processo de monitoramento e avaliação deve gerar subsídios para a elaboração dos instrumentos de planejamento orçamentário a serem executados em anos vindouros, contemplando as metas do plano de educação.

É fundamental haver a articulação dos planos de educação com os outros instrumentos de planejamento utilizados na gestão pública, atentando-se ao ciclo de planejamento público. Assim como no PNE, as metas previstas nos planos municipais são, em sua maioria, decenais, sendo atribuição dos dirigentes fazer com que parte do cumprimento ocorra no decorrer do seu período de gestão.

Uma orientação importante que devemos destacar nesta fase, é a de que os insumos necessários para a execução das metas deverão constar nos orçamentos da União e dos estados para apoiarem técnica e financeiramente os municípios ao longo da década. Na prefeitura, instrumentos de planejamento terão de se vincular ao plano decenal de educação: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Plano de Ações Articuladas (PAR), entre outros.

Temos então a terceira etapa, a de monitorar continuamente as metas e estratégias, etapa importante, por ser através dela que a sociedade será informada se as metas estão sendo

atingidas e se as estratégias estão realmente contribuindo para isso, assegurando a transparência e o controle social do plano.

Na cartilha, afirma-se que um dos instrumentos indispensáveis para aferir a evolução da meta é o indicador. Portanto, é ideal que os indicadores para cada meta já tenham sido definidos durante o processo de elaboração ou adequação do plano e, que tenham sido aqueles sugeridos no portal Planejando a Próxima Década (hoje denominado PNE em Movimento). Após a definição dos indicadores e as fontes de dados, a equipe técnica poderá preencher os campos da Parte C da Ficha de Monitoramento sugerida.

Por fim, chegamos à etapa número quatro, a de avaliar o plano periodicamente os planos aprovados, respeitando o período de avaliação definido neles. Seguindo esse comando, que pode variar de plano para outro (avaliação bianual, trianual, quadrienal, etc.), os Relatórios Anuais de Monitoramento elaborados pela Comissão Coordenadora deverão ser considerados, no seu conjunto, pela equipe técnica. Isso permitirá a elaboração da versão preliminar de um novo documento, chamado de Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar.

Nessa etapa, é descrito que será necessário compatibilizar todos os dados e as informações, certificando-se de que as condições consideradas no momento da definição das metas ainda correspondem ao cenário atual naquele município. Caso seja imprescindível, ajustes podem ser sugeridos, tendo como referência os dados registrados nos Relatórios Anuais de Monitoramento; o reestudo das condições do município; e novos instrumentos legais que surjam no período, entre outras informações relevantes.

Após a elaboração da versão preliminar, a equipe técnica enviará o texto à secretaria municipal de educação para análise e debates internos. Assim como se procedeu nos ciclos anuais de monitoramento, é importante que o secretário municipal se envolva diretamente no processo, ajudando a compreender as razões pelas quais os avanços ocorreram ou não conforme o previsto no plano; validando o trabalho técnico da equipe responsável; e enviando, oficialmente, a Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar à comissão coordenadora para análise e aprovação.

Essa Versão Preliminar será o subsídio mais importante para o debate nas audiências públicas de avaliação dos resultados alcançados, por isso, a avaliação deve ser elaborada e debatida com muito cuidado e seriedade. Dela poderão derivar recomendações para a alteração da lei do plano. Por essa razão, o dirigente municipal, as unidades de ensino, as equipes técnicas da prefeitura, os parlamentares e as representações da sociedade em geral deverão estar muito atentos e preparados para o debate.

O formato do debate e a participação social para o processo de avaliação devem estar previstos na própria lei do plano. Caso não exista um dispositivo de consulta pública, é necessário estabelecê-lo em acordo construído entre a secretaria municipal, a comissão coordenadora e a câmara de vereadores. Agora, além do documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Preliminar, poderão ser discutidos outros textos e informações relevantes para o processo.

O resultado da consulta pública se materializará no documento Avaliação do Plano Municipal de Educação – Versão Final, que consiste na Versão Preliminar acrescida das alterações aprovadas e sistematizadas pela comissão coordenadora, com o apoio da equipe técnica. Após os ajustes, a comissão coordenadora encaminhará o documento à secretaria municipal, que poderá rever as políticas, as ações e os programas, além de propor eventuais alterações no plano vigente, se necessário.

Ao reportar-se à trajetória histórica dos planos de educação no Brasil, Bordignon (2014) destaca como um dos fatores decisivos para o abandono ou para a pouca efetividade dos mesmos a ausência quase total de processos de acompanhamento e avaliação. Essas duas etapas, distintas e complementares de um processo único; monitoramento e avaliação são, portanto, indissociáveis e indispensáveis à materialização dos múltiplos planos educacionais atualmente vigentes no Brasil.

2.3 INSTÂNCIAS DE ACOMPANHAMENTO DOS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO: O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Como o PNE (2014-2024) estabelece que a execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão sujeitos a monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, divulgando os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet, além da análise e proposição de políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas e a revisão do percentual de investimento público em educação, devendo ser realizados pelas seguintes instâncias:

- I – Ministério da Educação (MEC);
- II – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;
- III – Conselho Nacional de Educação (CNE);
- IV – Fórum Nacional de Educação. (BRASIL, 2014, p.44).

Apesar do documento do PNE trazer a definição de quatro instâncias, na prática, frequentemente observamos que, muitas vezes, somente uma assume essa responsabilidade. Esse acontecimento nos remete ao que explicam Bowe, Ball e Gold (1992) explicam, ao afirmarem que os sujeitos que atuam nesse processo leem tais políticas a partir de suas experiências, vivências, valores e histórias. Esse enfoque resulta em uma interpretação que não é ingênua; a política pode ser reinterpretada e recriada, abrindo espaço para transformações e mudanças significativas naquilo que foi pensado como a política original.

Ao abordar cada um dos contextos, Ball e Bowe (1992) entendem que o contexto de influência é onde há uma demanda social, ou de determinados grupos de interesses, por determinada agenda política. Nesse ambiente, diferentes discursos e perspectivas intensificam suas disputas por representatividade e legitimação, buscam incorporar, o máximo possível, suas concepções e projetos de sociedade nos discursos, base de constituição dessa agenda política. Esse processo pode ser mais ou menos acessível e/ou participativo, dependendo de seu contexto político-social, e pode ser marcado pelo apoio ou repúdio às suas demandas centrais. Em qualquer caso, as disputas pela legitimidade dos discursos, populares ou não, acontecem em incontáveis frentes, incorporando, por exemplo, redes sociais, fóruns, congressos, sindicatos, diferentes mídias e instituições públicas.

Quando nos referimos ao acompanhamento dos PME's, os pesquisadores paraenses muitas vezes apresentam o Conselho Municipal de Educação como uma instituição que assume um grande papel nesse processo. No entanto, antes de discutirmos o papel do CME nesta tarefa, cabe compreender um pouco da história dos conselhos no Brasil e o papel que vem assumindo ao longo dos anos. Neste sentido, destaca-se que

A origem e a natureza dos conselhos é muito diversificada. As instituições sociais, em geral, são fruto de uma longa construção histórica. A origem dos conselhos se perde no tempo e se confunde com a história da política e da democracia. A institucionalização da vida humana gregária, desde seus primórdios, foi sendo estabelecida por meio de mecanismos de deliberação coletiva (BORDIGNON, 2004. P. 15).

Um dos primeiros conselhos que se tem registrado no Brasil é o Conselho Nacional do Ensino, que se deu em 1925, entretanto, cabe mencionar que a legislação federal faz referência à criação de dois conselhos que podem ser tomados como seus antecessores. Trata-se do Conselho Superior de Instrução Pública, criado em 1891, e do Conselho Superior de Ensino, instituído pela Reforma Rivadávia Correia. Esses conselhos constituíram-se como órgãos de fiscalização dos estabelecimentos de ensino mantidos pela União, sendo compostos por representantes desses estabelecimentos e tendo como competências atribuições ligadas ao

funcionamento desse nível de ensino, numa perspectiva de racionalização administrativa. Foi recriado com o nome Conselho Nacional de Educação (CNE) em 1931, após a criação do Ministério de Educação e Saúde Pública, regulamentado somente em 1936.

Ao ser recriado em 1931, foi atribuído ao CNE um caráter técnico, o diferenciando, nesse aspecto, do anterior, sem que abdicasse da sua feição administrativa. O documento legal que o constitui afirma, entretanto, o contrário. Diz o Decreto n. 19.850/31, artigo 4º, o Conselho Nacional de Educação não terá atribuições de ordem administrativa, mas opinará em última instância sobre assuntos técnicos e didáticos e emitirá parecer sobre as questões administrativas correlatas, atendidos os dispositivos dos estatutos das universidades e dos regulamentos dos institutos singulares de ensino superior.

O caput deste artigo e sua comparação com os dispositivos que regulamentaram a constituição do conselho anterior sugerem que ao órgão recriado foram atribuídas funções consultivas de maior importância do que as funções de execução na condução das questões do ensino a cargo da União. Essa característica administrativa é reforçada na definição dos critérios de escolha de seus membros (Art.3º), que estabelece como exigência que sejam pessoas de reconhecida competência para as funções e, preferencialmente, com experiência na administração do ensino e conhecimento das necessidades nacionais.

Com a promulgação da Lei nº 4.024/61, que estabeleceu a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), instituiu os sistemas federal e estadual de ensino e criou o Conselho Federal de Educação (CFE), preceituando a criação de conselhos congêneres nos estados, os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs). Ao designar, no Art. 7º, como incumbência do Ministério de Educação e Cultura de zelar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação, o legislador atribui, pela primeira vez, ao Conselho, a que confere denominação nova, o caráter de órgão deliberativo.

O Conselho federal de educação herdou dos conselhos que o antecederam a natureza administrativa que os caracterizou. Acrescida de funções deliberativas, essa natureza administrativa conservou seu caráter técnico e normativo. No que se refere ao CFE, essa função técnica condicionou a seleção dos 24 membros de que deveria ser composto, assegurando-se a representatividade dos profissionais do ensino nos seus diferentes ramos e modalidades, assim como das várias regiões do país.

Conforme preceitua o Art. 8º da Lei n. 4.024/61, o CFE deveria ser composto de pessoas de notável saber e experiência em matéria de educação. Ao preceituar que ao CFE cabia a tarefa de colaborar na organização e no funcionamento dos sistemas federal e estadual de ensino,

mantendo intercâmbio com os conselhos constituídos nos estados, a reforma do ensino preceituada pela LDBEN de 1961 trouxe, para o recém-criado Conselho, uma forte conotação normativa, assimilada pelos conselhos constituídos nos estados. Esse caráter normativo dos conselhos de educação contou com um notável reforço do poder executivo, a partir de 1964, em decorrência do papel a eles atribuído pelos governos militares.

Nessa mesma direção, a Lei nº. 5.692/71 confirmou e expandiu o caráter normativo dos conselhos de educação no país, ao atribuir-lhes competências para realizar a regulamentação complementar de vários de seus preceitos relativos à organização dos currículos do ensino de primeiro e segundo graus, e à adequação do ensino às peculiaridades locais ou regionais. Contribuiu, dessa forma, para consolidar ainda mais a característica burocrática do funcionamento dos conselhos de educação, característica essa que já vinha marcando a atuação destes ao longo de sua história.

Por outro lado, a lei, em seu Art. 71, facultou aos municípios em que houvesse condições para tal a possibilidade de constituição de seus próprios conselhos de educação, podendo ser a eles delegadas competências pelos respectivos conselhos estaduais. As lutas pela democratização da sociedade brasileira trouxeram, na década de 1980, propostas de participação da sociedade civil em diferentes instâncias da administração pública e inspiraram a constituição de conselhos municipais de educação no espaço aberto pela legislação federal, apontando tais conselhos como centros de discussão e de participação nas questões de educação.

Como é possível perceber, a configuração dos Conselhos de Educação (CEs) no Brasil não é recente. Existem desde o Brasil colônia, embora não tenham sido concebidos, no plano real, como uma prática popular. Silva (2020) explica que a partir do PNE (2001-2010) houve um estímulo à criação de conselhos de educação e conselhos escolares em estados e municípios, bem como o fortalecimento do Conselho Nacional de Educação. Os Conselhos de Educação assumiram importante papel político na busca pela gestão democrática em todas as esferas administrativas, com o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais em todas as respectivas unidades, no Distrito Federal (DF) e em alguns municípios do país.

Os Conselhos de Educação desempenhariam um papel político crucial na busca pela gestão democrática em todas as esferas administrativas, com o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais em todas as respectivas unidades, no Distrito Federal (DF) e em alguns municípios do país. Embora os Conselhos, em qualquer esfera, devam assumir caráter de órgão de Estado, tornando-se tanto um espaço de cidadania e exercício de poder pelo povo quanto se

associando aos ideais da sociedade, para Bordignon (2009), também podem assumir meramente caráter de governo, legitimando para a sociedade a vontade de determinado governo.

A respeito da criação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE) e do DF, Bordignon (2009) menciona que estes já estavam previstos desde a CF de 1934, mas funcionariam efetivamente apenas depois da criação da primeira LDB de 1961, fazendo com que fossem criados até 1965 em todos os estados brasileiros. Sobre os CME, o mesmo autor cita que “somente após a criação dos sistemas municipais de ensino pela Constituição Federal de 1988, registrou-se um estímulo à criação de conselhos municipais de educação com funções próprias relativas ao seu sistema de ensino” (BORDIGNON, 2009, p. 57).

Cabe destacar que o CME não é uma instância isolada em si; trata-se de um órgão que compõe o Sistema de Ensino, seja municipal, estadual ou federal. Neste sentido, é um órgão de natureza normativa e têm entre as suas muitas atribuições a de analisar, acompanhar, aprovar, assim como participar, na construção e execução dos planos de educação e na efetivação de suas metas. Conforme Silva (2020) explica, CME possui funções de caráter deliberativo, fiscalizador, legislativo, propositivo, consultivo, de mobilização e controle social, funções estas que auxiliam no planejamento da educação do município e também na construção e execução de seus planos municipais de educação.

O CME é também um mecanismo de ação sociopolítica que visa atender as demandas sociais quanto à transparência no uso de recursos e a qualificação de serviços públicos educacionais. É importante, portanto, que ele vá além de uma parte do setor administrativo do município, desenvolvendo de forma legítima sua autonomia como uma instância que tem função própria articulado as ações do Sistema Educacional.

Cabe lembrar, como explica Bordignon (2004), que não há uma legislação federal determinando a criação de conselhos municipais de educação, essa decisão é exclusivamente do município. Mas é fundamental que a criação do Conselho represente a vontade política da sociedade e não uma mera formalidade legal. O autor explica ainda que o processo de criação do conselho muitas vezes é mais importante que a imposição da lei, pois é nesse processo que sua organização, função e atribuições serão definidas.

3 O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA

3.1 O MUNICÍPIO DE ANANINDEUA E SEUS INDICADORES EDUCACIONAIS.

Tendo por base esse panorama de caracterização do município de Ananindeua, é possível compreender aspectos que estão íntimos ao contexto educacional e que refletem nos índices gerais de desenvolvimento, como o IDHM e o IDEB, por exemplo. Políticas públicas de formação e de qualificação dos profissionais da educação, bem como a estruturação e os planejamentos orçamentários, seja local ou nacionalmente, também impactam diretamente tais índices e a configuração educacional do município, merecendo uma compreensão mais detalhada.

A palavra “Ananindeua” é de origem Tupi-Guarani, tendo recebido este nome em decorrência da abundância de ananim, uma árvore de médio porte, muito comum na região, especialmente no período de sua colonização. O termo pode ser grafado, também, por “anini”, que corresponde a uma gutíferacea que tem sapopemas em forma de joelhos e flores escarlates muito abundantes. Esta árvore tinha diferentes utilidades para os povos primitivos, que residiam às margens do Rio Maguari, servindo do uso medicinal ao industrial. Produz uma resina conhecida como cerol, que era utilizada pelos nativos para calafetar embarcações, ensebar cordas, fazer de tochas, entre outras utilidades.

Há registros históricos que indicam a evolução do município de maneira lenta e contínua, a partir de meados do Século XIX, do povoamento que foi se aglutinando às margens de uma parada da extinta Estrada de Ferro de Bragança, que recebera o nome de Ananindeua. Sua área territorial pertencia à circunscrição da capital Belém, mas por ato do governo do Estado do Pará, em 1938, passou a ser distrito do município de Santa Isabel. Ananindeua foi criado, então, em 30 de dezembro de 1943, mediante Decreto-Lei Estadual n.º 4.505, promulgado pelo então interventor do Estado Joaquim Cardoso de Magalhães Barata, tendo sido instalado em caráter definitivo em 03 de janeiro de 1944. O reconhecimento da sede deste município como cidade, só ocorreu três anos depois, com a aprovação da Lei Estadual n.º 62/1948 (PARÁ, Lei Estadual n.º 62, publicada no Diário Oficial do Estado, em 18 de janeiro de 1948).

Os limites geográficos de Ananindeua podem ser assim compreendidos: ao norte e ao oeste faz fronteira com o município de Belém; sendo que ao sul com o Rio Guamá; e ao leste com os municípios de Benevides e Marituba. Encontra-se situado às margens do Rio Maguari, sendo constituído de 14 ilhas, entre as quais se destacam: as Ilhas de João Pilatos, Igarapé Grande, São José, Santa Rosa e Sassunema, o que comprova a existência de uma expressiva

população ribeirinha. Outro elemento importante para a composição populacional deste município diz respeito aos remanescentes quilombolas, cuja maior concentração pode ser encontrada na área do Abacatal.

O município de Ananindeua encontra-se na região metropolitana de Belém, capital do Estado do Pará, região composta por cinco municípios, Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides e Santa Bárbara. Segundo dados da biblioteca de dados municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de Ananindeua possui registros que datam de meados do século XIX e foi habitada inicialmente por ribeirinhos, que povoaram o local em função das obras da Estrada de Ferro Bragança.

Em 30 de dezembro de 1943 a cidade foi elevada à categoria de município, pelo Decreto-lei Estadual no 4.505, que desmembrou a cidade dos municípios de Belém e de João Coelho (atual município de Santa Isabel), passando a se chamar Ananindeua.

Apesar de ser o município mais próximo de Belém, capital do Estado do Pará, a análise dos dados da variável área territorial, presentes na tabela 1, mostra que a área territorial dos cinco municípios corresponde a 1.819,245 km², e deste total, Ananindeua representa 10,48%, ou seja, a terceira maior área da região.

Tabela 1 – Área territorial e População estimada para 2020 da região metropolitana de Belém (PA)

Tabela 1 – Área territorial e População estimada para 2020 da região metropolitana de Belém (PA)

Município	Área territorial (Km ²)	%	População estimada em 2020	%
Belém	1.059,47	58,24	1.499.691	63,53
Ananindeua	190,581	10,48	535.547	23,76
Marituba	103,214	5,67	133.685	5,93
Benevides	187,826	10,32	63.768	2,83
Santa Bárbara	278,154	15,29	21.449	0,95
Total	1.819,24		2.254.140	

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do IBGE Cidades (2022). Disponível em: cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/anandeu/pesquisa/13/0

A variável população estimada revela que da soma total de 2.254.140 habitantes da região metropolitana, a população de Ananindeua corresponde a 23,76% deste valor; sendo assim, o segundo município mais populoso da região, ficando atrás apenas da capital Belém que possui 63,53% da população.

Em 10 anos Ananindeua teve um crescimento constante no seu número populacional, saindo de 477.999 habitantes em 2010 para 535.547 habitantes em 2020, o que significa que teve um crescimento de cerca de 57.548 habitantes em dez anos.

Ao analisar os Índices de Desenvolvimento Humano (IDHM) dos municípios da região metropolitana de Belém, presentes na tabela 1 percebemos que em 2010 Ananindeua possuía um IDHM de 0,718 o que colocava o município na faixa de desenvolvimento médio. Ao comparar o IDHM de Ananindeua aos IDHM dos demais municípios da RM, percebemos que o referido município era o segundo maior IDHM, atrás apenas da capital Belém, que conta com um índice de 0,746. Assim sendo, é possível perceber que de 2000 a 2010, Ananindeua apresentou um crescimento em seu IDHM, o que indica que se desenvolveu, principalmente no indicador de longevidade, sendo o indicador com os maiores valores.

O indicador social mostrou que, até 2010, Ananindeua possuía um índice médio de desenvolvimento e conseqüentemente de qualidade de vida. Além disto, os percentuais de participação de atividades econômicas no PIB demonstraram que uma grande parcela da economia do referido município é fruto do terceiro setor de comércio e serviços, especialmente os serviços do setor público que ocupam o segundo maior percentual de participação no PIB.

Sobre a composição da população do referido município, os dados revelam que em 2010 a população de Ananindeua era predominantemente de mulheres, ou seja, cerca de 51,33% era do sexo feminino e 47,41% do sexo masculino. Contudo, quando olhamos para o total de pessoas em idade escolar, nos cortes de 0 a 4 e de 10 a 14 anos, percebemos que a maioria são homens, o número de mulheres começa superar o número de homens a partir do corte etário de 15 a 19 anos.

Os dados revelam que a soma dos três primeiros cortes etários, que abrange a população de 0 a 4 anos até os de 10 a 14 anos, totaliza 105.554. Isso significa que 22,08 % da população total do município, em 2010, estavam em idade escolar correspondente à educação infantil e ensino fundamental.

Ainda nesta variável da composição populacional, é notório observar que o corte etário com o maior valor é o de 30 a 39 anos, e o com menor valor é o de 70 a 79 anos; em todos estes, o número de mulheres é maior que o número de homens. Isso mostra que a população de Ananindeua, em 2010, possuía uma composição jovem, com uma quantidade significativa de crianças e adolescentes.

Ainda sobre as características da população de Ananindeua, a Tabela 2, apresenta os dados sobre a quantidade de pessoas de 15 anos ou mais que não sabe ler ou escrever em 2010,

divididos em cinco categorias de cor ou raça, sendo elas: amarelo, branco, indígena, pardo e preto.

Tabela 2 – População de Ananindeua de 15 anos ou mais que não sabe ler ou escrever –
Censo Demográfico

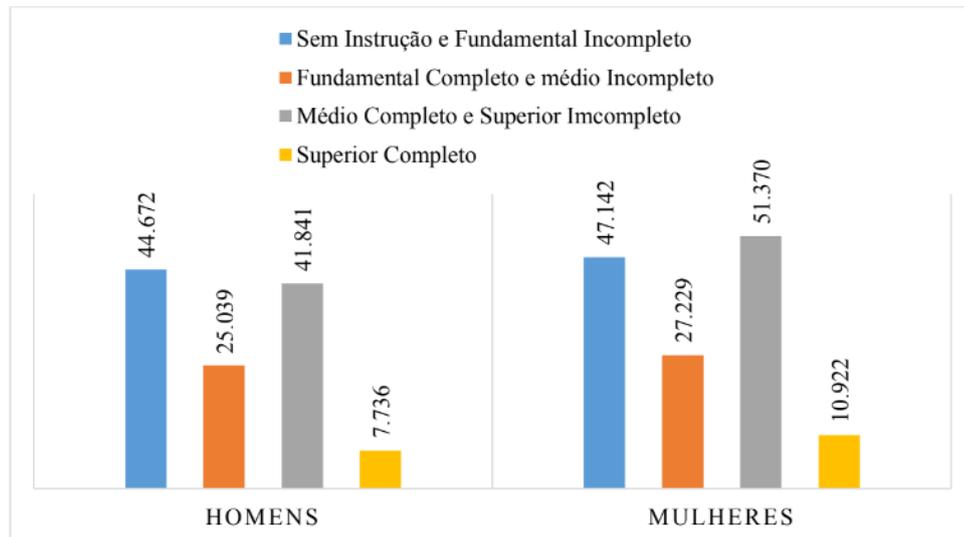
Corte etário	Cor ou Raça					Total
	Amarelo	Branco	Indígena	Pardo	Preto	
15 a 24 anos	6	263	3	807	121	1.200
25 a 39 anos	13	503	4	1.692	280	2.492
40 a 59 anos	24	740	7	2.754	584	4.109
60 anos ou mais	22	795	12	2.833	543	4.205
Total	65	2.301	26	8.086	1.528	12.006
% por cor/raça	0,54	19,17	0,22	67,35	12,73	

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do IBGE cidades. Disponíveis em: cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/anandindeua/pesquisa/13/0

Assim sendo, na Tabela 2, observamos que dos 12.006 habitantes de 15 anos ou mais que não sabem ler ou escrever, 80,08% compunham a população preta ou parda, enquanto a população branca corresponde a 19,17%, a população amarela 0,54% e a população indígena 0,22% do valor total. Isso mostra que a maioria da população de 15 anos ou mais que não sabe ler ou escrever são pessoas pretas ou pardas, o que é um indicativo preocupante e curioso.

O gráfico 1 traz os dados de número de pessoas de 25 anos ou mais, por sexo e nível de instrução de Ananindeua em 2010. A princípio, os dados demonstram que o número de mulheres sem instrução ou fundamental incompleto é maior que o número de homens.

Gráfico 1 – Número de pessoas de 25 anos ou mais, por sexo e nível de instrução–
Ananindeua (PA), 2010



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados do Sistema IBGE. Disponíveis em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/3547#resultado>

Contudo, é interessante perceber que nas etapas seguintes do processo formativo, a quantidade de mulheres com formação completa é maior que a quantidade de homens, especialmente no ensino superior, onde o número de mulheres com nível superior completo é de 10.922. Observamos ainda que em 17.550 dos casos de nascidos vivos em Ananindeua, as mães possuíam idade entre 10 e 19 anos, o que corresponde a 19,53% do total de 89.887. O maior quantitativo corresponde aos cortes etários de 20 a 29 anos, isto significa que até o momento do parto 54,09% das mães apresentavam idade para conclusão com êxito da escolaridade básica, do 5º ano do ensino fundamental ao 3º ano do ensino médio.

Além disto é possível perceber que a maioria das mães teve seu primeiro filho com idade entre 20 e 29 anos, uma idade superior ao período escolar básico. No entanto, isso não significa dizer essas mães realmente concluíram o ensino básico antes de ter o primeiro filho. Ao comparar os dados da Tabela 3 com os dados do Gráfico 3, percebemos que o maior número de pessoas com 25 anos ou mais com nível de escolaridade superior completo são mulheres. Isso significa que, em Ananindeua, a partir de 2010, as mulheres estiveram mais frequentes no ambiente escolar e concluíram seus estudos básicos mais do que os homens. Esse índice maior de mulheres concluindo os estudos pode ser a justificativa para o fato de o maior quantitativo de partos de nascidos vivos está concentrada na faixa etária de 20 anos ou mais.

Quanto à condição de alfabetização da população, a Tabela 4 mostra que Ananindeua possuía um bom percentual de alfabetização de sua população total, em 2010, que era de 451.980, ou seja, cerca de 70.784 pessoas de 10 a 17 anos estavam alfabetizadas, enquanto 1.785 pessoas não estavam alfabetizadas.

Tabela 3 – Condição de alfabetização e de frequência à escola ou creche da População de Ananindeua

Faixa etária	Condição de Alfabetização		Frequência à escola ou creche
	Alfabetizados	Não Alfabetizados	Não frequentavam
Pessoas de 10 a 13 anos	35.710	1.209	1.116
Pessoas de 14 ou 15 anos	17.127	325	897
Pessoas de 16 ou 17 anos	17.947	251	2.710

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do IBGE cidades. Disponíveis em: cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/anandindeua/pesquisa/13/0

Quanto à frequência à escola ou creche, com os dados da Tabela 4, percebemos que a faixa etária com o maior valor é a de 16 ou 17 anos. Isto significa que em 2010 muitos jovens estavam fora do ensino médio; porém, os valores de analfabetismo de Ananindeua é o menor nesta faixa etária, assim sendo, os altos valores de pessoas fora da escola podem significar um processo de evasão de alunos desta faixa etária.

No que se refere à gestão da educação, o município de Ananindeua é regido pelo Plano Municipal de Educação (PME), Lei n.º 2.729, de 18 de junho de 2015, sendo um importante documento que estabelece metas, objetivos e estratégias de curto, médio e longo prazo a serem alcançadas pela rede de ensino municipal. O PME tem vigência de 10 anos e o PME de Ananindeua encontra-se em vigência desde 2015; sendo assim, o seu término será em 2025. A organização do sistema municipal de ensino de Ananindeua está disposta segundo os ditames do artigo 9º da Lei n.º 2.153/2005, lei que disciplina a organização do sistema de ensino do município de Ananindeua, e determina que,

Art. 9º O Sistema Municipal de Ensino de Ananindeua compreende: I – As instituições de Ensino Fundamental e de Educação Infantil, mantidas pelo Poder Público Municipal; II – As instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – A Secretaria Municipal de Educação; IV – O Conselho Municipal de Educação; V – As instituições Educacionais da Rede Pública de outras esferas administrativas e de organizações não-governamentais que por força de convênios, contratos e outros, 24 Regulamentado pela Lei nº 2.729 de 18 de junho de 2015. 65 lhes sejam incorporadas. VI – O conjunto de normas complementares. (ANANINDEUA, 2005).

Dentre os órgãos citados temos a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) responsável pela organização e gestão do sistema educacional de Ananindeua. Além da SEMED, Ananindeua possui também o Conselho Municipal de Educação (CME), órgão criado pela Lei Municipal n.º 1.271 de 02 de setembro de 1997, cujas principais funções são fiscalizar, consultar, deliberar e normatizar para exercer o controle social no sistema educacional do município.

3.2 O SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA E O CONSELHO MUNICIPAL DE ANANINDEUA-PA

Em 1997, a Lei Municipal de n.º 1.271/97 criou o Conselho Municipal de Educação – CME, que teve sua instalação em 2005, com implantação do Sistema Municipal de Ensino, mediante a aprovação da Lei. 2.153/05, ampliando e fortalecendo as bases para a gestão democrática da educação no município. No ano de 2003, o Município aprovou o Plano Municipal de Educação, consoante Plano Nacional de Educação, com um conjunto de objetivos, princípios e metas, para consolidação de políticas educacionais de estado.

O Município dispõe, ainda, de outros órgãos de controle social, a exemplo do COMFUNDEB (Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) cuja finalidade é acompanhar a repartição, transferência e aplicação dos recursos financeiros do FUNDEB no Município de Ananindeua. O CAE (Conselho de Alimentação Escolar), cujo objetivo é assessorar e fiscalizar o governo Municipal na Coordenação e Acompanhamento do Programa de Alimentação Escolar.

Em 2013, o município criou, por meio do Decreto 15. 475/13, o Fórum Municipal de Educação - FME, de caráter permanente, para participar da construção da Conferência Municipal de Educação, acompanhar e avaliar a implementação de suas deliberações, juntamente com o Conselho Municipal de Educação, em vista das articulações necessárias entre os correspondentes fóruns Estadual e Nacional. Integral o Fórum Municipal de Educação, órgãos, instituições educacionais e entidades de interesses afins.

Como mencionado anteriormente, os municípios têm se deparado com certas atribuições e responsabilidades nunca experimentadas no contexto sócio-político-educacional. Dentre elas, novidades como a elevação de sua condição como ente federado e a possibilidade de constituir um SME como parte das políticas descentralizadoras e da autonomia outorgadas por lei ou conquistada nas lutas sociais.

Ao adquirirem o direito de constituir seu sistema de ensino, compor um órgão normativo próprio e, assim, emitir normas complementares para a educação municipal a partir da observação da legislação educacional nacional, os municípios se viram diante da possibilidade que era somente prerrogativa da União, dos Estados e do Distrito Federal. Organizar o seu SME proporcionou as bases para a implantação da descentralização político-administrativa e autonomia municipal que, a partir de sua realidade, pudesse guiar seus próprios rumos em colaboração com as demais esferas administrativas.

No percurso histórico brasileiro nem sempre a constituição da autonomia municipal esteve presente. Os municípios brasileiros passaram da situação de espaços geográficos constituídos sem nenhuma autonomia administrativa, financeira e legal às prerrogativas instituídas em algumas constituições brasileiras de gozar do pleno direito de governar a si próprios. Foi somente a partir da Constituição republicana de 1891 que a expressão autonomia dos Municípios passou de fato a constar na legislação brasileira. No entanto, presenciou-se o destacado retrocesso da Carta de 1937 que não expressa a definição do município como ente federado, onde os seus governantes passaram a ser novamente indicados pelos governadores dos estados.

Algumas idas e vindas quanto à posição dos municípios na esfera das competências administrativa e financeira constituíram-se uma forte marca na história da política brasileira. No tocante à área educacional, a possibilidade de se constituírem quanto entes federados autônomos foi marcadamente influenciada por estes processos.

A institucionalização do SME é um ponto fundamental para construção da política educacional na atualidade. Com a criação da Lei do SME de Ananindeua, a necessária definição da legislação complementar e os caminhos trilhados pelos órgãos, instituições e sujeitos que o compõem, são essenciais para a consolidação dessa política. No entanto, é preciso que não descartemos a importância do Plano Municipal de Educação (PME), por se tratar de um documento balizador da política educacional. Nesta realidade, sua construção se deu anteriormente à homologação da Lei do SME, mas que não dá conta de definir os caminhos fundamentais para se traçar uma política de Estado. Tal PME não se caracteriza como tal, se mostra, mesmo sendo homologado por lei municipal, como somente uma carta de intenções. Com necessidade de adequações em virtude de suas especificidades de forte teor gerencial, como veremos adiante.

Dessa forma, ao tomar a democratização, a descentralização e autonomia municipal como categorias centrais procuramos fazer uma análise da institucionalização deste SME se

deu também a partir algumas dimensões que permearam todo o estudo dos documentos selecionados que compõem o conjunto de dispositivos oficiais instituídos a partir da criação da Lei do SME. Essas dimensões incluem a político-institucional, dimensão político-pedagógica, a dimensão democrático-participativa e a dimensão da valorização dos profissionais da educação.

A Lei Orgânica do Município (LOM) de Ananindeua foi instituída pela Lei Municipal n.º 0942, de 4/04/1990, no seu texto traz duas referências sobre Sistema Municipal de Ensino. A mais explícita está presente no Art. 197 que determina que O sistema de ensino municipal compreenderá obrigatoriamente (...) I- o serviço de assistência social aos alunos necessitados (...) II-entidades que congreguem professores, pais e alunos; e também o Art. 184 definindo que Os Conselhos Escolares são órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino ao nível de cada estabelecimento escolar (...). Não se encontra no texto dessa lei qualquer referência à sua institucionalização, da mesma forma que este apresenta uma visão limitada de sistema de ensino e a ideia de colegiado educacional restritivo ao âmbito das unidades escolares que terão as funções que hoje são desempenhadas pelo Conselho Municipal de Educação (CME).

Buscou-se informações nos documentos disponibilizados pelo CME e nas Emendas à LOM aprovadas pela Câmara Municipal de Ananindeua, disponibilizadas pelo site oficial do município e não encontramos nenhuma referência que dê conta da necessidade de se ajustar a LOM em decorrência da institucionalização do SME. Consideramos tal fator de grande relevância, pois percebemos que há certas incongruências entre as determinações expressas na legislação específica da educação e no que prevê a LOM.

Sendo uma lei criada após aprovação da Constituição Federal (CF) de 1988 e da Constituição do Estado do Pará de 1989, a mesma simplesmente não poderia descartar entre os princípios de ensino o da gestão democrática do ensino público definido nestas leis, respectivamente no Art. 206 e Art. 273. A esse respeito, também o que se estabelece na atual LDB – uma Lei Federal criada posteriormente à LOM, mas que no plano da hierarquia das leis tem prerrogativa legal para modificá-la no tocante às questões educacionais. A LOM de Ananindeua, além de não considerar tal princípio e nem sequer fazer referência como o faz as leis maiores, se torna ainda mais defasada quando determina em seu Art. 185 que os diretores das escolas municipais deverão ser indicados pelo prefeito. O próprio Plano Nacional de Educação (PNE) que esteve em vigência até janeiro de 2011, determina como um de seus objetivos a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, sendo

necessário que o município efetue as devidas adequações considerando a realidade local e as questões discutidas pela coletividade.

Como foi referido anteriormente, o projeto de lei para instituir o SME de Ananindeua passou por um processo coletivo de construção que desencadeou a discussão e aprovação pelo Legislativo Municipal da Lei Municipal n.º 2.153, de 08 de julho de 2005, que disciplina a organização do SME de Ananindeua. O conteúdo da referida lei possui em sua estrutura textual oito capítulos, divididos em 14 seções no total e 101 artigos.

O primeiro capítulo define os aspectos gerais da educação municipal, a ideia de sistema de ensino, os objetivos da educação e as responsabilidades do Poder Público. Enquanto o segundo capítulo, define a forma de organização do SME, designando as instituições educacionais que o integram, bem como suas incumbências, além de estabelecer as bases da criação e implantação do PME.

O terceiro capítulo expressa a forma de gestão democrática do ensino público municipal, trazendo a determinação de eleições escolares para os gestores das instituições públicas de ensino. O quarto capítulo trata da organização da educação escolar, definindo as etapas da educação básica a serem atendidas na educação escolar municipal, destacando uma seção específica para a Educação Especial. Os capítulos V, VI e VII tratam, respectivamente, da formação, qualificação e valorização dos trabalhadores em educação; dos recursos financeiros; e, do Regime de Colaboração.

Por último, o oitavo capítulo trata de um conjunto de disposições gerais e transitórias, que incluem diversos temas, dentre eles destacamos: a necessária definição de programas permanentes de formação continuada para os servidores públicos municipais; a opção em adotar as normas complementares do CEE quando da não elaboração de normas próprias; adequação da estrutura funcional e regulamento interno do Órgão Executivo; realização de concurso público para professores; adequação das estruturas física e pedagógica das instituições educacionais integrantes do SME buscando também favorecer o atendimento especializado; constituição de uma Comissão Interinstitucional para propor alterações na Lei Municipal de Cargos, Carreiras e Remuneração do Magistério; composição do CME a ser submetida para aprovação na Conferência Municipal de Educação; e, definição da Conferência Municipal de Educação como fórum legítimo para escolha de membros do CME.

A definição do CME/Ananindeua é anterior à institucionalização do SME, sendo criado no ano de 1997, com a aprovação da Lei Municipal n.º 1.271, de 02/09/1997. Instalado somente no ano de 2005, período em que é empossada a primeira gestão. No ano de 2003, data anterior

a da criação do SME, institui-se o Plano Municipal de Educação através da Lei Municipal n.º 2.063, de 30/12/2003, onde se previa, entre as suas metas, a efetivação do Conselho Municipal de Educação (Meta 8 do Eixo 4.5 – Gestão participativa na educação).

Na tentativa de fortalecer a descentralização e a democratização da gestão, fazendo a opção por processos participativos para articulação e determinações conjuntas e buscando realizar algumas determinações expressas, principalmente, na Lei do SME, destaco a realização da II Conferência Municipal de Educação, no período de 18 a 20 de setembro de 2006. Este evento teve como um de seus objetivos centrais retomar a composição do Conselho Municipal de Educação para fins de referendo em caráter definitivo consoante com a Lei n.º 2.153/05, que disciplina a organização do Sistema de Ensino do Município de Ananindeua, com ênfase para educação escolar que se desenvolve predominantemente, por meio do ensino em instituições próprias. Além disso, buscou-se ampliar os espaços de discussão sobre gestão democrática na educação e fomentar a participação coletiva para avaliar o PME.

A realização da II Conferência Municipal, além de referendar os termos da Lei do SME que dizem respeito à composição do CME, firmou-se como um espaço propositivo e deliberativo para o aprimoramento das diretrizes da política educacional e do cotidiano escolar. Compete ao Poder Executivo incorporar as diretrizes às políticas educacionais do município, ao Plano Municipal de Educação, ou ainda encaminhá-las ao Órgão Normativo do Sistema, para as providências necessário (Relatório, p. 5-6). Outro resultado importante da conferência foi a incorporação de novos objetivos e metas ao Plano Municipal de Educação, considerando que algumas temáticas e interesse dos munícipes não haviam sido contempladas quando da aprovação da Lei – PME (Relatório, p. 6).

Essas questões demonstram que, no plano formal, o percurso da constituição de um SME e redefinição de diretrizes do CME devem envolver um intenso processo de discussões e deliberações, em respeito aos princípios de ensino estabelecidos para toda a educação nacional na CF de 1988 e na LDB. Entende-se que este procedimento não pode tomar a lei como um texto/verdade, mas como produto de negociações e do envolvimento da sociedade e como um projeto social de impacto. Portanto, torna-se fundamental a percepção de que os textos de leis, planos e outros documentos de políticas envolvem em sua composição e escritura, interesses e negociações variadas e em disputa, eliminando alguns e condensando outros.

A Resolução n.º 283/1998 do CEE, estabeleceu em seu Art. 1º, Parágrafo único, que os municípios deveriam comunicar a decisão de criar o seu SME ao Conselho Estadual de Educação. A Lei Estadual n.º 6.170/1998, que em Art. 8º, Parágrafo Único, estabelece que os

municípios são obrigados, por tal instrumento normativo, a dar ciência da opção pela criação do seu sistema de ensino, em processo próprio, ao Conselho Estadual de Educação (CEE). A Lei do SME de Ananindeua também se pronuncia a respeito, quando o Art. 2º expressa a necessária articulação às normas do Sistema Estadual de Ensino nos termos da Lei 6.170/98.

O processo de discussão e elaboração do projeto de lei de criação do SME já contou na época com a participação de representantes do CEE do Pará e da Secretaria de Estado de Educação. Não consegui ter acesso ao documento que, após a promulgação do SME, os dirigentes municipais encaminharam ao CEE dando ciência desta opção municipal. A presidência do CME comunicou, informalmente, que tal comunicado foi expedido, no entanto, em virtude da mudança de sede do conselho, não foi possível localizá-lo.

Dentro desse processo de análise, destacamos que a criação da Lei 2.153/2005, que cria o SME de Ananindeua, além de explicitar funções que não compunham a Lei de criação do CME, amplia a quantidade de seus participantes. Passa a ser composto, provisoriamente, por quinze membros efetivos e respectivos suplentes (Art. 21) para um mandato de dois anos, com possibilidade de recondução por igual período. Esse membro tem como função considerada de relevante interesse público, com exercício prioritário sobre qualquer outra atividade. Cinco são indicados pelo Poder Executivo Municipal, considerando os setores-fins da Secretaria Municipal Educação (SEMED), e outros dez representantes são de entidades e/ou grupos sociais.

Alguns elementos se destacam. Primeiramente, observa-se a ampliação da participação da sociedade civil, com a recomendação de que os processos de escolha dos membros se deem de forma democrática por assembleias ou fóruns com finalidade específica, com legitimidade e que atenda a critério como: idoneidade moral, expressivo compromisso socioeducacional e residência ou reconhecida atuação social ou profissional no município (Art. 23). Assegura-se a representação de pais ou responsáveis da rede públicas, por meio da Associação de Pais e Mestres, e da rede de escolas privadas de Educação Infantil, mediante organização própria (Art. 21, § 1º). As entidades sociais deverão estar legalmente constituídas há, pelo menos, três anos e serem socialmente reconhecidas (Art. 21, § 2º). Para a representação de alunos deverá haver um referendo de, pelo menos, 1/3 de conselheiros escolares do colegiado próprio da rede de escolas ou, da entidade representativa, quando existir (Art. 21, § 3º).

O Artigo 20 da Lei do SME define o CME como um Órgão de Estado e de natureza colegiada, de natureza colegiada com autonomia administrativa, para o desempenho das funções fiscalizadora, consultiva, deliberativa, normativa, propositiva, mobilizadora, e de

controle social, de forma a assegurar a participação da sociedade na gestão da educação do Município como mediador entre a mesma e o Poder Público.

As funções do CME serão realizadas através de um conjunto de incumbências, destacando-se aquelas previstas no Art. 28 da Lei do SME e no Art. 3º do Regimento Interno do CME/Ananindeua. O cumprimento dessas funções é imprescindível para que o CME atenda às suas finalidades expressas nestes dois documentos, que consistem em assegurar a participação da sociedade na gestão da educação do município e colocar-se como mediador entre a sociedade civil e o Poder Público Municipal, na discussão, formulação, controle e implementação das políticas municipais de educação.

3.3. O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA

Para analisar o PME é importante que compreendamos inicialmente o contexto da produção desse texto, como foi pensado, produzido e divulgado, quais planos vieram antes deste e o que aconteceu depois desta produção. Diante disso, realizaremos uma retrospectiva de como o município veio se relacionando com os Planos de Educação ao longo dos anos.

No ano de 2003, realizou-se a I Conferência Municipal de Educação, que culminou com formulação de propostas para o Plano Municipal de Educação, aprovado pelo poder legislativo. Em 2006, foi realizado mais fórum deliberativo (II Conferência Municipal de Educação), com o tema “Da cidade educadora à cidade cidadã”, que evidenciou, mais diretamente, a plataforma do novo Governo Municipal que se iniciava naquela ocasião, tendo trazido, entretanto, proposições pertinentes à construção de uma política educacional de Estado.

Em 2009, os segmentos sociais e educacionais do município voltaram a se reunir para tratar do Sistema Nacional Articulado de Educação, em preparação às Conferências Estadual e Nacional de Educação (CONAE/2010). Vale ressaltar que a III Conferência Municipal de Educação, produziu um conjunto importante de deliberações/encaminhamentos que demandavam aprofundamento, para que fossem incorporadas ao Plano Municipal de Educação.

Em 2011, o município realizou a IV Conferência Municipal de Educação, com o tema: “O Novo Plano Nacional de Educação e os Desafios às Políticas Municipais de Educação”, que resultou na aprovação de um conjunto de metas e estratégias, em forma de Relatório, para o Novo Plano Municipal de Educação, uma vez que, o PME que estava em vigor encerrava-se em dezembro de 2013.

Diante desse processo contínuo e sistemático de avaliação da Política Municipal de Educação, o Poder Público, por meio dos Órgãos próprios do SME, convoca novamente os

segmentos sociais e educacionais do município para se reunirem em um fórum específico, de modo a pautarem, no debate democrático, os temas educacionais de interesse dos cidadãos e cidadãs ananis.

Sintonizado com a avaliação da Política Nacional de Educação, em vista da aprovação do Novo Plano Nacional de Educação (PL 8035/2010, que se encontrava em tramitação no Congresso Nacional), com o debate fomentado pela CONAE/2014, a partir do tema: “O Plano Nacional de Educação na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”, o município se inseriu nesse processo, na condição de Ente Federado autônomo. Assim, Ananindeua realizou a V Conferência Municipal de Educação, tendo efetivado a avaliação das políticas educacionais, a partir do tema: A Construção do Novo Plano Municipal de Educação, na Perspectiva do Sistema Nacional Articulado.

Neste cenário o Fórum Municipal de Educação - FME, integrado pelo Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Educação e demais Órgãos/Entidades de interesses afins, foi constituído para coordenar e viabilizar a realização da V Conferência Municipal de Educação. O FME assume a responsabilidade de articular as conexões necessárias com fóruns estadual e nacional. Tal iniciativa, além de possibilitar o cumprimento de exigências legais, constitui-se em espaço propício à participação dos segmentos sociais. O objetivo é fortalecer as políticas municipais de educação, que precisavam ser articuladas com os demais Entes Federados, em vista da efetivação do regime de colaboração.

A Conferência Final Deliberativa, realizada nos dias 23 e 24 de junho de 2013, contou com a participação de aproximadamente 800 delegados, incluindo professores, gestores, alunos, pais, funcionários das unidades educacionais, assim como segmentos da comunidade civil organizada, órgãos e entidades de interesses afins existentes no município.

É importante destacar, nesse contexto, que o município tinha uma demanda específica a ser atendida, por meio da realização da Conferência. Isso se deve ao fato de que o Plano Municipal de Educação, aprovado pela Lei Municipal n.º 2063/03, teve sua vigência inspirada no final do ano de 2013. Com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação, foi estabelecido o prazo de 01 (um) ano para que os Entes Federados construíssem ou readequassem seus Planos de Educação, atendendo às diretrizes e metas estabelecidas no documento em questão, a partir de um amplo diagnóstico do contexto social e educacional.

Dessa forma, a partir do mês de fevereiro de 2015, a Secretaria Municipal de Educação, em ação articulada com os Órgãos do Sistema Municipal de Ensino, Entidades e Organizações

Sociais de interesses afins, iniciou um processo de análise e de readequação das proposições existentes no Relatório da V CME1. Isso foi feito considerando os dispositivos da Lei 13.005/14, visando atender ao prazo estabelecido.

Após os ajustes técnicos empreendidos por profissionais da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação, o Anteprojeto foi pautado, em 16 de março de 2015, na Sessão Ordinária do Fórum Municipal de Educação, que se manifestou, preliminarmente, favorável à sua aprovação. Em seguida, este documento foi submetido a deliberação do CME, que acompanhou o posicionamento do FME, de acordo com o Parecer N° 007/15 e Resolução N° 011/15.

Cabe ressaltar que o município de Ananindeua foi além do Plano de 2015, e realizando a VIII Conferência municipal de Educação, no período de 21.04 a 14.05.2022 2022, buscando atualizar e formular o novo plano de educação. No entanto, esse plano ainda não está disponível nos sites oficiais da secretaria; é informado que ele está sob análise da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Ananindeua, para futura votação.

Quanto ao PME de 2015, observa-se que o documento contém uma apresentação indicando que foi elaborado com a participação da sociedade, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação, em ação conjunta com o Conselho Municipal de Educação e o Fórum Municipal de Educação. No entanto, ao longo do corpo do texto, não encontramos informações sobre quais atores sociais participaram desse processo.

É possível perceber que o plano se encontra em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, conforme estabelecido na Lei Orgânica do Município. Ele define a proposta educacional do município, incluindo diretrizes, metas e estratégias, a partir do diagnóstico da estrutura e do contexto educacional. Além disso, aborda informações gerais sobre o município, incluindo aspectos relacionados à gestão e financiamento da educação municipal.

O PME (2015) apresentou como diretrizes a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar, a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação. Também destacou a melhoria da qualidade da educação, a formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade. Ademais, promoveu o princípio da gestão democrática da educação pública, a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do município e valorização dos (as) profissionais da educação, além de promover princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à

sustentabilidade socioambiental. O documento também abordou a aplicação de recursos públicos em educação, oriundos de transferências federais e do tesouro, em atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade.

É afirmado ainda que a execução do PME e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas pelos seguintes órgãos: o Fórum Municipal de Educação, que deveria ser constituído de representantes da sociedade civil, do poder executivo e dos demais órgãos do poder público; e o Conselho Municipal de Educação, determinando que este deve

acompanhar, anualmente, as ações da Secretaria Municipal de Educação, tendo em vista o cumprimento das metas e estratégias previstas no anexo desta Lei, devendo articular ações com a Comissão de Educação da Câmara Municipal, para o aprimoramento das políticas educacionais a serem implementadas a partir da vigência do PME (PME, 2015, p.2).

Fica também sob responsabilidades do Fórum e do Conselho se articular e realizar ações com o propósito de divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações, nos respectivos sítios institucionais da internet, analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas e a revisão do percentual de investimento público em educação.

Observamos que o Plano Municipal de Educação de Ananindeua apresenta um diagnóstico do município, auxiliando a compreender suas metas e, principalmente, os percentuais e prazos estipulados. Apesar de a maioria de suas metas estar em consonância com o Plano Nacional de Educação, são nesses pontos que se diferenciam.

O diagnóstico apresentado é uma importante ferramenta do processo de monitoramento e avaliação, permitindo compreender o cenário que o município se encontrava no período de elaboração do PME e servindo como base até para acompanhamentos e avaliações realizadas ao longo da sua vigência.

Diante do diagnóstico exposto, podemos agora analisar as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação de Ananindeua (2015-2025), podemos observar as metas no Quadro 5.

Quadro 5 – Metas do Plano Municipal de Educação de Ananindeua (2015)

Meta 1	universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 48,5% das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.
--------	---

Meta 2	universalizar o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que, pelo menos 96,6% dos alunos, concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.
Meta 3	promover articulação com Ente Estadual, para que seja universalizada, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o penúltimo ano do período de vigência deste PME, a taxa de escolarização líquida de matrículas no Ensino Médio para 85, 6%, nesta faixa etária.
Meta 4	universalizar para a população de 04 (quatro) a 17 (dezesete) anos, com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente, na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
Meta 5	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) Ano do Ensino Fundamental, durante o período de vigência deste PME.
Meta 6	oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 38,9% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 23,2% dos alunos da Educação Básica.
Meta 7	Elevar o padrão de qualidade da Educação Básica no município em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, por meio de uma política educacional, consoantes Diretrizes Curriculares Nacionais, de modo a atingir, as seguintes metas nacionais para o IDEB:
Meta 8	elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, em regime de colaboração com o Estado de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.
Meta 9	elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 98,1%, até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 47% a taxa de analfabetismo funcional.
Meta 10	oferecer, no mínimo, 21% das matrículas na Educação de Jovens e Adultos, nos Ensino Fundamental e Médio, na forma integrada com à Educação Profissional.
Meta 11	fomentar as matrículas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, contribuindo com o Ente Estadual para que assegure a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público
Meta 12	elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13	contribuir para que seja elevada a qualidade da Educação Superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 71%, sendo, do total, no mínimo, 15% doutores.
Meta 14	contribuir para que seja elevado, gradualmente, o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.
Meta 15	contribuir, em regime de colaboração com a União e o Estado, para que no prazo de 1 (um) ano de vigência do PME, seja implementada a política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado pelo menos 99% dos professores e das professoras da Educação Básica possuam formação específica de Nível Superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.
Meta 16	formar, em nível de pós-graduação, 50,8% dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PME, e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.
Meta 17	Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.
Meta 18	Contribuir para que seja assegurada, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os Profissionais da Educação Básica e Superior Pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos Profissionais da Educação Básica Pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em Lei Federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal
Meta 19	assegurar condições, no prazo de 2 (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.
Meta 20	Contribuir para a ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PME e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Percebe-se que as metas definidas no Plano Municipal de Educação de Ananindeua não se distanciam muito do Plano Nacional de Educação, alinhando-se nos mesmos pontos. O diferencial a ser destacado é adequação das porcentagens das ações propostas, percebe-se que estão ligadas a realidade do município.

No que tange as estratégias, é relevante destacar que o município trouxe nestas propostas de ações que visavam acompanhar a execução das próprias metas, além do que já havia sido proposto no plano de maneira geral, como podemos observar no Quadro 6.

Quadro 6 – Estratégias referens a acompanhamento, monitoramento e avaliação

	Estratégias
Meta 1	1.7) fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os Órgãos Públicos de assistência social, saúde e proteção à infância cujas normas serão disciplinadas pelos respectivos Conselhos de Educação;
	1.8) realizar, anualmente, em regime de colaboração com o Estado e com a assistência técnica da União, o levantamento da demanda manifestada para a Educação Infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento no período de vigência do PME.
Meta 2	2.11) implantar, em regime de colaboração com o Estado, até o final do período de vigência deste PME, um sistema municipal de avaliação e de monitoramento, com a finalidade de diagnosticar o trabalho desenvolvido pelas escolas, mediante a definição de indicadores educacionais de qualidade, com vistas à redefinição de políticas voltadas para o fortalecimento das práticas escolares;
Meta 3	3.11) realizar, anualmente, em regime de colaboração com o Estado, o recenciamento da população de 15(quinze) a 17(dezessete) anos como forma de planejar e verificar o atendimento da demanda existente no município;
Meta 11	11.11) realizar pesquisa para a identificação de demandas profissionais do município, como forma de levantar subsídios em vista da formatação dos cursos específicos na área da Educação Profissional
Meta 12	12.10) participar do processo de mapeamento da demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica
Meta 19	19.5) assegurar autonomia político-administrativa aos Órgãos de controle social, para que seja garantida sua efetiva atuação no acompanhamento das políticas educacionais;

Analisando o quadro, podemos perceber que, ao construir suas metas e estratégias, o município se compromete a acompanhar cada meta em particular, monitorando, avaliando e diagnosticando seu alcance ou possíveis dificuldades que ocorram durante o processo. Um exemplo disso é a estratégia 1.8, na qual município se compromete a realizar o levantamento da demanda manifestada para a Educação Infantil - em creches e pré-escolas - como forma de planejar e verificar o atendimento no período de vigência do PME.

Chama-se a atenção também estratégia 5 da meta 19, uma vez que assegurar autonomia aos órgãos de controle social possibilita a maior participação desses agentes nos processos de acompanhamento e avaliação do plano, de maneira imparcial e pensando na execução plena da meta, visando atender aos interesses daqueles que serão contemplados por ela.

A partir da compreensão do funcionamento do município, seu sistema educacional e as metas e estratégias proposta em seu PME, apresentaremos na próxima seção a análise sobre as

ações do Conselho Municipal de educação que influenciaram diretamente no acompanhamento e até mesmo no alcance das metas.

4 AS AÇÕES DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ANANINDEUA-PA FRENTE AO ACOMPANHAMENTO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NA VOZ DOS ENVOLVIDO NO PROCESSO

É notável a importância dos Conselhos Municipais de Educação para o fortalecimento das políticas públicas educacionais, por estimularem, fortalecem e institucionalizam a participação das esferas organizadas da sociedade no processo de tomadas de decisão no âmbito educacional, desempenhando assim papel importante, e imprescindível, no processo de descentralização de poderes e na organização federativa nos padrões augurados pela Constituição no que se diz respeito ao controle social das políticas públicas e na organização o da educação municipal, adquirindo características próprias que lhes são atribuídas conforme suas respectivas leis de criação.

Em se tratando da elaboração e implementação ou avaliação de um PME, o CME, enquanto um dos órgãos coordenadores desse processo, possui papel relevante em assegurar que o planejamento da política educacional seja feito de maneira participativa. Ressalta-se, ainda, que a sua elaboração se constitui como o momento de um planejamento conjunto do governo com a sociedade civil, que, com base científica e com a utilização de recursos previsíveis, deve ter como intuito responder às necessidades sociais.

Analisa-se, a partir deste ponto, as ações realizadas pelo CME Ananindeua que contribuíram direta ou indiretamente para a materialização do PME (2015-2025). Utilizamos documentos fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação e pelo Conselho, como atas das reuniões plenárias do Conselho de 2018 a 2022, resoluções emitidas pelo Conselho em 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, relatório síntese de atividades de 2019 a 2021, relatório síntese parcial de atividades de 2022, o regimento interno do CMEB de 2021 e 2022, e ainda, o Relatório final da VII Conferência Municipal de Educação de Ananindeua-PA.

Ao analisar esses documentos legais produzidos pelo CME Ananindeua, percebe-se a importância que os atores sociais membros dele tiveram ao longo do processo de acompanhamento do PME. Diante disto, achamos necessário trazer a fala de um desses atores a fim de complementar a compreensão dos acontecimentos que permeavam esse processo.

Realizamos uma entrevista com uma profissional do Conselho que realiza serviços desde 2005, quando o mesmo foi instituído. Assumiu diversas funções ao longo do período, acompanhando as discussões, aprovações, monitoramento e avaliação, participando em quase todas as reuniões por conta das funções que exerceu dentro do Conselho Municipal de Educação

de Ananindeua. Ocupou o cargo de secretária executiva de 2005 a 2013, presidente entre 2014 a 2016 e exerce a função de Presidente da Câmara de Educação Básica até 2023.

Um dos primeiros desafios que se apresenta desde 2014 para os municípios não é somente elaborar um PME, mas também assegurar que os processos de implementação de suas ações contem com efetiva participação da sociedade civil, representada pelos diferentes segmentos sociais. O CME Ananindeua se destacou por muito tempo pela relação que construía com a sociedade civil, como relata a Entrevistada 1:

O conselho na época, a estrutura dele, o formato dele era constituído dentro de uma proporcionalidade, a sociedade, era 15 conselheiros titulares, que se dividia da seguinte maneira, 5 representava o governo municipal por meio da secretaria de educação e 10 da sociedade civil organizada, ou seja, quem mandava nesse governo, a sociedade civil organizada, todas as matérias de interesse da população eram aprovadas pela maioria da sociedade civil organizada, é é conselhos escolares, matérias que trabalhavam a democratização do ensino um dos braços do conselho municipal de educação são os conselhos escolares né então houve sim essa preocupação da participação da sociedade civil organizada porque era é a nossa é o que a gente acreditava também entendeu e eu acredito até hoje que o governo ele tinha minoria na época e a sociedade civil que deliberava e a gente apresentava as matérias as minutas e era discutido e aprovado aquilo que era de interesse da população maior (Entrevistada 1).

No quadro abaixo é possível observar como estava distribuída as representações no CME Ananindeua, acreditamos que isso reflete diretamente nas ações que o conselho realiza.

Quadro 7 – Entidades membros do CME

CONSELHEIROS POR ENTIDADES	ENTIDADE MEMBROS
I - 01 (um) representante docente da Entidade Sindical dos Trabalhadores da Educação Pública no Município;	Sindicato das Trabalhadoras e dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado Do Pará - SINTEPP
II - 01 (um) representante da Entidade Sindical do Município e/ou Estado, dos professores da Rede Privada;	Sindicato dos Professores da Rede Particular No Estado do para – SINPRO
III - 01 (um) representante de gestores das instituições educacionais do Sistema Municipal de Ensino, considerada a Rede Pública Municipal e a Rede Privada;	GESTORES DA RPE/RME
IV - 02 (dois) representantes de pais e/ou responsáveis de alunos de escolas do Sistema Municipal de Ensino;	PAIS DE ALUNOS DA REDE PRIVADA

V - 01 (um) representante de instituições de ensino superior, formadoras de profissionais para a Educação Básica;	INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR
VI- 01 (um) representante do colegiado municipal de incumbência relacionada à criança e ao adolescente;	Pastoral Da Criança/SESC-ANANINDEUA
VII - 01 (um) representante de organização social, de finalidades relacionadas à Educação Infantil e/ou ao Ensino Fundamental no município;	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA
VIII- 01 (um) representante de entidade social, de finalidades relacionadas às pessoas com necessidades especiais;	APAE/IPDA
IX - 01 (um) representante de estudantes de escolas da rede pública municipal, maior de 16 anos.	Alunos da Rede Municipal de Ensino

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório anual de 2022

Essa composição vigorou a partir de 2005, quando o Conselho Municipal de Educação de Ananindeua foi instaurado. É notório que a sociedade civil tem grande participação nas decisões que serão tomadas, o que traz grandes benefícios à população, como afirma Scaff (2018)

o fato de congregar parcela significativa da comunidade em torno da discussão da educação municipal corrobora para o fortalecimento do poder local e contribui na construção e desenvolvimento de espaços e práticas que, ainda de forma incipiente, promovem o aprendizado da participação social no planejamento das políticas educacionais (Scaff, 2018, p. 145).

A constituição de um conselho com a maioria sendo representante da sociedade civil possibilita estabelecer novas formas de participação democrática. Isso faz com que governo e sociedade civil participem de forma igualitária na definição das políticas públicas, ampliando o processo de democratização da sociedade brasileira e estendendo o poder da sociedade política para a sociedade civil.

Considerando-se o importante papel que a sociedade civil pode desempenhar como protagonista na luta pela democratização das relações entre o Estado e a sociedade, entende-se que a sua participação em espaços democráticos, como os conselhos, deve se pautar também por uma participação democrática. Os representantes dos segmentos que compõem a sociedade civil devem ter como principal desafio a construção de uma prática reveladora de uma representação democrática, transparente e que corresponda realmente aos anseios dos segmentos representados e construam assim

espaços de participação da sociedade civil para formulação e acompanhamento da política educacional em cada território, sendo considerados instâncias fundamentais para a materialização do direito constitucional da gestão democrática e reconhecimento da participação social como direito de todos e todas (LIMA, SCAFF, 2020, p. 2).

O Conselho deve ser um instrumento de democratização dos processos que permeiam a educação. Dourado (2009) chama atenção para o fato de que conselhos mais inclusivos e democráticos com maior representação da sociedade civil, contribuem não somente para a sociedade, mas para as pessoas que participam desses processos.

Esse movimento revela a fecundidade de um processo de participação de grande importância na arena educacional brasileira, que poderá contribuir para deslindar novos marcos para a proposição e materialização das políticas educacionais no país, ao mesmo tempo em que se constitui em dinâmica formativa dos diferentes atores que participarão e contribuirão para a construção da Conferência (Dourado, 2009, 368).

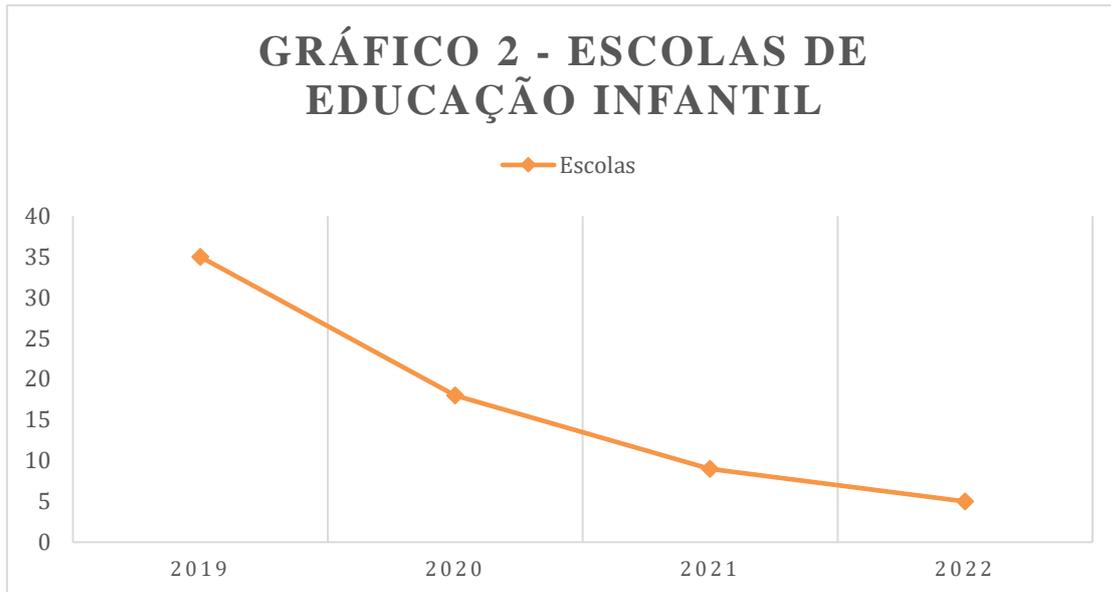
4.1 AÇÕES QUE MOBILIZARAM O CME PARA O ALCANCE DO PLANO 2015-2025

Como já mencionado, o Conselho Municipal de Educação é um órgão colegiado de caráter técnico, normativo e decisório do Sistema Municipal de Ensino. Atua assessorando a Secretaria Municipal de Educação, de forma a assegurar a participação da comunidade no aperfeiçoamento a educação municipal. Destacamos o papel que o CME assume ao acompanhar, monitorar e avaliar o Plano Municipal de Educação de Ananindeua.

foi o conselho, e o conselho... ele usou essa palavra acompanhar, mas ele é uma instância, pela própria Lei estabelece que mais assim por meio das reuniões você vê que na ATA tem matéria não é que esteja assim com monitoramento isso isso mas tem, conselhos escolares que é a meta 19, tem a questão da educação infantil, tem a formação de professores, tem a remuneração, enfim, tudo está ali, sobressai nas matérias aquilo que é objeto de monitoramento (Entrevistada 1).

A primeira meta do PME de Ananindeua diz respeito a Educação infantil, mais precisamente do acesso das crianças de 0 a 5 anos a esta modalidade. Esta meta tem dois grandes objetivos: a universalização da pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos e a ampliação do acesso à EI em creches para as crianças de até 3 anos. O primeiro precisaria ter sido cumprido até 2016 e o segundo até o final de vigência do PME, em 2025, ano no qual deverá ser garantido que, no mínimo, 50% das crianças do município de Ananindeua/PA sejam atendidas em creches.

O Conselho Municipal de Educação de Ananindeua aprovou, credenciou e regularizou 82 unidades educativas que tinham como objetivo atender crianças na faixa etária de 0 a 5 anos, como observa-se no gráfico abaixo:



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelos documentos do CME

Observamos no gráfico um grande declínio no número de unidades educativas autorizadas e credenciadas pelo CME, contudo, deve-se considerar que nos anos de 2020 e 2021 ocorreu a pandemia de COVID-19, o que fez com que o conselho prorrogasse o prazo de autorização das escolas, como podemos observar com a reposta do processo 038A/2020

Aprovação dos encaminhamentos assumidos previamente pela Câmara de Educação Básica, no sentido de assegurar um novo prazo para instrução de processos de recredenciamento e de renovação de autorização oriundos de escolas do Sistema Municipal de Ensino, considerando o contexto de pandemia (Ananindeua, 2020, p, 10-11).

Sendo assim, não ocorreram novos processos de autorização e credenciamento e nem renovação desses processos nos dois anos, somente continuação dos processos que já estavam iniciados, acreditamos que isso influenciou diretamente nos números de unidade e consecutivamente na matrícula ofertada pelo município.

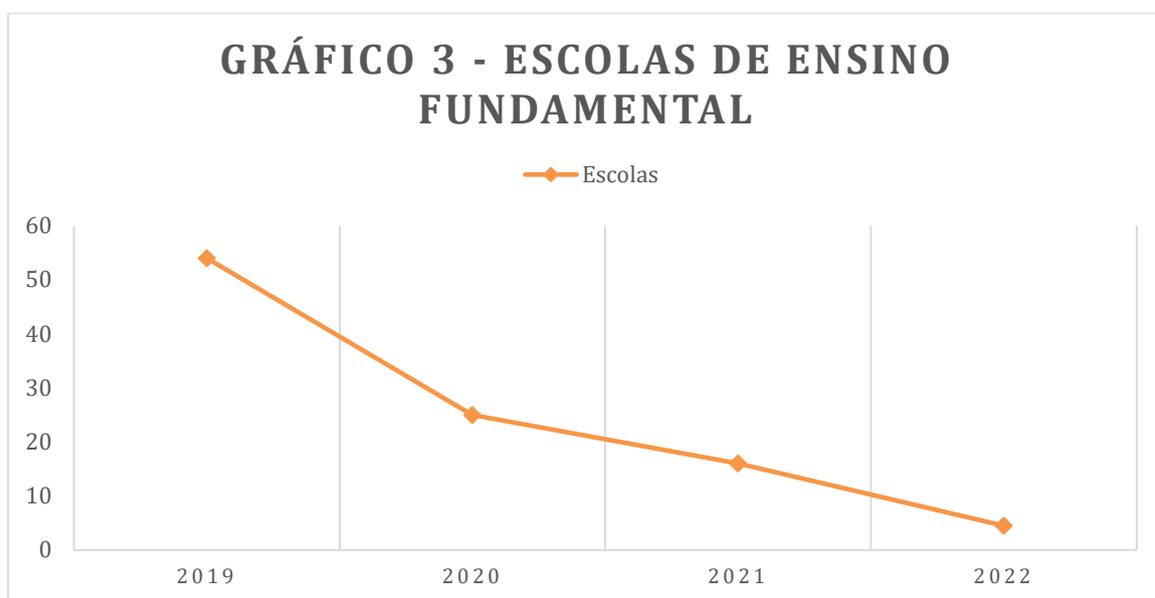
Conforme o Relatório da Conferência Municipal de Educação, a universalização da população de 4 a 5 anos deveria ter ocorrido em 2016, o que não foi verificado conforme a base de dados adotada para esse monitoramento. O número de alunos matriculados no período em análise indica que persiste, em 2020, o distanciamento em relação à meta de 100%, significando que 241 crianças deixaram de ser matriculadas na Pré-escola pelo Poder Público Municipal, o que corresponde ao percentual de 4,09%.

No período em que foram realizadas as últimas chamadas escolares no município (2018 a 2019), comprovou-se que a universalização da população de 4 a 5 anos, de fato, não havia

sido atingida, uma vez que o número de crianças matriculadas não corresponde ao número de inscritos, persistindo uma expressiva demanda reprimida.

Ainda no sentido da universalização, temos a segunda meta do PNE, que diz respeito ao Ensino Fundamental 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que, pelo menos 96,6% dos alunos, concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

Sobre essa meta, o conselho também atuou autorizando, credenciando e regularizando escolas, ação que proporciona a ampliação do número de matrículas ofertadas pelo município, como observa-se no Gráfico 3, o conselho desenvolveu um grande trabalho, tendo aumentando significativamente essa oferta de matrículas.



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelos documentos do CME

Cabe ressaltar que o número de crianças atendidas pela Rede Pública Municipal, apresenta um movimento que pode ser considerado oscilante ou pendular, haja vista que, quando analisamos dados divulgados pelo INEP nos anos de 2015 a 16, é possível observar que o crescimento de matrículas de 2015 para 2016 corresponde a 1,28%, que se acrescenta à linha de base que antes era de 96,7%, totalizando 97,98%. Entretanto, no período de 2017 a 2020 ocorre a redução significativa do número de matrículas, impactando diretamente em relação à Meta de atendimento verificada até então, que encolheu, em 2020, para 86,92%.

É importante frisar que o município é a esfera responsável pela oferta de educação infantil e do ensino fundamental, não sendo obrigado a oferecer o Ensino Médio. No entanto,

salienta-se a ação do CME na materialização da terceira meta do PNE, cujo objetivo é promover articulação com Ente Estadual, para ser universalizada, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o penúltimo ano do período de vigência deste PME, a taxa de escolarização líquida de matrículas no Ensino Médio para 85, 6%, nesta faixa etária.

O conselho sempre foi pioneiro no sentido de dar conta das demandas de interesse da sociedade civil organizada de Ananindeua pelo menos até na época que nós ficamos lá né então a gente tinha muita esse interesse de ser de fazer acontecer aquilo que era interesse das pessoas menos favorecidas, a questão da diversidade eram pautas de interesse assim as 20 metas, educação infantil, educação ensino fundamental, o próprio ensino médio que tinha no município, porque o plano ele não é da rede municipal, ele é do município, então todas as modalidades, todos os níveis de ensino ele precisam ser observados e também acompanhados (Entrevistada 1).

Buscando essa articulação destacamos aqui as 9 escolas, que foram credenciadas e tiveram seu funcionamento autorizado pelo CME, compreendemos que mesmo em número menos expressivo do que os das outras modalidades, ainda configura uma importante ação para que se alcance a meta proposta.

QUADRO 8 – ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO

ANO	ESCOLA
2018	Colégio Rosa de Saron - Educação Infantil (Pré-Escola) e do Ensino Fundamental de 1º ao 9º Ano e Ensino Médio.
2018	Escola Educação Aspecto - Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e do Ensino Médio (1º ao 3º).
2019	Centro Educacional Pitágoras - Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e do Ensino Médio (1º ao 3º Ano).
2019	Colégio Salesiano Nossa Senhora do Carmo (Ananindeua) - Ens. Fund. (1º ao 9º Ano) e do Ens. Médio (1º ao 3º).
2020	Colégio Aspecto Educação - Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e o Ensino Médio.
2020	Colégio Supremo da Amazônia - Ensino Fundamental (1º ao 9º Ano) e do Ensino Médio (1º ao 3º Ano).
2020	Colégio Aspecto Educação - Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e o Ensino Médio.
2021	Sistema de Ensino Amazônia - Educação Infantil (Pré-escola), do Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e do Ensino Médio (1º ao 3º ano).
2021	Colégio Sistema - Ensino Fundamental (1º ao 9º ano) e do Ensino Médio (1º ao 3º ano).

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelos documentos do CME

Na meta 4, propôs-se universalizar, para a população de 04 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado. Preferencialmente, busca-se realizar isso na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Encontramos ao longo da leitura das atas das reuniões plenárias de janeiro a dezembro dos anos de 2018 a 2022, lembrando que algumas ações do CME que permitem o alcance da meta, mesmo que de maneira indireta, como a aprovação do Projeto de Resolução sobre o Sistema Educacional Inclusivo (2018), que

Art. 1º. Estabelece princípios e diretrizes para a construção do Sistema Educacional Inclusivo no município de Ananindeua, visando assegurar aos estudantes com necessidades educacionais especiais, permanentes ou transitórias, o direito social à educação de qualidade integral e integrada, com base nos princípios da diversidade, da inclusão, da igualdade de condições de acesso, de permanência e de conclusão com sucesso (Ananindeua, 2018, p.1).

Ao longo das reuniões, observou-se também a cobrança de que as escolas possuíssem estrutura adequada para atender os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, proporcionando condições favoráveis à aprendizagem e ao desenvolvimento de cada um deles. Outro exemplo é o processo n.º 058/19, no qual o relator apresentou a inexistência de auxiliares de professores na escola em questão, sendo solicitada uma posição por parte da direção da escola e da secretaria de educação.

É notória a importância que cada aluno também possua seu plano de atendimentos especializado, e o CME também atuou neste sentido, cobrando as escolas e atendendo as demandas dos pais dos alunos para que fosse realizado. Um exemplo é o processo N° 035/18, no qual foi determinado que a referida escola teria 60 (sessenta) dias para a apresentação do Plano de Atendimento Especializado-PAE/Relatório do exercício 2017, comprovando o Atendimento Especializado. Uma situação semelhante ocorreu em 2020, quando, diante do relato de uma conselheira sobre a interrupção dos atendimentos do AEE de uma escola, o presidente do CME fez uma solicitação à SEMED um levantamento das disponibilidades de atendimento do AEE para as escolas.

Consideramos os aspectos anteriormente mencionados importante, pois para garantir a oferta adequada da matrícula e a permanência dos alunos na escola vários aspectos devem ser considerados, desde a estrutura física até a parte pedagógica, e o conselho garantir e cobrar esses aspectos também contribuem para o alcance das metas do PME.

Existe... existe uma estratégia da meta se não me engano é na meta, uma estratégia, não sei se é 23 não tô lembrada, mas existe uma estratégia que estabelece e é que todas as escolas as unidades escolares da rede municipal de ensino deveria ser aprovada, é autorizado o funcionamento de maneira né então existe um percentual até se eu não me engano... então não era uma autorização só para fazer mero número mas era a gente buscava se realmente o quadro de professores tinha qualificação, se a escola tinha uma infraestrutura boa para receber, então era mas era uma exigência legal e necessária (Entrevistada 1).

Não foram poucos os momentos descritos nas atas de reuniões plenárias em que havia divergências entre os conselheiros sobre as autorizações solicitadas pela escola, uma vez que sempre se presava pela regularidade dos documentos e do espaço físico das escolas. Durante a apreciação dos pareceres emitidos pela equipe técnica, onde fotos da estrutura da escola eram apresentadas, os conselheiros se mostravam atentos aos detalhes, como podemos observar no relato a seguir, onde o conselheiro

informou ainda que a escola encontra-se com outras situações pendentes, como um dos corredores entupido de lixo, escola com lodo no chão, espaços sujos, falta de limpeza, arquivo sem ventiladores e desorganizado, sala de merenda sem iluminação com alimentos prestes a vencer, um ambiente mal cuidado para uma escola que está em processo de autorização (ou reautorização), e que, apesar dessas pendências, o conselheiro Marcelo não inviabiliza a aprovação da escola, porém que sejam feitas as devidas correções (Ananindeua, 2020, p.3).

Outra meta importante em que foi possível observar ações do CME foi a sétima meta, que propõe elevar o padrão de qualidade da Educação Básica no município em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem. Destacamos aqui o Processo 043/2020, onde foi discutido a verificação da aprendizagem dos discentes da Ed. Infantil e do Ens. Fundamental. Algo interessante de destacar sobre os Índices Educacionais é a preocupação que o CME tinha em não somente elevar o índice no sentido quantitativo, mas também qualitativo.

os indicadores o próprio plano já traz, então responsabilidade por meio do conselho era se debruçar e ver se o município, por meio das escolas estavam como é que tava o IDEB, o IDEB é muito falando, mas a gente não queria esse IDEB quantitativo, a gente queria um que traduzisse uma realidade, ter uma IDEB alta não significa que a escola ela é maravilhosa entendeu, então havia também esse embate, esse bate grande embate com a gente, com a (Entrevistada 1).

Com o objetivo de promover uma educação de qualidade, o CME se preocupava com todos os processos e seus detalhes, como nos casos de Validação de Estudos, pelos quais a Câmara de Legislação, Normas e Planejamento era responsável

a validação, existe a validação e a convalidação, a gente sempre deliberava sobre essas matérias através da Câmara de Legislação, normas e planejamento para não prejudicar o aluno, e era uma orientação, uma aprovação, a gente aprovava a escola e nunca deixava, e fazia, não era somente um teste classificatório, fazia o teste classificatório, mas também colocava uma ficha dentro do prontuário do aluno, da pasta do aluno para ele se respaldar pelo resto da vida (Entrevistada 1).

Foi possível evidenciar essa ação na ata de reunião plenária de 2021, no processo 83 018/2021, onde o conselho deliberou acerca da situação de aprovação dos alunos da rede municipal de ensino que haviam sido reprovados após o período de ensino remoto em decorrência da pandemia de COVID-19, assim foi decidido

que a Secretaria Municipal de Educação proceda ao 85 levantamento da situação das escolas que efetivaram procedimento de reprovação no período 86 de pandemia e encaminhe ao CME para que seja analisada a possibilidade de convalidação de 87 estudos dos estudantes, referente ao ano letivo de 2020, de todas as escolas da Rede 88 Municipal de Ensino, durante a pandemia.

Analisando os documentos, encontramos uma ação referente à meta 8, que propõe elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, em regime de colaboração com o Estado, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres. O CME autorizou, em caráter excepcional, o exercício profissional de professores para atuarem na educação básica quilombola, viabilizando a implantação do segundo segmento do Ensino Fundamental na EMEF “Manoel 88 Gregório”, sob a perspectiva multietária, é justificado que essa medida

A adoção dessa medida se apoia no fato de que não houve o preenchimento de vagas para atuação docente na escola após a realização de processo seletivo; de que todos os professores cursaram praticamente o mínimo de 75% da carga horária dos respectivos cursos; de que são residentes na comunidade do Abacatal, além de que a medida evitaria a evasão escolar e contribui para a permanência na comunidade, o

que fortaleceria a identidade desse grupo étnico, o que atende às diretrizes estabelecidas pela Resolução nº 08/2012 - CEB/CN, recomendando, ainda, nesse contexto, que a Secretaria Municipal de Educação proceda ao acompanhamento sistemático dos discentes em tela, até a devida conclusão dos cursos, por meio de seu grupo de trabalho de Ensino Fundamental/Coordenação de Gestão Pedagógica, ação esta que pode contar com o suporte de outros profissionais com formação específica na área de atuação dos professores ora referida (Ananindeua, 2022, p.3).

O Plano Municipal de Educação de Ananindeua também traz metas referentes à Alfabetização de Jovens e Adultos. A meta 09 visa elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 98,1%, até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 47% a taxa de analfabetismo funcional. Essa meta pode ser alcançada por meio da oferta de modalidade EJA. Neste sentido, apresentamos as escolas que foram credenciadas pelo Conselho Municipal de Educação para atuarem nesta modalidade.

QUADRO 9 – ESCOLAS QUE OFERTAM EJA

ANO	ESCOLA
2017	EMEF. São Paulo – Modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).
2017	EMEF Pe. Pietro Gerosa – Modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).
2018	EMEF José Maria Moraes e Silva; EJA (3ª e 4ª Etapa)
2019	EMEF Dr. Benedito Maia - EJA (3ª e 4ª Etapa)
2019	EMEF Antonio T. Gueiros - modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).
2019	EMEF Senador Álvaro Adolfo - EJA 1ª a 4ª Etapa.
2020	EMEF Pe. Pietro Gerosa - Modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).
2020	EMEF Clóvis de Souza Begot - Modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).
2020	EMEF Dr. Benedito Maia - Modalidade EJA (3ª e 4ª Etapas).
2022	EMEF Antônio Teixeira Gueiros - modalidade EJA (1ª a 4ª Etapa).

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelos documentos do CME

Uma ação que nos chamou atenção está relacionada à meta 15, que almeja contribuir, em regime de colaboração com a União e o Estado, para que no prazo de 1 (um) ano de vigência

do PME, seja implementada a política nacional de formação dos profissionais da educação. O CME propôs o Projeto de Formação Continuada de Secretários Escolares, buscando proporcionar aos profissionais das escolas esclarecimento sobre as documentações necessárias para a regularização delas.

O Projeto de Formação Continuada de Secretários Escolares

foi construído mediante proposição da CLNPCS como possibilidade de esclarecer dúvidas frequentes de secretários das unidades educacionais sobre a expedição e controle da documentação escolar. Na ocasião, a conselheira Marluce Gatinho parabenizou a iniciativa, pois os secretários possuem dúvidas frequentes e o curso contemplará, inclusive, os concursados que estão tomando posse para este cargo. Por oportuno, o Conselheiro Marcelo Misturini, ressaltou que as unidades possuem dúvidas acerca de documentos como Histórico Escolar, documentações para composição de Processos de credenciamento e autorização de seus cursos (ANANINDEUA, 2019, p.2).

A Meta 19 está relacionada à diretriz VI do PNE (promoção do princípio da gestão democrática da educação pública), o que se observa também nos Planos Estadual de Educação do Pará e no PME de Ananindeua/PA. A referida meta visa assegurar condições, no prazo de 2 (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. Essa meta considera a gestão democrática da educação com base em formas de seleção de diretores de escolas das redes de ensino, existência de órgãos colegiados internos às escolas públicas, existência e funcionamento de órgãos colegiados extra escolares, como Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS) e Conselho de Alimentação Escolar (CAE), e existência de Fórum Permanente de Educação (FPE).

Diante de uma meta de extrema importância, não foram poucas as ações do CME que ajudaram na sua materialização. No quadro abaixo, observa-se algumas dessas ações realizadas pelo conselho

QUADRO 10 – AÇÕES RELACIONADAS A META 19

TEMA	AÇÕES	Ano
Conselhos Escolares	Parecer quanto ao fortalecimento dos Conselhos Escolares;	2019
	Regularização do Conselho escolar da EMEF Pe. Gabriel Bulgarelli.	2019

	Relação das escolas que estão com o Conselho Escolar ativo.	2019
	Análise acerca da Legalização do conselho escolar do CMREI Valdete de Lima Pinto.	2020
	Situação de Funcionamento dos Conselhos Escolares da RME.	2021
Eleição de Diretores	Regulamentação para eleição direta de Gestores das Unidades Educacionais da RME;	2018
Plano Municipal de Educação	Projeto de Resolução para implantação do Núcleo de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME;	2018
	Elaboração de Parecer e Minuta de Res. Acerca do Par. Único, Art. 3º da Res. 001/18-FEE/PÁ;	2019
	Relatório acerca da Conferência Municipal de Educação de Ananindeua/2018.	2019
Conselho do Fundeb	Reformulação do Regimento Interno do CMFUNDEB;	2018
	Eleição para representantes de pais de alunos e alunos da RME no CMFUNDEB.	2019

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos pelos documentos do CME

Evidenciamos sobre a meta 19 a iniciativa que o CME teve durante a apreciação do processo 039/2021, quando decidiam sobre a Eleição do Novo Conselho Escolar da Escola Padre Gabriel Bulgarelli, diante das dificuldades que a escola enfrentava para realizar a nova eleição e organizar a documentação necessária

o Presidente sugeriu que os Pareceres fossem apreciados de forma conjunta por se tratar de matérias correlatas: prorrogação do mandato dos Conselhos Escolares que se encontram vencidos, pelo prazo de 1 (um) ano, bem como normatizar outros dispositivos, em caráter excepcional, com a finalidade de garantir a regularidade do funcionamento de aproximadamente 50% dos órgãos colegiados, integrantes da Rede Municipal de Ensino; e o segundo Processo considera a possibilidade de edição de uma normatização complementar que assegure a regularidade do funcionamento dos conselhos escolares, em caráter excepcional, com a alternativa de prorrogação do mandato desses órgãos colegiados a partir de critérios previamente analisados (Ananindeua, 2021, p.2).

Sobre o Núcleo de Monitoramento e Avaliação, proposto em 2018, não encontramos nos documentos dos anos anteriores informações de sua atuação. Sobre isso, foi explicado pela conselheira que o CME acabou assumindo essa tarefa sem a criação do núcleo uma vez que

ele é uma instância de acompanhamento e monitoramento das ações das metas e estratégias desse conselho, aliás deste plano né então o conselho ele precisa ter o alinhamento, ele precisaria sim de ter uma equipe técnica constituída que desse conta de maneira mais precisa desse acompanhamento, você tá entendendo porque a equipe do conselho era muito enxuta então a gente dava conta de grandes matérias porém em alguns momentos a gente precisava fazer essa outra de acompanhar de monitorar e muitas vezes a gente fazia de maneira não sistema... assim não continua (Entrevistada 1).

No entanto, foi destacada a importância de que houvesse um setor responsável exclusivamente por isso dentro do conselho, uma vez que, devido ao número grande de atividades que o CME se encarregava, acabava por não conseguir realizar um acompanhamento integral de todas as metas

As vezes o conselho se confundia com o Fórum, que eram praticamente as mesmas pessoas, então era como te dizia, nós fomos muito ousados, porque a gente buscou fortalecer os órgãos colegiados, sabe, esse fortalecimento se deu na nossa gestão, aí era muita coisa para das conta e algumas coisas com certeza, a gente não tinha pernas para alcançar, mas a gente fazia muita coisa mesmo assim (Entrevistada 1).

Por fim, temos a meta 20, que propõe contribuir para a ampliação do investimento público em educação pública para atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência deste PME e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Percebe-se que o CME atuou na fiscalização indireta de alguns processos que permeavam o recurso público que deve chegar até a escola, emitindo parecer sobre o repasse de recursos públicos.

Em outros momentos, houve também a abertura de processos para que fosse investigado e solicitado a prestação de contas dos recursos públicos de algumas escolas que ou não haviam apresentado a prestação, ou estavam com incoerências nos seus relatórios, como podemos observar neste relato da reunião plenária de abril de 2019, referente ao processo 043/19, referente ao repasse dos recursos públicos do CMFFUNDEB:

tendo esclarecido aos presentes que a motivação da matéria, ocorreu em virtude da grande demanda de Processos de Autorização parados na Câmara de Educação Básica, aguardando manifestação da Entidade Mantenedora quanto à estrutura física, a qual tem alegado que a redução dos recursos públicos tem inviabilizado a manutenção nas unidades educacionais. Desse modo, a presidência do CME considerou a necessidade de se fazer um estudo técnico com base nas prestações de contas a respeito da movimentação financeira dos recursos destinados à educação pública municipal, onde foi concluído que não houve redução significativa, de acordo com os dados apresentados pela SEMED. O parecer da CLNPCS indicou a notificação das unidades educacionais que se encontram com pendências na estrutura física (Ananindeua, 2019, p.02).

Acredita-se que ações como essas contribuem para que o recurso destinado chegue às escolas e, conseqüentemente, o investimento chega até as instituições em sua totalidade.

Analisando o andamento das metas, é possível perceber como o CME de Ananindeua teve um papel fundamental ao longo da vigência do PME/2015, ao conseguir acompanhar a situação em que o município se encontra e cobrar dos órgãos responsáveis as demandas necessárias para que o plano se cumpra. Observa-se essa cobrança na fala de um conselheiro na reunião de 2020:

O conselheiro Marcelo retomou a palavra, argumentando no sentido de que o Conselho Municipal sempre primou pela defesa dos direitos dos cidadãos, reivindicando do Poder Executivo que as escolas fossem dotadas de estruturas adequadas para melhor atendimento aos estudantes e professores, de modo que estes tivessem condições dignas de trabalho. Destacou ainda como uma das bandeiras de luta a valorização dos servidores públicos municipais, por meio de salário dignos (Ananindeua, 2020, p.2).

A entrevistada relatou uma situação que aconteceu em 2020 e que mostrou a força que o conselho pode ter.

por exemplo na época da pandemia o conselho fez uma intervenção significativa ele não, é o conselho não aceitou que o poder público recebesse essas crianças sem que as escolas tivesse preparadas para receber, tivesse o kit de de higiene e tivesse tudo aquilo necessário, é as medidas sanitária para receber os alunos e aí houve o maior embate entre o poder público e o conselho, então nós vamos parar no ministério público né... mas quem ganhou foi a sociedade civil, que as escolas de Ananindeua tiveram, o poder público teve que fazer um cronograma um cronograma com plano de ação estabelecendo.. é, apresentando para o conselho quais escolas já está preparada para receber as crianças como reforma, pia na entrada é tudo as medidas sanitárias então houve essa pressão por parte do conselho e o ministério público assinou embaixo (Entrevistada 1).

Referente ao fato relatado pela entrevistada, encontramos a Resolução 045/2020/CME-CP, que determinava que:

Art. 1º A reabertura das aulas presenciais das Instituições de Ensino da Rede Pública e Privada do município de Ananindeua/PA, nos termos do Decreto do Governo do Estado, só acontecerá mediante evidências científicas formuladas e apresentadas por autoridade médica e/ou sanitária do município, comprovando que é possível a retomada das atividades presenciais de forma segura, por meio de Decreto do Prefeito Municipal (Ananindeua, 2020, p.1).

Sobre o trabalho do CME junto ao Fórum de Educação, a conselheira explicou que

As vezes o conselho se confundia com o Fórum, que eram praticamente as mesmas pessoas, então era como te dizia, nós fomos muito ousados, porque a gente buscou fortalecer os órgãos colegiados, sabe, esse fortalecimento se deu na nossa gestão, aí

era muita coisa para das conta e algumas coisas com certeza, a gente não tinha pernas para alcançar, mas a gente fazia muita coisa mesmo assim (Entrevistada 1).

É importante ressaltar que esse movimento de acompanhamento do PME não ocorreu de maneira tranquila, principalmente do que diz respeito às cobranças que eram necessárias por parte dos conselheiros, como explica Maria

Olha, a gente era considerado como o primo inconveniente, o primo pobre né, nós éramos tido como os inimigos entendeu na verdade era essa porque sempre a gente primou pela classe menos favorecido o pai que não trabalhava, aliás o desempregado, o pai que ganhava somente o salário mínimo, então a gente a gente buscava por meio dessa luta ou mais mais uma escola de qualidade social que tivesse também não somente os dados quantitativo mas também os dados sociais os indicadores sociais que Januzzi trabalha, tá entendendo, que traduzisse não somente quantitativo de alunos que traduzisse somente com quantitativo de aprovação de reprovação mas que traduzisse socialmente porque o aluno deixou de... foi reprovado sabe, por que o aluno deixou (Entrevistada 1).

O trabalho de acompanhamento e monitoramento desenvolvido pelo conselho, mesmo que de maneira indireta apesar de difícil e conflituoso gerou bons resultados ao município. Ao autorizar escolas e as situações em que se encontravam, o CME conseguia cobrar a melhoria e a efetivação das metas, impactando positivamente nos índices do município. É notória a diferença tinha nos alunos, responsáveis, profissionais de educação e, também, nos próprios conselheiros “eu falo assim, não para mim, mas esse primo inconveniente para os outros, porque é bom lutar por aquilo que as pessoas precisam, é bom lutar, é bom ser inconveniente nesse sentido, e era como nós éramos vistos e a luta continua (Entrevistada 1).

Ao analisar as ações desenvolvidas pelo conselho municipal de educação de Ananindeua através das resoluções emitidas, falas e pronunciamentos nas reuniões e orientações conseguimos perceber a preocupação que os conselheiros tinham em materializar o Plano naquilo que competia ao conselho. Entendemos que algumas metas não dependiam da ação do mesmo, como a meta 20, referente à destinação de recursos, uma vez que isso não está sob competência do CME. No entanto, cumpriu sua função fiscalizadora ao cobrar a prestação de contas adequada.

Compreendemos que, ao autorizar e regulamentar escolas, o CME conseguiu materializar as metas referentes a ampliação de matrículas e a adequação da estrutura física e pedagógica das escolas, visando à qualidade de ensino. Neste sentido, afirma-se que essas ações contribuem na materialização do Plano Municipal de Educação, pois, como visto ao longo deste estudo, essa materialização depende de uma série de ações complexas de um sistema de educação que precisam estar interligadas.

Por fim, cabe ressaltar nesta seção a importância que os conselheiros tiveram ao longo do processo, tendo em vista que suas atitudes influenciam na sociedade com um todo. Portanto, é importante contar com conselheiros comprometidos, que estejam sempre buscando compreender os processos e visem à efetivação das políticas públicas educacionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se compreender, ao longo deste trabalho, as ações do Conselho Municipal de Educação por meio das atividades realizadas, visando alcançar, mesmo que de maneira indireta, as metas do Plano Municipal de Educação. Percebemos, inicialmente, que, apesar de o Conselho Municipal de Educação ser um órgão instituído pelo poder público, sua atuação na implementação e controle social do PME, em uma perspectiva democrática, mediando interesses e conflitos, pode ampliar ações de natureza social, enfrentando e combatendo as ações burocráticas do Estado, que, via de regra, exerce forte controle gerencial em suas ações.

Os CMEs devem representar as comunidades escolar e local, atuando em conjunto e definindo caminhos para tomar as deliberações que são de sua responsabilidade. Ele 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. Além disso, 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.

Pode-se afirmar que a atuação dos Conselhos Municipais da Educação contribui para o fortalecimento das políticas educacionais, fundamentando-se na construção de processos de gestão democrática participativa e na efetivação de uma cidadania emancipadora, promovendo autonomia, participação e posicionamentos críticos. Esses conselhos desempenham um papel importante na composição, estrutura e funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Educação, influenciando, assim, no fortalecimento das políticas públicas educacionais.

É importante destacar que, ao longo do processo, é necessário o apoio total da gestão pública na garantia do efetivo funcionamento do Conselho Municipal de Educação, pois ele necessita de estrutura física, além de assistência técnica jurídica e administrativa, para garantir a qualidade do serviço à população educacional, em todo o âmbito de sua abrangência. As atividades diárias do conselho devem ser previamente estabelecidas no regimento interno, documento legal que define todas as regras cabíveis ou não, nas tomadas de decisões de qualquer natureza, entre elas as reuniões ordinárias e extraordinárias, a elaboração e publicação as resoluções, pareceres e os registros de atas. Essa estrutura qualificada é responsável por todas as questões inerentes do ambiente educacional do município, gerando benefícios para o desenvolvimento da educação.

A origem, funções e a estrutura do Conselho Municipal de Educação que surge no contexto do Sistema Municipal de Educação ou na Rede Municipal de Escolas, como um espaço

para o exercício da práxis democrática cotidiana, expressão plural da voz da cidadania, para além das idiossincrasias dos seus atores e da rotatividade dos governos, em busca de maior transparência com o trato com a “coisa pública”. Assim, os Conselhos, enquanto órgãos de Estado, assumem o caráter da permanência, da garantia da continuidade das políticas públicas educacionais.

Cabe ressaltar que a inserção do Conselho Municipal de Educação na gestão dos Sistemas de Ensino é recente, uma vez que sua institucionalização, no cenário brasileiro, foi anterior à criação dos Sistemas. A estrutura de funcionamento do Conselho Municipal de Educação será operacionalizada segundo sua natureza, enquanto órgão do sistema municipal de ensino ou não, competências, número de conselheiros, se a sua atuação priorizará atividades técnicas/pedagógicas ou o Conselho terá maior atuação nas proposições e controle das políticas públicas educacionais.

Não há uma estrutura única aplicável a todos os municípios; o essencial é que o Conselho atenda as especificidades locais e o interesse da comunidade, além de ter o cuidado de não se tornar um órgão meramente cartorial e burocrático. No desempenho de suas funções, o Conselho Municipal de Educação exercerá competências que lhe serão atribuídas por sua Lei de Criação, que estabelecerá sua área de atuação e o distinguirá das atribuições dos órgãos responsáveis pela administração do Sistema de Ensino no Município ou da rede de escolas municipais. Tradicionalmente, os Conselhos Municipais de Educação constituem-se como órgãos normativos dos Sistemas Municipais de Ensino, com funções: Normativa, Consultiva e Deliberativa.

A Criação do Sistema Municipal de Ensino não é um processo estático, definitivo, que busca solucionar todos os problemas do Município. Novas discussões surgirão, e outras leituras serão interpretadas e com elas a possibilidade de adequar-se aos novos parâmetros e princípios. As vivências locais, o crescimento qualitativo e quantitativo, as avaliações, os diagnósticos e o conseqüente planejamento estratégico, estabelecerão uma forma consciente de construir e reconstruir o percurso. Após o processo complexo, pois um ambiente sistemático exige muitas ações adaptais por parte de todos os integrantes que compõe o mesmo. Além disso, é necessário a formação para conselheiros municipais de educação, pois o momento de formação continuada é essencial para manter os conselheiros capacitados e capazes de compreender as diversas questões complexas do Conselho Municipal de Educação.

Nessa conjuntura, destaca-se a importância do PME como instrumento local de planejamento que fornece contribuições à organização e ao funcionamento da educação no

município. A existência deste instrumento legal, que contém diretrizes, metas e estratégias e prevê mecanismos de participação social, favorece o direcionamento das ações do poder público e o envolvimento da sociedade civil na educação local. Os questionamentos iniciais desta pesquisa permearam o conceito de planejamento educacional no contexto brasileiro, até o monitoramento e a avaliação das políticas públicas em educação, nesse cenário, a contextualização da educação no município de Ananindeua, bem como o aprofundamento das discussões sobre o processo de elaboração, monitoramento e avaliação do PME tornaram-se necessários.

As pesquisas ligadas à avaliação e ao monitoramento dos Planos de Educação são essenciais aos gestores públicos e à sociedade. Em um artigo sobre o tema, Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016) consideram que a implementação de um processo de monitoramento e avaliação deve alinhar participação social aos processos de gestão e de políticas de educação. O monitoramento e avaliação devem ser compreendido como um processo único, no qual há constante troca de informações que subsidiam a condução e o acompanhamento das políticas educacionais.

A consolidação dos Planos de Educação requer o envolvimento e a mobilização social em seus mecanismos de acompanhamento e avaliação. Como foi possível observar, este processo ganhou representatividade com a aprovação da Lei nº 13.005/2014 (PNE) que em seu artigo 5º estabeleceu a obrigatoriedade do monitoramento e das avaliações periódicas, fazendo com que Estados e Municípios se organizassem para a garantia de sua execução. Deve-se salientar que em função da complexidade de sistematização dos processos de monitoramento e avaliação dos Planos de Educação, o MEC estabeleceu uma rede de esforço colaborativo que envolveu as secretarias estaduais e municipais, fóruns de educação, Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), entre outros.

Realizamos a contextualização do município de Ananindeua para conhecer os aspectos históricos, dados socioeconômicos e indicadores educacionais. Isso revelou que a Educação Básica do sistema público de ensino apresenta uma conjuntura favorável quanto aos indicadores externos de avaliação. Percebeu-se que o escopo legal e normativo evoluiu à medida que foram tomadas decisões sobre as políticas educacionais nas esferas federal e estadual. As políticas públicas municipais foram elaboradas em consonância com os entes federados. Deve-se atentar ao fato de que esta proximidade entre eles, produz uma relação de interdependência que se manifesta na concepção das políticas públicas em educação.

Compreendemos ao longo desta pesquisa que a implementação bem-sucedida de planos, programas e projetos por esferas municipais depende de condições locais que envolvem infraestrutura administrativa adequada, assim como a organização de equipes técnicas qualificadas para processamento de dados e elaboração de diagnósticos ancorados na realidade municipal. Essa organização institucional ultrapassa o cumprimento burocrático de diretrizes, planos e programas do governo federal e estadual. Esses elementos evidenciam um cenário local que limita a capacidade institucional de elaboração e posterior monitoramento e avaliação do Plano. Conforme a literatura apresentada anteriormente, envolve a gestão de recursos humanos e o uso de informações para concatenar as atividades meio, implementando estratégias e mecanismos de ação pública que sustentem inovações propostas localmente.

É preciso ressaltar que não encontramos documentos que fazia referências direta ao acompanhamento, monitoramento e avaliação do PME de Ananindeua, bem como às formas de atuação e participação dos membros do Conselho Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação, e suas respectivas conclusões acerca do processo de monitoramento e avaliação do Plano. Isso evidencia a necessidade de revisão nas metodologias de trabalho, com vistas a aprimorar o envolvimento da sociedade civil nas instâncias de acompanhamento do Plano excluindo possíveis entendimentos sobre relatórios meramente técnicos e normativos.

Diante dessa realidade, é importante evidenciar que os meios legais de acesso à informação foram explorados no sentido de fornecer contribuições concretas quanto ao entendimento da estruturação e funcionamento dos espaços públicos de diálogo sobre as políticas educacionais locais. No entanto, até o fechamento da pesquisa, não se obteve sucesso na concessão das informações solicitadas. Conclui-se que o monitoramento e avaliação do PME de Ananindeua dependem da consolidação de espaços participativos que promovam uma discussão qualificada sobre os dados contidos nos relatórios, visando a contínua reavaliação das metas e estratégias. Isto se faz necessário, pois a realidade educacional do município não é estática e depende de fatores que estão condicionados à dinâmica socioeconômica e política implícita em seu território.

Dessa forma, reconhecemos a importância do aumento da capacidade operacional dos espaços participativos com alinhamento junto à Secretaria Municipal de Educação por meio da adoção de protocolos pactuados entre as instâncias responsáveis pelo acompanhamento do Plano. Vale destacar que o CME deve continuar sendo tornar um espaço institucionalizados de representação social, permitindo que os participantes manifestem seu posicionamento sobre o PME de Ananindeua, avaliando suas demandas e propondo soluções. Cumpre destacar ainda

que esta proposta não se faz inovadora diante da estrutura normativa e legal criada desde a Constituição de 1988, mas é indispensável a efetivação de canais de diálogo e aproximação entre o poder público e a sociedade civil.

O CME Ananindeua não fez o monitoramento de forma institucionalizada. Apesar da tentativa de criar uma comissão de monitoramento, não existia dentro do CME uma equipe institucionalizada que desse conta do monitoramento e avaliação do Plano. No entanto, foi perceptível na leitura dos documentos que os conselheiros conheciam as metas e estratégias do PME e buscavam realizar ações que, direta ou indireta, contribuíssem para o alcance dessas metas.

As ações percebidas nas atas de reuniões plenárias e nas resoluções permitiram observar que houve boas iniciativas, debates construtivos e alguns encaminhamentos para a materialização do plano municipal de educação. No entanto, reconhecemos que não foram suficientes para incidir numa execução efetiva do Plano, considerando a quantidade de demandas que o CME precisava atender e, muitas vezes, não conseguir um diálogo direto com a secretaria de educação.

Foi possível perceber que, em alguns momentos, as interferências do CME começaram a incomodar a Secretaria, destacando a necessidade de que a secretaria tenha desejos alinhadas com o conselho, principalmente no que tange cumprir um plano do município, já que esta atitude deveria ser objetivo de todas as ações de um município que tem o sistema municipal de educação implantado.

Concluir esta pesquisa, reconhecendo as ações desenvolvidas pelos conselheiros de Ananindeua, foi de extrema importância, principalmente, no cenário atual em que, a partir da LEI n.º 3.296, de 08 de fevereiro de 2023, a composição do Conselho Municipal de Educação foi modificada, passando a ser constituído por 16 membros e respectivos suplentes. Desses, 8 do Poder Executivo, incluindo a Secretária Municipal de Educação, na condição de membro nato, e os outros 8 são representantes de entidades/instituições da sociedade civil organizada e de segmentos educacionais do Município, assim compreendidos.

Estamos nos aproximando do fim da vigência dos planos municipais de educação, e conhecer os processos de monitoramento realizado pelos municípios é de extrema importância, não somente para avaliar o alcance das metas, mas também para avaliar os avanços e limitações que os municípios enfrentaram ao longo dos anos, além de conhecer experiências exitosas que possa servir de exemplo para os Planos futuros.

REFERÊNCIAS

- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. Câmara Municipal de Ananindeua. **Lei nº 942/1990**. Lei Orgânica do Município de Ananindeua. Ananindeua: 1990.
- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. Conselho Municipal de Educação. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação**. Ananindeua: 2005.
- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. **Lei nº 1.271**. Cria o Conselho Municipal de Educação. Ananindeua: 1997.
- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. **Lei nº 2.063/2002**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Ananindeua: 2003.
- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. **Lei nº 2.729/2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Ananindeua: 2015.
- ANANINDEUA, Prefeitura Municipal de Ananindeua. Prefeitura Municipal de Ananindeua. **Lei nº 2.153/2005**. Cria e disciplina a organização do Sistema de Ensino do Município de Ananindeua. Ananindeua: 2005.
- AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- BALL, S.J.; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Portugal: Ed. Porto, 1994.
- BORDIGNON, G. (2014). Planos de governo e políticas de estado: muitos planos, pouco planejamento. In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), **Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas** (pp. 29-53). São Paulo: Loyola.
- BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. IN: **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. Souza, D. B; MARTINS, A. M. (orgs.). São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. IN: **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. Donaldo Bello de Souza, Angela Maria Martins (orgs.). São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BORDIGNON, Genuíno; QUEIROZ, Arlindo; GOMES, Lêda (colabs.). O Planejamento Educacional no Brasil. In: Fórum Nacional de Educação/Plano Nacional de Educação.

Brasília, DF, 2011. Anais... Brasília, 2011. Disponível em:

<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/planejamento_educacional_brasil.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2022.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASI, Lei 9394/96. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 26 jan. 2016

BRASIL, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 26 jan. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. 24ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. (Coleção Saraiva de Legislação).

BRASIL. **Documento referência do PNE: 3 anos de plano nacional de Educação**. Brasília. INEP, 2017. 156

BRASIL. Ministério da Educação. O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações. Brasília: MEC, 2014b.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: linha de base**. Brasília: INEP, 2015.

BRASIL. **PNE em Movimento: construindo indicadores educacionais nos municípios**. Brasília: INEP, 2016.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto** / John W. Creswell. tradução Luciana de Oliveira da Rocha. - 2. ed. - Porto Alegre: Artmed,2007. 248 p.

Donaldo Bello de Souza, Angela Maria Martins (orgs.). São Paulo: Edições Loyola, 2014

- Dourado, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.** [online]. 2010, vol.31, n.112, pp.677-705. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300003>.
- DOURADO, L. F. O PNE: epicentro das políticas educacionais? In: DOURADO, L. F.(Org). **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: Política de Estado para a educação brasileira.**
- DOURADO, L. F. Políticas De Democratização Da Gestão educacional no Brasil: experiência e expectativa com o novo Plano Nacional de educação de uma política. **Educação & sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.
- DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G; FURTADO, R. A. **Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições.** RBPAE - v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai./ago. 2016. Disponível em: Acesso em: 03/11/2020
- DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais. In: **REVISTA PEDAGÓGICA** | V.18, N.39, SET./DEZ. 2016.127. Disponível em: http://old.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302010000300003&script=sci_abstract. Acesso em: 20/06/2022
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002. <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/523064/PLANO+NACIONAL+DE+EDUCA%3%87%C3%83O++Pol%C3%ADtica+de+Estado+para+a+educa%C3%A7%C3%A3o+brasileira/2cbb3d59-497d-45a8-a5af-d3bbe814336e?version=1.5/> Acesso em: 15 abr. 2018.
- Lima TCS de, Mioto RCT. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica.** Rev katálysis [Internet]. 2007;10(spe):37–45. Available from: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000300004>
- LIMA, F. W. A. O CME e o exercício das dimensões de controle social. In: SANTOS, Terezinha F. A. M. LIMA, Francisco Willams. (Orgs.). **Versos e reversos da gestão das políticas educacionais.** Belém: Ponto Press, 2012. p. 31-74.
- LIMA, L. C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- LIMA, L. C. **Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica - volume 1 - D26 - Unesp/UNIVESP - 1a edição 2012.**
- LIMA, S. E. de L, SCAFF, E. A. Da S. **O protagonismo do Fórum Estadual de Educação na Elaboração do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.** 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande

Dourados, Dourados, 2018. Disponível em:

<http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/1288/7>

MAINARDES, J. A Abordagem do Ciclo de Políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de Política Educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 94-105, abr. 2007. ISSN 1809-0354. Disponível em:

<<https://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34>>. Acesso em: 18 dez. 2023.

MAINARDES, J. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47- 69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47- 69, jan./abr. 2009.

MALCONES, I. C. B. **Monitoramento e avaliação de políticas públicas de saúde no município de Eldorado do Sul**. 2012. Monografia. (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: Acesso em: 03/11/2020

MANFIO, A. O papel dos conselhos municipais de educação na elaboração e monitoramento dos planos municipais de educação. Marília: Educação em Revista, v.22, p.77-90, 2021, Edição Especial. Disponível em

<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/educacaoemrevista/article/view/10127> . Acesso em 30 jan. 2022

MARCELINO, Mara de Fátima. **Conselho Municipal de Educação & Ensino Escola: limites, perspectivas e possibilidades**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2002.

PARÁ. Lei n° 7.441, de 2 de julho de 2010. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Suplemento 3, Belém, PA, ano 120, n. 31.700, p. 1-16, 2 jul. 2010.

PARÁ. Lei n° 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Pará**: Belém, PA, ano 125, n. 32.913, p.

1-32, 24 jun. 2015. PAZ, V. O. **O Município e a Organização da Educação: caminhos e desafios da criação e implantação do Sistema Municipal de Ensino de Ananindeua-PA.**

Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Pará. Belém, 207 p. 2009.

planejamento. IN: **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas.**

PNE em Movimento, série 1. Educação Brasileira. Brasília: Inep, 2016, 48 p. Disponível em:

RUA, M. G. **Para aprender políticas públicas: conceitos e teoria.** Brasília: IGEPP, 2013.

Disponível em: Acesso em: 15/06/2022

SÁ-SILVA, J. R., ALMEIDA, C. D. DE, & GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira De História & Ciências Sociais**, 2009.

Disponível em: <https://www.periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>

SAVIANI, Demerval. O Legado Educacional do Regime Militar. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008.

SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do Mec. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, n. esp., p. 1231-1255, out. 2007.

SCAFF, E. A. S.; OLIVEIRA, M. S.; ARANDA, F. P. N. **Planejamento educacional e poder local na elaboração dos planos municipais de educação.** Quaestio, Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 133-147, abr. 2018. Disponível em: Acesso em: 08/04/2022

SCAFF, E. A.S; OLIVEIRA, M. S.; LIMA, S. E. O Planejamento Educacional frente às fragilidades da democracia brasileira. **Revista Educação Temática Digital**, Campinas, v. 20, n. 4, p. 905-923, out./dez. 2018.

SILVA, L.G. A. Plano Nacional de Educação: uma avaliação das diferentes concepções de gestão educacional em disputa. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 13, n. 25, p. 253- 270, jul./dez. 2007.

SOUZA, D. B. de. **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas.** São Paulo: Edições Loyola, 2014.

APÊNDICE

ROTEIRO DE ENTREVISTA

- 1) O Conselho chegou a participar do processo de elaboração e planejamento do PME?
- 2) O texto de referência elaborado no Documento – Base foi capaz de promover o amplo envolvimento e participação dos diversos segmentos da sociedade (Conselho Municipal de Educação, sociedade civil, Câmara Municipal, entidades de educação, entre outros) no debate acerca da construção e dos processos futuros como monitoramento e avaliação do PME?
- 3) O Plano em vigência define as instâncias responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação, em sua opinião, o CME está ou deveria estar entre essas instâncias?
- 4) Foram definidos alguns indicadores de acompanhamento e monitoramento das metas do PME ao longo de sua elaboração e implementação?
- 5) Foram construídos instrumentos instituídos para coletar os dados que subsidiam a produção das informações que contribuem para o monitoramento e, posteriormente, os relatórios de avaliação?
- 6) Os representantes que compõem a equipe técnica de monitoramento e avaliação são servidores efetivos e acumulam função com o Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal de Educação?
- 7) Quais os mecanismos utilizados no monitoramento e avaliação do PME que promovem a gestão democrática com a responsabilização dos atores envolvidos e sua efetiva participação nas decisões acerca do PME?
- 8) Você percebeu alguma dificuldade no que se refere a implementação, acompanhamento e monitoramento do PME no que está sob a responsabilidade do CME?