

O MUNICÍPIO E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: CAMINHOS E DESAFIOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE ANANINDEUA – PARÁ

Vanilson Oliveira Paz – UFPA

vanilsonpaz@yahoo.com.br

Terezinha Fátima Andrade M. dos Santos – UFPA

tefam@ufpa.br

Resumo: Trata-se de um estudo sobre a institucionalização do Sistema Municipal de Ensino (SME) de Ananindeua/PA. Objetivamos a análise de sua organização por meio de pesquisa bibliográfica e documental. O município brasileiro assumiu papel fundamental ao poder constituir SME próprio; Ananindeua busca a consolidação do seu SME; a relação entre descentralização e democratização das decisões não é direta. Para a criação deste SME se fez opção política que exigiu dos responsáveis a análise dos problemas locais, a definição de estruturas e funções dos organismos sociais e dos fins e valores educacionais.

Palavras-Chave: Descentralização. Autonomia Municipal. Sistema Municipal de Ensino.

INTRODUÇÃO

Ao adquirirem o direito de constituir seu sistema de ensino, compor um órgão normativo próprio e, assim, emitir normas complementares para a educação municipal 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 rumos em colaboração com as demais esferas administrativas. Significando um *exercício autônomo e igualitário da titularidade jurídica na definição do modelo organizacional e no exercício de suas competências* (WERLE, 2006, p. 23).

A criação do SME tem que se dá em meio a uma política séria e comprometida com o desenvolvimento pleno da pessoa humana, pois os meios devem se adequar aos fins e não o contrário. Não pode ser efetivado como um mutirão que se inicia e termina em alguns dias, mas a partir da criação de condições efetivas com pessoal qualificado, participação coletiva e recursos que atendam às demandas. As instâncias devem estar conscientes do processo a ser estabelecido e ter uma dinâmica que favoreça a discussão, o pluralismo de idéias e as determinações da legislação em todos os níveis.

Este estudo mostra como vem se dando a construção dos SMEs no Brasil e nos Estados, bem como a história da instituição do SME em Ananindeua – Pará. Analisamos os aspectos formais que lhe dão essa condição de autonomia no que se refere ao âmbito

educacional e como vem se dando a construção de sua política municipal de educação desde essa institucionalização.

1- A INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO NO BRASIL E NO ESTADO PARÁ

De acordo com os dados de pesquisas desenvolvidas pelo Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SICME) do Ministério da Educação (MEC), no ano de 2006, dos 5.560 municípios brasileiros, somente 2.430 que responderam à pesquisa naquele ano, correspondente a 44% do total. Destes, 1.289 (53%) possuem SME instituído e 2.038 (84%) Conselho Municipal de Educação (CME) criados por lei e, 1.214 (50%) Plano Municipal de Educação (PME) aprovados por lei. A região Sudeste é a que apresenta índices mais elevados de CMEs (94%) e PMEs (66%) instituídos.

De todas as regiões brasileiras, a Região Norte se coloca abaixo da média nacional, registrando os menores índices quanto à quantidade de municípios com SMEs instituídos por lei (49%); e com CMEs criados e implantados (67%). Mais preocupantes são os dados referentes aos Planos Municipais de Educação instituídos por lei (32%). Se considerar que somente 32% de municípios nortistas enviaram informações a este sistema de informações MEC tal fator se torna ainda mais grave.

Para que a institucionalização do SME se efetive é necessário que os dirigentes municipais da educação tenham vontade de promovê-la, pois compete ao município determinar ou não sua criação e implantação. Sendo assim, no Estado do Pará, com a Resolução nº 283, de 28/05/1998, do Conselho Estadual de Educação (CEE), criam-se normas para regulamentar a organização dos SMEs. Expressando que

Art. 1º. Os Municípios do Estado do Pará poderão organizar seu sistema de ensino próprio, conforme dispõe o Artigo 211 da Constituição Federal. Parágrafo único – Os municípios que optarem pela criação do seu SME deverão comunicar sua decisão ao CEE, anexando a seguinte documentação: I- Lei Municipal que institui o Sistema de Ensino (se houver); II- Lei Municipal de Educação; III- Regimento do Conselho Municipal de Educação.

A Lei Estadual nº 6.170, de 15/12/1998 regulamenta o Sistema Estadual de Ensino (SEE), determinando no Art. 8º a organização da educação municipal em sistema próprio:

Os Municípios que organizarem o seu sistema deverão fazê-lo mediante a criação legal dos órgãos executivo e normativo responsáveis pelo sistema e fixação da data de início de sua vigência e funcionamento, do que se obrigam a dar ciência, em processo próprio, ao Conselho Estadual de Educação, permanecendo vinculados ao Sistema Estadual os Municípios que não adotarem tal procedimento.

No entanto, a quantidade de municípios paraenses (29%) cadastrados no sistema do MEC ainda não é significativa, bem como os dados referentes à existência de atos legais de criação de CME, SME e PME. As estatísticas evidenciam que os municípios ainda não buscaram concretizar alguns elementos que consideramos importantes para a melhoria das políticas educacionais locais, como a criação dos seus Conselhos e Planos, que podem conduzir a educação local a novos rumos no processo de democratização da educação.

Na tentativa de explicitar a realidade dos SMEs no Pará, buscamos informações contidas Relatório Público do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos Municípios – SIMEC/MEC/2008 que mostra que a maioria não possui sequer CME constituído e PME elaborado (58,7%). Esse dado aumenta se somar a isso os que identificaram possuir CME, mas não tem PME (9,8) perfazendo mais de 68,5% do total. Em termos reais são 98 municípios onde não se tem nenhuma discussão a respeito. Mesmo que os dados do PAR não informem precisamente a constituição do SME observamos que o Pará possui 29,3% de municípios que já constituíram seus CME e se encontram em uma situação mais favorável à institucionalização de seus SMEs.

Ananindeua se encontra entre os 34 municípios que já constituíram seu CME e está entre os cinco que identificaram possuir além deste Conselho instituído por lei, também o seu PME elaborado e com instrumento legal que lhe dá a prerrogativa de não se constituir somente um plano de governo para um período de quatro anos.

A circunstância da institucionalização do SME de Ananindeua foi marcada pela legitimação do município quanto ente federado autônomo que, em termos educacionais, passou a ter a prerrogativa de determinar seus próprios rumos e por abrir um leque de possibilidades para agilizar o funcionamento de suas instituições educacionais, trazendo a perspectiva de maior proximidade à sua realidade educacional, criando normas próprias e mais adequadas ao seu contexto sócio-educacional.

A caminhada pela institucionalização do SME de Ananindeua se inicia como demanda desde 1997, quando se verifica que na Lei Municipal 1.271 – que cria o CME –, há a explícita determinação deste conselho como *integrante do Sistema Municipal de Ensino, na condição de órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador*. Não há referência nos anos seguintes a qualquer proposta de criação do SME e, mesmo criado pela lei anteriormente citada, o CME somente foi instalado no ano de 2005. De acordo com informações veiculadas pela atual presidência do CME, as providências tomadas para esta institucionalização foram:

- a) A constituição de uma Comissão Executiva Interinstitucional com o objetivo de coordenar os trabalhos, estudos e sistematização de um anteprojeto de lei;
- b) Realização de audiências temáticas setoriais para interlocuções e contribuições para o anteprojeto, tendo foco de discussão os níveis e modalidades de ensino;
- c) Realização de Audiência Pública sobre a temática “Gestão Democrática e o Conselho Municipal de Educação” e plenária de apreciação e votação do anteprojeto definitivo de criação do SME de Ananindeua;
- d) Sensibilização e divulgação dos trabalhos com a realização de atividades promovidas pela Comissão Executiva Interinstitucional e Secretaria Municipal;
- e) Finalmente, o encaminhamento do anteprojeto de lei para a efetivação dos trâmites finais junto ao Poder Executivo e Legislativo Municipal.

Dentre os resultados alcançados com todo este procedimento, o maior deles foi, sem dúvida, a aprovação da Lei Municipal nº 2.153, de 08/07/2005, que disciplina a organização do SME do Município. Como o próprio texto da lei preconiza, tem sua *ênfase na educação escolar que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino em instituições próprias* (Art. 1º). O que se destaca é a recomposição do CME ficando um terço com representantes do Poder Público e dois terços com os da Sociedade Civil, sendo também firmado como um órgão normativo, fiscalizador, de participação e controle social da gestão educacional.

2- IMPLICAÇÕES DA INSTITUIÇÃO DO SME DE ANANINDEUA PARA A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL LOCAL

O SME de Ananindeua possui atualmente um conjunto de instrumentos normativos que lhe conferem a condição de sistema de ensino. Isto posto se levarmos em conta os elementos formais que devem ser considerados para a sua constituição. Sem se levar em conta, inicialmente, outros aspectos que são imprescindíveis para a consolidação da política municipal de educação, analisados mais adiante a partir de quatro dimensões estabelecidas neste trabalho. Assim, considerando os quatro passos sugeridos por Saviani (1999) para se constituir um SME, verificamos o seguinte:

a) *Acerca da eventual necessidade de ajustes na Lei Orgânica do Município (LOM) em decorrência da decisão de instituir o próprio sistema de ensino*

A LOM de Ananindeua foi instituída pela Lei Municipal nº 0942, de 4/04/1990, no seu texto traz duas referências sobre o SME. A mais explícita está presente no Art. 197 onde *O sistema de ensino municipal compreenderá obrigatoriamente (...) I- o serviço de assistência social aos alunos necessitados (...) II- entidades que congreguem professores, pais e alunos.* Também o Art. A LOM, além de não considerar o princípio da gestão democrática do ensino público, se torna ainda mais defasada quando determina em seu Art. 185 que os diretores das escolas municipais deverão ser indicados pelo prefeito municipal. O próprio Plano Nacional de Educação vigente determina como um de seus objetivos a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, sendo necessário que o município faça as devidas adequações considerando a realidade local e as questões discutidas pela coletividade.

b) *Elaborar um projeto de Lei do sistema de ensino do município a ser aprovado pela câmara Municipal*

O projeto de lei para instituir o SME de Ananindeua passou por um processo coletivo de construção que desencadeou na aprovação da Lei Municipal nº 2.153, de 08/07/2005, que disciplina a organização do SME. O conteúdo da referida lei possui em sua estrutura textual oito capítulos, divididos em 14 seções no total e 101 artigos.

c) *Organização ou, se já existe, reorganização do Conselho Municipal de Educação, de acordo com o disposto na Lei do Sistema Municipal de Ensino*

A definição do CME é anterior à institucionalização do SME, sendo criado no ano de 1997 com a aprovação da Lei Municipal 1.271, de 02/09/1997. Instalado somente no ano de 2005. No ano de 2003, data anterior a da criação do SME, se institui o PME através da Lei Municipal nº 2.063, de 30/12/2003, onde se previa entre as suas metas a *efetivação do Conselho Municipal de Educação.*

d) *Dar ciência dessas iniciativas à Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) e ao Conselho Estadual de Educação (CEE)*

A Resolução nº 283/1998 do CEE, estabelece em seu Art. 1º que os municípios deverão comunicar a decisão de criar o seu SME ao CEE. A Lei Estadual nº 6.170/1998, que em Art. 8º, Parágrafo Único 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. 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*.

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 de sua política educacional. Ao tomar a democratização, a descentralização e autonomia municipal como categorias centrais procuramos estabelecer a presente análise 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, sendo elas: a dimensão político-institucional, dimensão político-pedagógica, a dimensão democrático-participativa e a dimensão da valorização dos profissionais da educação.

DIMENSÃO POLÍTICO-ORGANIZACIONAL

As significativas mudanças que ainda vem atingindo a esfera administrativa municipal trouxeram à tona várias questões relativas à gestão da educação local, que, com a possibilidade dos municípios brasileiros constituírem seus próprios sistemas de ensino, indicou-se a necessidade de se repensar esta organização. Isso no sentido de se definir uma nova política educacional a partir dos preceitos que acenam para esta opção no bojo dos princípios e diretrizes estabelecidos na legislação educacional pertinente, como a democratização da gestão, a autonomia escolar, o pluralismo de idéias e concepções, a descentralização administração, pedagógica e financeira, dentre outros.

Definir uma nova proposta de educação a partir da institucionalização do Sistema de Ensino significa considerar, como descreve Saviani (1999), *uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina*. Essa necessária articulação deverá envolver, sem dúvida, o conjunto de normas, valores, pessoas e instituições que compõem ou passarão a compor a nova organização local. Que deverá estar assentada num conjunto de atividades que devem se cumprir tendo em vista as finalidades da educação, considerando-se a sua autonomia para defini-las e as normas comuns em articulação com as demais instâncias envolvidas.

Ora, se sistema implica em definição institucional de estruturas e funções, órgãos normativos e executivos, também envolve a explicitação de valores, de fins a buscar,

de normas que articulem a ação dos órgãos e atores envolvidos numa perspectiva de cidadania. (...) *uma forma peculiar das forças sociais locais interpretarem e inscreverem-se na educação brasileira, explicitando traços característicos e de identidade próprios, incluindo, e não exclusivamente centrando, a ação na criação de estruturas institucionais, focalizando a educação escolar* (WERLE, 2008, p.84-85, grifos no original).

Ao estudarmos a Lei do SME/Ananindeua e o aparato de normas para visualizarmos como tem sido normatizada a organização deste sistema educacional, no qual optamos em dar um maior enfoque, nesta parte do estudo, aos seus órgãos gestores. Sem desconsiderar que o Capítulo II da referida lei define que o SME/Ananindeua em sua organização, 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, lhes sejam incorporadas.
- VI– o conjunto de normas complementares (Art. 9º).

Considerando que o próprio município definiu que, por meio dos órgãos responsáveis pela condução da educação municipal, serão baixadas normas complementares que garantam organicidade, unidade e identidade ao sistema de ensino, analisamos como vem sendo traçadas suas responsabilidades e suas presenças no âmbito da formação e execução da política educacional pelos dois órgãos que compõem a gestão do SME: a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e o CME.

a) O papel da SEMED na construção e execução da política educacional

A política educacional que vem sendo desenvolvida pelo governo do município de Ananindeua desde o ano de 2005, tem se empenhado, pelo menos no âmbito legal, na busca pelo fortalecimento do sistema de ensino. Na tentativa de implementar um conjunto de ações que possibilitassem melhorar a educação local, o executivo municipal, através da Secretaria Municipal de Educação, se empenhou na formulação de um amplo projeto que desse conta das mudanças necessárias a serem empreendidas para transformar a educação municipal. Assim, foi criado o Programa “Escola Ananin, Escola Cidadã” que, desde o início da gestão, vem reforçando a tentativa de mudar o panorama de grande déficit na oferta, principalmente, na educação infantil que em 2005 girava em torno de 89,6% para a faixa de 0 a 6 anos e as altas taxas de evasão e repetência nas séries iniciais do ensino fundamental que era de 20,3%

de retenção e 9,2% de evasão, segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e SEMED.

Como órgão executivo do sistema, de acordo com a Lei do SME, a SEMED tem entre suas finalidades a proposição e coordenação, de forma participativa, de políticas e diretrizes educacionais para o município e instituições que constituem o SME. Também deve buscar articulação e parcerias com outros órgãos da administração municipal com vistas à melhoria do seu desempenho e resultado de suas competências, além de propor normas, medidas, atos e outros ao Poder Executivo relativos ao desenvolvimento da educação no Município (Art. 15).

Consoante a isso a criação, pela SEMED, do Programa “Escola Ananin, Escola Cidadã” já previa dentre suas ações a criação do SME/Ananindeua, como ação prioritária do governo, *que busca a gestão democrática, a construção da identidade e autonomia da educação local*. Entendia-se que por este âmbito se consolidaria o CME, como *mediador entre o poder público e a sociedade civil na participação, na co-responsabilidade e controle social da política educacional do município* (p. 34), que até o momento ainda não havia sido legitimado. A implantação de um processo participativo para a institucionalização do SME se daria a partir da criação de uma Comissão Interinstitucional.

b) O CME de Ananindeua como mediador da política educacional local

Diversos autores tem se empenhado na tarefa de analisar os Conselhos de Educação no Brasil (WERLE, 2008; TEIXEIRA, 2004; SOUZA & FARIA, 2003; CURY, 2001; GADOTTI & ROMÃO, 1993). Alguns evidenciam o caráter marcadamente de execução de tarefas administrativas pelos conselhos, com características burocráticas de funcionamento e a enfraquecida participação de alguns membros, principalmente os representantes da sociedade civil. Tais processos, de uma forma ou de outra, podem ainda estar presentes na atualidade, mas que, para Teixeira (2004), a sua atual constituição tem sido percebida como a abertura de espaços públicos, de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade. Pressupondo-se que estes órgãos *na função de intermediação entre o Estado e a sociedade, traduzem ideais e concepções mais amplas de educação e de sociedade que, em cada momento histórico, influenciam a dinâmica das políticas educacionais em pauta* (p. 692-693).

A criação do CME de Ananindeua se deu no ano de 1997 com a promulgação da Lei Municipal 1.271, o coloca como um órgão do Estado, de caráter permanente, isto é, com

atuação que independe dos governos que se sucederão no poder político municipal. Criado anteriormente à instituição do SME, só foi devidamente instalado quando da posse de sua primeira gestão no ano de 2005. Tendo as funções normativa, consultiva, deliberativa e fiscalizadora, sua composição foi definida com um total de dez membros efetivos, sendo cinco representantes da administração pública municipal e mais cinco das organizações da sociedade civil, indicados em processos próprios, relacionados ou não às modalidades de ensino de atuação prioritária do município.

A Lei 2.153/2005, que cria o SME de Ananindeua, além de explicitar funções que não compunham a Lei de criação do CME, também 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, com função considerada de relevante interesse público e com exercício prioritário sobre qualquer outra atividade. Sendo cinco indicados pelo Poder Executivo Municipal, considerando-se os setores-fins da SEMED, e dez representantes de entidades e/ou grupos sociais, abaixo mencionados:

- I - 01 docente da entidade sindical dos trabalhadores da educação pública municipal;
- II - 01 representante da entidade sindical dos professores da rede privada;
- III - 01 gestor das instituições educacionais do Sistema Municipal de Ensino, considerada a rede pública municipal e a rede privada de educação infantil;
- IV - 02 pais e/ou responsáveis de alunos de escolas do Sistema Municipal de Ensino;
- V - 01 representante de instituições de ensino superior; formadoras para a Educação Básica;
- VI - 01 representante do colegiado municipal de incumbência relacionada à Criança e ao Adolescente;
- VII - 01 representante de organização social relacionada à Educação Infantil e/ou ao Ensino Fundamental;
- VIII - 01 representante de entidade social, de finalidades relacionadas às pessoas com necessidades especiais;
- IX - 01 aluno de escola da rede pública municipal, maior de 16 anos.

Alguns elementos se destacam. Primeiro, a ampliação da participação da sociedade civil e a recomendação de que os processos de escolha dos mesmos se dêem de forma democrática por assembleias ou fóruns com finalidade específica, com legitimidade e que atenda a critério como: idoneidade moral, expressivo compromisso sócio-educacional 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).

DIMENSÃO POLÍTICO-PEDAGÓGICA

O processo de criação e implantação de um sistema municipal de ensino deverá dar grande prioridade à tarefa educativa, por se tratar de um dos aspectos centrais de toda a organização educacional, que deverá considerar sempre os domínios que envolvem o desenvolvimento pleno da pessoa humana. Assim, no conjunto das determinações que deverão ser estabelecidas para a efetiva institucionalização do SME as questões pedagógicas deverão compor a política educacional local numa perspectiva de centralidade e compromisso com a formação integral. Sendo assim, concordo com a afirmação de que

A proposição de SME envolve posicionamentos pedagógicos, preferências políticas, éticas, estéticas, ecológicas. Ora, toda a prática educativa é uma prática política, recusando-se a ser aprisionada na estreiteza burocrática de procedimentos. Construir um Sistema Municipal de Ensino implica opções, rupturas, decisões, estar ou colocar-se contra ou a favor de algum sonho, esta a sua dimensão pedagógica. (...) é um testemunho de responsabilidade, democracia (respeito e capacidade de ser e de mostrar-se diferentes), de optar, decidir, romper, busca de superação e de coragem de construir-se com autonomia (WERLE, 2008, p. 97).

A legislação local não pode se restringir a ser somente uma cópia das determinações das outras instâncias de organização da educação. Deve sim considerar os aspectos de suas peculiaridades locais para se constituir como níveis e modalidades de educação que sejam os reflexos das vontades, proposições e determinações locais, contribuindo-se para o aprimoramento e/ou ampliação das diretrizes já definidas em outros dispositivos. Assim, demos destaque ao conjunto de definições que o SME de Ananindeua vem promovendo para a melhoria do atendimento na Educação Básica e como suas determinações poderão contribuir para a institucionalização de outros sistemas municipais.

a) A educação infantil como parte integrante do SME

Integrar, pela primeira vez, o sistema de ensino brasileiro foi uma das grandes conquistas trazidas para a educação infantil, destacando-se a sua definição como primeira etapa da educação, a responsabilidade do Estado por sua oferta e uma nova conceituação que se distancia da idéia que se tinha do atendimento à infância como *assistencialismo* e voltada para o amparo aos *mais necessitados*. Passa a ser assentada como uma etapa fundamental no processo de formação integral tendo, pela lei, a finalidade de desenvolver integralmente a criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psíquico, intelectual e social (LDB, Art. 29).

As determinações do SME/Ananindeua contemplam a busca pela colaboração entre as esferas administrativas e demais setores públicos e da sociedade que deverão estar envolvidos na tarefa de promover a educação infantil e *assegurar prioridade absoluta à infância* (Art.

46). Dessa forma, ao se tratar das *Responsabilidades do Poder Público com a Educação Escolar*, a Lei do SME, no tocante à esta etapa da Educação Básica – além das definições que já se compõem de regra para todos os sistemas de ensino –, a coloca como *incumbência prioritária* (Art. 4º), devendo ser assegurada a ampliação do seu atendimento, com progressividade, mediante *colaboração técnica e financeira da União, do Estado, inclusive da Iniciativa Privada* (Art. 5º). Este artigo também faz referência à especial consideração que deverá ser dada à Educação Infantil para *as populações da zona rural, ribeirinhas e da região das ilhas* (VI) e a *promoção do recenseamento de educandos à Educação Infantil* (XI).

b) Desafios para a ampliação do Ensino Fundamental

Segundo dados da Sinopse Estatística da Educação de 2007/INEP/MEC, as matrículas da Educação Básica se encontram distribuídas, principalmente, entre escolas municipais (46,3%) e estaduais (41,3%). Em seguida vêm as escolas privadas, com 12,0%. A etapa que concentra o maior número de matrículas é o ensino fundamental (60,6%), com peso ligeiramente maior nos anos iniciais (55,4%) do que nos finais (44,6%). Os municípios contam com 54,7% do total de alunos matriculados no Ensino Fundamental, contra 35,3% das redes estaduais de ensino. Esse percentual se acentua ao considerarmos as matrículas nos anos iniciais, onde temos 21,6% de alunos matriculados nas redes estaduais e 68,3% nas municipais. Esta ordem se inverte nos anos finais, cujos números são: 37,9% contra 52,3%, respectivamente.

O Parecer do CME nº 002/06, de 18 de dezembro de 2006, demonstra que as ações que envolvem a ampliação do atendimento e universalização do Ensino Fundamental envolvem o dever dos poderes públicos enquanto ação a ser compartilhada entre os entes federados (CF Art. 211 e LDB Art. 10, II). Dessa forma, a condução da ampliação do atendimento nessa etapa de ensino só se justifica pela *democratização do acesso; pela permanência exitosa; pela inclusão irrestrita e qualidade social da educação a todo(a) cidadão(ã)* (p. 03).

Ao longo do processo foi assegurado o controle e avaliação, com a participação da comunidade escolar, órgãos deste SME e, considerada a possibilidade de participação do Sistema Estadual. As escolas proponentes da ampliação do Ensino Fundamental de 9 anos deverão apresentar, ao exame e manifestação, do CME, até 90 dias anteriores ao ano letivo pretendido, ou a critério deste órgão, os seguintes indicadores: proposta de ação pedagógica e planos curricular e de implantação dessa organização; proposta de avaliação a ser adotada;

propostas de adequações do regimento escolar e iniciativas quanto à formação continuada da equipe escolar e outros subsídios que a análise do CME julgar necessários.

DIMENSÃO DEMOCRÁTICO-PARTICIPATIVA

Mendonça (2000), ao explicitar que a CF de 1988 *tornou obrigatória a adaptação das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos municípios às novas determinações, dentre elas a do princípio da gestão democrática do ensino público* (p. 01), pesquisou como os sistemas de ensino se organizaram para responder aos novos ordenamentos constitucionais e em que nível adaptaram suas legislações, estruturas de poder e funcionamento às demandas por participação. As conclusões do estudo não são tão alentadoras, pois no tocante à participação verificou-se que as legislações têm funcionado como mecanismos reguladores da prevalência dos servidores públicos em detrimentos dos outros segmentos da comunidade escolar em virtude dos critérios de proporcionalidade.

Em Ananindeua não há publicação atualizada que dê conta das modificações ao texto da LOM, principalmente no que diz respeito a questões relacionadas à educação. Um agravante é o Art. 183 que define os princípios em que estará baseado o ensino ministrado nessa localidade. Ou por esquecimento, ou intencionalmente, os legisladores locais ao invés de somente fazerem referência aos princípios de ensino definidos na CF de 1988 e incluir aqueles que poderiam atender a certas peculiaridades locais, simplesmente não fazem qualquer referência ao princípio da *gestão democrática do ensino público*. Definindo-se tão somente que se deva como princípio *incentivar a participação da comunidade no processo educacional*. Mais adiante, reafirmam a opção pela intenção hierarquizante quando definem a *indicação* como instrumento de provimento do cargo de diretor.

Além disso, a LOM ao fazer referência à criação dos conselhos escolares (Art. 184) define os mesmos como *órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino*. Seu caráter, de instância deliberativa e propositiva, é desconsiderado. Da mesma forma que no texto não há qualquer referência à autonomia escolar.

A Lei do SME define a forma de gestão em um Capítulo específico denominado *Da Gestão Democrática do Ensino Público Municipal*, que vai dos artigos 30 ao 39. Considerando os preceitos da legislação vigente, estabelece que, pela efetiva participação de instituições e entidades sócio-educacionais e afins, atuantes no sistema de ensino, esta *orientará a definição, execução e avaliação de políticas e planos educacionais no Município*.

Observamos os princípios da participação da comunidade escolar na elaboração, implementação, execução e avaliação da proposta pedagógica da escola; a liberdade de organização dos diversos segmentos; a transparência e co-responsabilidade dos procedimentos pedagógicos, administrativos e financeiros; e a descentralização das decisões.

DIMENSÃO DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Dois documentos da legislação municipal foram analisados para percebermos como se deu a formulação de proposições voltadas à valorização dos profissionais da educação: a Lei do SME e a Lei Municipal nº 2.355, de 16 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações do Magistério Público de Ananindeua. Sendo que, não são os únicos instrumentos que conjugam esforços para se definir questões relacionadas da valorização dos profissionais da educação. Para fins deste estudo e sua abrangência qualifico somente os destacados acima.

A Lei do SME possui um capítulo específico que trata da formação/qualificação e valorização dos *Trabalhadores da Educação* (Capítulo V). Inicialmente se define com clareza que os integrantes do Magistério do SME são todos aqueles que *exercem atividades de docência e os que oferecem suporte pedagógico-administrativo a essas atividades, incluídas as de gestão, planejamento, inspeção e coordenação pedagógica* (Art. 69) e que deverão possuir Licenciatura Plena, admitindo-se, como expresso na própria LDB a formação mínima de nível médio (Magistério) para docentes em exercício em classes de Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, a de nível médio – Modalidade Normal.

Quando trata de algumas garantias para a valorização dos profissionais da educação, previstas na LDB (Art. 67) reedita as definições constantes naquela lei, mas procura integrar duas outras considerando as especificidades locais: a *gratificação ao profissional da educação com certificação em cursos a partir de 180 horas, nos termos do Plano de Cargos e Carreira do Magistério*; e *gratificação aos docentes de áreas rurais sobre seus vencimentos, nos termos da Lei Orgânica do Município*.

A aprovação do Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações do Magistério Público de Ananindeua, cuja demanda vinha sendo estabelecida desde a CF de 1988, na LDB de 1996 e na Lei do FUNDEF também de 1996, foi um grande avanço. A lei do FUNDEF previa um prazo de seis meses para que os Estados e Municípios efetivassem a elaboração dos planos de carreira para o magistério. Tal dispositivo também é um dos objetivos/metasp do PNE de 2001

onde estabelece que deva garantir a implantação de tal plano já a partir do primeiro ano de vigência deste plano, que deveriam prever *novos níveis de remuneração em todos os sistemas de ensino, com piso salarial próprio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a promoção por mérito.*

O Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações do Magistério Público contempla 74 artigos com princípios e normas de direito público peculiares ao Magistério Municipal. Tem caráter de Lei Complementar, pois de acordo com o seu Art. 1º, Parágrafo Único

Ao servidor do Magistério Público Municipal de Ananindeua aplicam-se, subsidiária e complementarmente, as disposições contidas no Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Ananindeua, instituído pela Lei nº 2.177, de 07 de dezembro de 2005 e do Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações da Prefeitura Municipal de Ananindeua, criado pela Lei nº 2.176, de 07/12/2005, com suas alterações posteriores.

Dentre as principais determinações, destacam-se:

- a) Estágio probatório de 3 anos a ser observado considerando fatores como: assiduidade, disciplina, aproveitamento em programas de capacitação, capacidade de iniciativa, produtividade no trabalho, responsabilidade e pontualidade (Art. 16);
- b) Jornada de trabalho docente nas unidades escolares de 120 horas mensais, distribuídas em 100 horas a serem cumpridas na sala de aula e 20 horas-atividade a serem cumpridas, *preferencialmente no local de trabalho* (Art. 18, I e II). Para os pedagogos será de 180 ou 240 horas mensais (Art. 19);
- c) Progressão funcional por tempo de exercício (a cada 3 anos - *Promoção*) e por titulação ou habilitação (*Progressão*) (Art. 28);
- d) Definição de três tipos de gratificação para os servidores do Magistério Público Municipal, não cumulativas e nem incorporáveis aos vencimentos: gratificação pelo exercício do cargo em escola de difícil acesso; pelo exercício de direção escolar; e, adicional por tempo de serviço (Art. 45);
- e) Criação da Comissão de Gestão do Plano, como *órgão de apoio técnico à administração municipal*, tendo como finalidade orientar sua implantação e operacionalização.

Nesta Lei Municipal os vencimentos deverão ser fixados *com base na titulação ou habilitação específica*, sem considerar para isso a série escolar ou área de atuação e com base no vencimento fixado para o cargo de Professor, Nível I, Referência 01, fixando-se o

vencimento básico da carreira do Magistério em R\$ 833,00 referentes a 120 horas semanais da carga horária para professores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluimos que a participação social e política dos cidadãos ainda se revelam como pontos cruciais em meio às novas determinações dadas aos municípios brasileiros. Para a criação do SME de Ananindeua (PA) se fez uma opção política que exigiu dos responsáveis pela educação municipal assumir responsabilidades por sua organização e que demandou competência técnica e financeira e compromisso político para destruir as estruturas arcaicas que não abriam espaços para a democratização efetiva dos procedimentos educacionais.

Alguns desafios ainda se apresentam: dar continuidade na atuação em defesa da educação com qualidade social, enquanto direito de cidadania para todos os munícipes; maior articulação com a Secretaria Municipal de Educação; e ampliação do debate acerca da gestão democrática da educação, em vista da definição de diretrizes para eleição direta para gestor e instalação de conselhos escolares.

Ananindeua possui um SME em vias de consolidação. Mas, sua configuração quanto sistema se tornou bastante evidente quando percebemos que há uma intencionalidade que vem perpassando todo o seu processo de criação e implantação, que reforça em nível local as finalidades da educação estabelecidas nacionalmente: ajudar na construção permanente de sujeitos plenamente desenvolvidos, que estejam conscientes de sua cidadania e da necessária qualificação para o trabalho; e a busca de uma identidade própria em meio a tantas possibilidades de se constituir a sua autonomia, que busca suas formas de interpretação dos diversos processos que compõem a ação educativa.

REFERÊNCIAS

ANANINDEUA. Conselho Municipal de Educação. **Regimento Interno do CME**, 2005.

_____. Prefeitura Municipal. **Lei nº 2.153/2005**, que cria o SME, 2005.

_____. Prefeitura Municipal. **Lei nº 2.35**, de 16/01/2009 Dispõe sobre o PCCR, 2009.

_____. Prefeitura Municipal. **Lei nº 1.271**. Cria o CME, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília – DF, out/1988.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394/96. **Diário Oficial da União**, Brasília – DF, 23 de dez. de 1996.

_____. Ministério da Educação. Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”. Plano de Ações Articuladas. **Relatório Público do PAR**, 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação 2006**. Brasília/DF, 2006.

CURY, C.J. Os conselhos de Educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, M. & ROMÃO, J.E. (orgs.) **Município e Educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

MENDONÇA, E. A gestão democrática nos Sistemas de Ensino Brasileiros: a intenção e o gesto. **23ª Reunião Anual da ANPED**, Caxambú (MG), 2000.

PARÁ. Constituição do Estado do Pará, de 5/10/1989. **Diário Oficial da União**, 06/10/1989.

_____. Lei nº 6.170, de 15/12/1998. Institui o SEE. **Diário Oficial da União**, 18/12/1998.

SAVIANI, Sistema de Ensino e Planos de Educação: o âmbito dos Municípios. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 69, dez, 1999.

SOUZA, D.B. & FARIA, L.C.M. **Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisas**, Vol. 34, Nº 123. São Paulo: Set/Dez, 2004.

WERLE, F.O.C. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 79-109, jan./abr., 2008.

WERLE, F.O.C. (org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí: Ed. Unijui, 2006.