



EDUCANORTE ASSOCIAÇÃO PLENA EM REDE
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO NA AMAZÔNIA

PATRÍCIA SORAYA CASCAES BRITO DE OLIVEIRA

**A ATUAÇÃO DO CME/BELÉM E A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL
PÚBLICA: TENSIONAMENTOS E DESAFIOS À GARANTIA DE DIREITOS**

BELÉM-PARÁ
2025

PATRÍCIA SORAYA CASCAES BRITO DE OLIVEIRA

**A ATUAÇÃO DO CME/BELÉM E A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL
PÚBLICA: TENSIONAMENTOS E DESAFIOS À GARANTIA DE DIREITOS**

Tese apresentada como requisito ao título de Doutora em Educação na Amazônia, promovido pela Associação Plena em Rede, Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia, polo sediado na Universidade Federal do Pará, Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, turma 2021.

Linha de Pesquisa 2: Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação.

Orientadora: Professora Doutora Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

BELÉM-PARÁ
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

O48a Oliveira, Patrícia Soraya Cascaes Brito de.
 A atuação do CME/Belém e a oferta da educação infantil
 pública : tensionamentos e desafios à garantia de direitos / Patrícia
 Soraya Cascaes Brito de Oliveira. — 2025.
 271 f. : il. color.

 Orientador(a): Prof^ª. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira
 Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de
 Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, Programa de Pós-
 Graduação em Educação na Amazônia, Belém, 2025.

 1. Conselho Municipal de Educação. 2. Educação Infantil.
 3. Rede Municipal de Ensino. 4. Plano Municipal de
 Educação. I. Título.

CDD 341.3215098115

PATRÍCIA SORAYA CASCAES BRITO DE OLIVEIRA

A ATUAÇÃO DO CME/BELÉM E A OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA: TENSIONAMENTOS E DESAFIOS À GARANTIA DE DIREITOS

Tese apresentada como requisito ao título de Doutora em Educação na Amazônia, promovido pela Associação Plena em Rede, Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia, polo sediado na Universidade Federal do Pará, Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica, turma 2021.

Linha de Pesquisa 2: Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação.

Orientadora: Professora Doutora Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

Data de aprovação: 05/08/2025.

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
 NEY CRISTINA MONTEIRO DE OLIVEIRA
Data: 07/08/2025 11:28:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira – Orientadora
Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia,
Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica – UFPA

Documento assinado digitalmente
 ELISANGELA ALVES DA SILVA SCAFF
Data: 07/08/2025 13:15:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff – Membro Externo
Programa de Pós-Graduação em Educação – UFPR

Documento assinado digitalmente
 LUCIA DE FATIMA MELO
Data: 09/08/2025 08:13:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Lúcia de Fátima Melo – Membro interno
Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia – UFAC

Documento assinado digitalmente
 MARIA DE FATIMA MATOS DE SOUZA
Data: 14/08/2025 11:45:32-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dra. Maria de Fátima Matos de Souza – Membro interno
Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia
Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica – UFPA

Documento assinado digitalmente
 ORLANDO NOBRE BEZERRA DE SOUZA
Data: 01/09/2025 21:40:55-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Orlando Nobre Bezerra de Souza – Membro interno
Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia
Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica – UFPA

Ao meu esposo amado Aluísio Freire de Oliveira Júnior.

Aos meus filhos Rafaela Cascaes de Oliveira Souza e Nelson André Cascaes Brito de Oliveira. Vocês são a riqueza e a inspiração da minha vida.

Ao meu genro Paulo Benjamin Souza. Obrigada por sua força e orações.

Aos meus amados pais Nelson de Almeida Brito e Maria das Graças Cascaes Brito, pelos ensinamentos para a vida. Vocês são minha fortaleza. Sinto-me amada e protegida.

Aos meus sogros Aluísio Freire de Oliveira e Glêse Mendonça de Oliveira. Obrigada pelas orações.

As minhas irmãs Erika Cascaes Brito Cavalcante e Tatianne Brito Lima. Amo vocês e desejo tudo de bom, felicidade e sucesso sempre.

Aos meus sobrinhos queridos, Davi Augusto Cascaes Brito Haick Fernandes, Alexia Cascaes Brito Haick Fernandes, Helena Brito Lima, Ian César Cascaes Brito Melo Cavalcante, Pedro Henrique Nascimento Oliveira, Laís Nascimento Oliveira, Glêucio Mendonça de Oliveira Júnior, Thiago Fabrício Magalhães de Oliveira e Suzana Rebeca de Aviz Oliveira. Talentosos da tia, amo vocês.

Aos meus cunhados e cunhadas. Obrigada pelo apoio, um abraço e sucesso na vida.

Às crianças da Educação Infantil, especialmente às do Pré-escolar (Jardim II) da UEI Sacramento. Turma 2025.

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer a Deus pelo seu infinito amor, pela saúde no corpo e na alma, bênçãos sem as quais não conseguiria chegar até aqui.

Ao meu esposo, pelo equilíbrio emocional e fé, que me sustentou nesse período tão desafiador da minha vida. Meu amor, obrigada de coração pelo apoio incondicional, és incansável. Amo-te eternamente.

Obrigada, meus filhos, por me inspirarem e ensinarem a ser uma pessoa melhor, mãe zelosa e companheira.

Rafaela, obrigada por dançar e cantar para mim, seus passos cheios de beleza e delicadeza, sua bela e doce voz me encantam. Você me inspira de verdade, seus talentos são a expressão da vida. Filha, admiro-te pela maturidade que tens. Obrigada pelas palavras de ânimo para nunca desistir. Nossa vida juntas foi e sempre será um elo inseparável. Peço a Deus que sua linda história de amor com o Paulo floresça e amadureça. Desejo sucesso! Seja feliz, bela flor, para sempre. Mamãe vela por você. Amo-te eternamente.

Nelson André, obrigada, filho, por tocar piano para mim, suas músicas me inspiraram, sua interpretação, com espírito cheio de amor, elevou-me. Ensinaste-me a apreciar as obras de Claude Debussy, cito *Clair de Lune e Reverie*. A sutileza, delicadeza, explosão e harmonia das notas e acordes se transformam em melodias que me ajudaram a enfrentar os desafios na construção do meu texto, ajudaram-me a pensar a cada dia na nossa trajetória e na beleza da vida. Obrigada, filho. Estás em um momento de vida especial, de formatura do curso superior e início da vida profissional. Os desafios são muitos, mas continue lutando. Você é forte e corajoso. Vejo que será breve tua vitória. Mamãe ora e vela por você sempre. Amo-te eternamente.

Aos meus pais queridos, que oram por mim, proferem palavras de ânimo, paz e autocontrole em minha vida, em momentos muito singelos da vida pessoal, profissional e acadêmica. Vocês sempre confiaram em mim. Minha gratidão eterna, papai e mamãe. Amo vocês eternamente.

Agradeço aos meus sogros pelas orações e pela força que me fizeram mais forte. Nos momentos em que não tinha força nem para cozinhar minha própria comida, vocês estavam lá suprimindo minhas necessidades. Sou grata de coração. Amo vocês.

As minhas irmãs queridas, obrigada pelo carinho e pensamentos felizes que vocês sempre dispensam a mim. Desejo tudo de bom e sucesso sempre, manas. Amo vocês.

Ao meu genro e cunhados. Peço a Deus que os fortaleça e dê sempre coragem para permanecer lutando e zelando pela família que vocês estão construindo. Que o Pai Celeste abençoe ricamente vocês!

Marido, filhos, genro, papai, mamãe, sogro, sogra, irmãs, família, vocês também são responsáveis pelo resultado deste trabalho. Esta celebração de final de curso tão desejado compartilho com todos vocês.

Expresso também meus agradecimentos especiais a minha orientadora, Professora Ney Cristina, pela generosidade e dedicação na orientação, pela delicadeza, acolhimento e carinho a mim dispensados. Admiro sua rigorosidade no ato de ensinar. Obrigada pelas conversas, por me fazer pensar e pelo apoio sempre. Desejo tudo de bom na sua vida e que seja extensivo a sua família.

À Professora Fátima Matos e Professora Dinair da Hora, obrigada pelos caminhos sugeridos que me ajudaram a repensar meu texto e a seguir um percurso promissor.

Ao Professor Orlando Nobre, o qual me indicou autores e disponibilizou textos para estudo que me ajudaram na formulação da minha tese, o meu muito obrigada.

Expresso meus agradecimentos à Professora Elizângela Scaff por ter aceitado avaliar meu trabalho. Sua análise cirúrgica na fase da qualificação e na defesa foi importante, possibilitou a revisitação e o realinhamento coerente deste texto. Gosto muito de seus escritos, ensinam-me a ter rigor nas reflexões.

Agradeço à Professora Lúcia Melo, que mencionou gostar das mesmas obras citadas no meu texto. Obrigada pelas provocações e incentivos para continuar estudando.

A minha banca maravilhosa, obrigada pelas contribuições. Chegar até aqui foi desafiador e laborioso, mas valeu o esforço. Acredito que a educação, na perspectiva deste trabalho, pode mudar nosso rumo e nossa história.

Aos Professores do curso de doutorado, obrigada pelas aulas, pelos momentos ricos de discussões e contribuições no campo acadêmico.

A Cleide Assunção, obrigada pela revisão gramatical primorosa. Gratidão por sua disponibilidade e generosidade. Desejo que Jesus te proteja sempre.

A Áurea Peniche, obrigada pela amizade e por nossas conversas sobre meu texto. Querida, desejo tudo de bom para você e sua família. És uma amiga querida e profissional inspiradora.

A Jandira Silva, obrigada pela disponibilidade e pelas palavras de incentivo e apoio, peço a Deus que te abençoe querida.

Agradeço a Aline Freitas, que contribuiu com seus conhecimentos estatísticos e ao geógrafo Fábio Marques, que contribuiu com a elaboração e adaptação dos mapas de Belém do Pará.

Quero agradecer a Ana Rodrigues, Ediana Gonçalves e Jacione Freitas, pelas orações e palavras de ânimo. Vocês são pessoas maravilhosas.

Agradeço ao grupo de pesquisa Gestamazon pelo apoio em todos os momentos.

Meus agradecimentos às pessoas que direta ou indiretamente me ajudaram nessa empreitada, porque conciliar esses dois mundos, do trabalho e do estudo, não foi fácil.

Obrigada ao presidente do Conselho Municipal de Educação de Belém, na pessoa do Prof. Alberto Damasceno, por autorizar meu acesso aos documentos. Isso possibilitou realizar a pesquisa. Muito obrigada!

Aos gestores do Instituto de Ciências da Educação, agradeço pela liberação, sem a qual não teria condições de concluir o curso.

Meu desejo é que este trabalho sirva para suscitar diálogos sobre a atuação dos conselhos de educação e políticas públicas, no que diz respeito à oferta da educação infantil na Amazônia.

Eu

(de Clarice Lispector)

Sou composta por urgências:
minhas alegrias são intensas;
minhas tristezas, absolutas.

Entupo-me de ausências,
Esvazio-me de excessos.

Eu não caibo no estreito,
eu só vivo nos extremos.

Pouco não me serve,
médio não me satisfaz,
metades nunca foram meu forte!

Todos os grandes e pequenos momentos,
feitos com amor e com carinho,
são pra mim recordações eternas.

Palavras até me conquistam temporariamente...

Mas atitudes me perdem ou me ganham para sempre.

Suponho que me entender
não é uma questão de inteligência
e sim de sentir,

de entrar em contato...

Ou toca, ou não toca

RESUMO

Esta pesquisa de doutorado em educação na Amazônia apresenta fundamentos e reflexões teóricas e conceituais sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação de Belém (CME/Belém), como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação (SME) de Belém, do qual a Rede Municipal de Ensino (RME) é parte integrante, tendo em vista o contexto de vigência do Plano Municipal de Educação (PME) de 2015 a 2025. O objeto da pesquisa reflete sobre as decisões do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, que tensionaram e flexibilizaram as políticas públicas quanto à oferta e organização da educação infantil na cidade de Belém do Pará. Tem como objetivo geral analisar o papel do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, na indução das políticas públicas de acesso à educação infantil pública na RME de Belém. Os objetivos específicos são: explicar como os fundamentos teóricos e metodológicos corroboraram para desvelar o objeto de pesquisa; contextualizar a cidade de Belém, destacando suas especificidades e particularidades conjunturais, como território da região Amazônica, tendo em vista a jurisdição do CME/Belém no que tange a política de acesso das crianças de zero a cinco anos à educação infantil pública da RME de Belém; compreender como a dinâmica institucional e sociopolítica do CME/Belém pode se interconectar à garantia do direito à educação infantil pública no SME de Belém; e investigar como as relações de poder influenciaram no processo de tomada de decisão do CME/Belém, corroborando a flexibilização de normativas direcionadas à oferta e organização da educação infantil na RME de Belém. A pesquisa traz a lente teórica do materialismo histórico-dialético, de enfoque qualitativo, do tipo documental, tendo como principais bases teóricas: Gramsci (1968, 1995, 1999, 2005, 2012), Adrião (2022, 2024), Bordignon (2013, 2014, 2020), Coutinho (2003, 2008, 2011) e outros importantes fundamentos. Definiram-se, como corpus principal de análise, as atas do Conselho Pleno (2015 a 2021), que materializaram as decisões do CME/Belém. Inferiu-se que a ingerência do poder público municipal interferiu nas tomadas de decisão do CME/Belém, que mudaram as feições da oferta e organização da educação infantil da RME de Belém, infringindo a legislação vigente e resultando na perda de direitos das crianças de até cinco anos de idade, o que fragilizou suas finalidades institucionais e sociopolíticas.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação; Educação infantil; Rede Municipal de Ensino; Plano Municipal de Educação.

ABSTRACT

This doctoral research in education in the Amazon presents theoretical and conceptual foundations and reflections about the performance of the Belém Municipal Education Council (CME/Belém), as a normative, consultative, deliberative and supervisory public agency of the Belém Municipal Education System (SME), of which the Municipal Education Network (RME) is an integral part, in view of the context of the Municipal Education Plan (PME) from 2015 to 2025. The object of the research problematizes how the decisions of the CME/Belém, in the period from 2015 to 2021, tensioned and made public policies more flexible in terms of the provision and organization of early childhood education in Belem city. Its general objective is to analyze the role of CME/Belém, from 2015 to 2021, in promoting public policies for access to public early childhood education in the Belém Municipal Education Network (RME). The specific objectives are: to explain how the theoretical and methodological foundations corroborated to reveal the object of research; to contextualize the city of Belém, highlighting its specificities and particularities, as a territory of the Amazon region, considering the jurisdiction of CME/Belém regarding the policy of access for children aged zero to five to public early childhood education in the RME of Belém; to understand how the institutional and sociopolitical dynamics of the CME/Belém can be interconnected with the guarantee of the right to public early childhood education in the SME of Belém; and to investigate how power relations influenced the decision-making process of the CME/Belém, collaborating the flexibilization of regulations aimed at the provision and organization of early childhood education in the RME of Belém. The research uses the theoretical lens of historical-dialectical materialism, with a qualitative approach, of the documentary type, having as its main theoretical bases: Gramsci (1968; 1995; 1999; 2005; 2012), Adrião (2022; 2024), Bordignon (2013, 2014 and 2020), Coutinho (2003; 2008; 2011) and other important foundations. The minutes of the Full Council (2015 to 2021), which embodied the decisions of the CME/Belém, were defined as the main corpus for analysis. It was inferred that the interference of the municipal government affected the decision-making of the CME/Belém, which changed the features of the provision and organization of early childhood education in the RME of Belém, violating current legislation and resulting in the loss of rights for children up to five years of age, which weakened its institutional and sociopolitical objectives.

Keywords: Municipal Education Council; Early childhood education; Municipal Education Network; Municipal Education Plan.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quantitativo de atas das reuniões do CP/CME/Belém – período de 2015 a 2021	71
Quadro 2 - População residente nos oito distritos administrativos do município de Belém do Pará (faixa etária de zero a cinco anos de idade).....	102
Quadro 3 - Estimativa populacional por grupo de idade (zero a três anos e quatro e cinco anos), no período de 2015 a 2022, aplicada ao Município de Belém do Pará	104
Quadro 4 - Matrícula por dependência administrativa no Município de Belém (federal, estadual, municipal e privada) e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de zero a três anos – no período de 2015 a 2022.....	105
Quadro 5 - Matrícula por dependência administrativa no Município de Belém (federal, estadual, municipal e privada) e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de quatro e cinco anos – no período de 2015 a 2022	106
Quadro 6 - Matrículas na creche da RME/Belém/2024	112
Quadro 7 - Matrícula na pré-escola da RME/Belém/2024.....	121
Quadro 8 - Marco legal da organização e oferta da educação infantil no Brasil – CF de 1988 – ECA de 1990 – LDB de 1996 – PNE 2014 a 2025 (Belém, 2015a).	152
Quadro 9 - Legislação municipal que definiu a organização e a oferta da educação infantil no SME de Belém.....	155
Quadro 10 - Registro da participação das entidades-membro do CME/Belém e situação de assinatura das atas no período de 2015 a 2021	169
Quadro 11 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas dez atas do CP/CME/Belém – ano 2015	179
Quadro 12 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas quatro atas do CP/CME/Belém – ano 2016	190
Quadro 13 - Dispositivos flexibilizados na Resolução CME nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b)	194
Quadro 14 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas cinco atas do CP/CME/Belém – ano 2017	198
Quadro 15 - Comparativo entre os artigos 6º e 14 da Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012 b) e da Resolução CME/Belém nº 29, de 1 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a)	201
Quadro 16 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas doze atas do CP/CME/Belém – ano 2018	203

Quadro 17 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas oito atas do CP/CME/Belém – ano 2019	206
Quadro 18 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas seis atas do CP/CME/Belém – ano 2020	211
Quadro 19 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas sete atas do CP/CME/Belém – ano 2021	218

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de localização do Município de Belém do Pará – parte continental e insular (norte, nordeste e sul)	75
Figura 2 - Mapa da distribuição político-administrativa de Belém do Pará – distritos administrativos.....	87
Figura 3 - Mapa do Município de Belém do Pará - bairros e ilhas	92

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Matrícula consolidada na creche por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e privada), no período de 2015 a 2023, na cidade de Belém do Pará.....	108
Gráfico 2 - Percentual de crianças de zero a três anos matriculadas na creche na cidade de Belém do Pará, no período de 2015 a 2023	111
Gráfico 3 - Demonstrativo de crianças Warao matriculadas na creche da RME de Belém, no período de 2015 a 2024	113
Gráfico 4 - Matrícula consolidada na pré-escola por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e privada), no período de 2015 a 2023, na cidade de Belém do Pará.....	116
Gráfico 5 - Percentual de crianças de quatro e cinco anos matriculadas na pré-escola na cidade de Belém do Pará, no período de 2015 a 2023	119
Gráfico 6 - Demonstrativo de crianças Warao matriculadas na pré-escola da RME de Belém, no período de 2015 a 2024	120
Gráfico 7 - Movimento das matrículas de creche e pré-escola no período de 2015 a 2024 na RME de Belém do Pará	122

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAIEPA	Associação de Pais de Alunos do Estado do Pará
art.	Artigo
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<i>Caput</i>	Enunciado de artigo de lei, parte superior
CE	Câmara de Educação
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEFM	Câmara de Ensino Fundamental e Médio
CEI	Câmara de Educação Infantil
CEEIIR	Coordenação de Educação Escolar de Indígenas, Imigrantes e Refugiados
CF	Constituição Federal
CLN	Câmara de Legislação e Normas
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMB	Câmara Municipal de Belém
CME	Conselho Municipal de Educação
CME/Belém	Conselho Municipal de Educação de Belém
CMEI	Centros Municipais de Educação Infantil
CMERP	Conselho Municipal de Ribeirão Preto
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
Codem	Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém
COECAF	Coordenação de Educação do Campo das Águas e das Florestas
COEI	Coordenadoria de Educação Infantil
COMDAC	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONDAC	Conselho Municipal dos Direitos da Criação e do Adolescente (forma escrita na Lei nº 7.722 de 1994)
COVID-19	Coronavírus-19
CP	Conselho Pleno
CUT	Central Única dos Trabalhadores

DABEL	Distrito Administrativo de Belém
DABEN	Distrito Administrativo do Bengui
DAENT	Distrito Administrativo do Entroncamento
DAGUA	Distrito Administrativo do Guamá
DAICO	Distrito Administrativo de Icoaraci
DAMOS	Distrito Administrativo de Mosqueiro
DAOUT	Distrito Administrativo de Outeiro
DASAC	Distrito Administrativo da Sacramenta
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DCMEI	Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DEVISA	Departamento de Vigilância Sanitária do Município de Belém
DIED	Diretoria de Educação
DOM	Diário Oficial do Município
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Educanorte	Associação Plena em Rede de Instituições de Ensino Superior da Região Norte do Brasil
EEF	Escolas de Ensino Fundamental
EI	Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EJAI	Educação de Jovens, Adultos e Idosos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
EUA	Estados Unidos da América
FAED	Faculdade de Educação
FEIPA	Fórum de Educação Infantil do Pará
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMAE	Fundação Municipal de Assistência ao Estudante
FME	Fórum Municipal de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional

FUNBOSQUE	Fundação Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque “Prof. Eidorfe Moreira”
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Funpapa	Fundação Papa João XXIII
GABS	Gabinete
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GDOC	Sistema de Gestão de Documento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICED	Instituto de Ciências da Educação
IDH	Índice Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM	Lei Orgânica do Município
MEC	Ministério da Educação
MIEIB	Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil
MPF	Mistério Público Federal
MPPA	Ministério Público do Estado do Pará
NEB	Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica
NEP/Bengui	Núcleo de Educação Popular Raimundo Reis do bairro do Bengui
Nº	Número
NR	Nova Redação
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMEP	Organização Mundial para a Educação Pré-escolar
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organizações Não Governamentais
OSC	Organização da Sociedade Civil
p.	Página
PA	Pará
PEE	Planos Estaduais de Educação
PFL	Partido da Frente Liberal

PGEDA	Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia
PIB	Produto Interno Bruto
PIBEX	Programa Institucional de Bolsa de Extensão
PL	Projeto de Lei
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROEX	Pró-Reitoria de Extensão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Universidade Católica de Goiás
RME	Rede Municipal de Ensino
SASE	Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SEGEPE	Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão
SEMEC	Secretaria Municipal de Educação (forma escrita na Lei Ordinária nº 6.558, 04 de outubro de 1968 criou a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, mesmo com o desmembramento da cultura permaneceu a mesma sigla ainda hoje)
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SESMA	Secretaria Municipal de Saúde
SIGA	Sistema de Informação de Gestão Acadêmica
SINEPE	Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Pará
SINPRO	Sindicato dos Professores da Rede Particular no Estado do Pará
SINTEP	Sindicato dos Trabalhadores da Educação (forma escrita na Lei nº 7.722 de 1994)
SINTEPP	Sindicato das Trabalhadoras e dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará
SME	Sistema Municipal de Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
TCH	Teoria do Capital Humano

UEA	Universidade Estadual do Amazonas
UEI	Unidade de Educação Infantil
UFAC	Universidade Federal do Acre
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRR	Universidade Federal de Roraima
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UMES	União Metropolitana de Estudantes Secundaristas
UNAMA	Universidade da Amazônia
UNIFAP	Fundação Universidade do Amapá
UNIR	Universidade Federal de Rondônia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP	Universidade de São Paulo
UVA	Universidade Vale do Acaraú
VAAF	Valor Anual por Aluno
VAAT	Valor Anual Total por Ano

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	22
2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS: CONEXÕES COM O OBJETO DE PESQUISA.....	41
2.1 Elementos Teóricos e Metodológicos da Pesquisa e a Teoria Gramsciana	54
2.2 Método da Pesquisa	59
2.3 Natureza e Categorias de Análise.....	63
2.4 Procedimentos para a coleta e análise de dados	68
3 DESAFIOS À ATUAÇÃO DO CME/BELÉM PARA A GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA.....	74
3.1 Elementos históricos, socioeconômicos e educacionais do município de Belém do Pará: implicações para a educação infantil pública no contexto do PME 2015 a 2025 em vigor	74
3.2 Acesso das crianças de zero a cinco anos na RME de Belém no período de 2015 a 2023 e o papel do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME.....	101
3.3 Creche para crianças de zero a três anos residentes em Belém	107
3.4 Pré-escola para crianças de quatro e cinco anos residentes em Belém.....	115
4 SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELÉM: INTERFACE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DO CME E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA	124
4.1 Noção de Sistema no âmbito educacional.....	124
4.2 Antecedentes históricos sobre o sistema educacional: finalidades, composição e atribuições do CME/Belém	131
4.3 Antecedentes históricos da Educação Infantil no Brasil e em Belém	147
4.4 Interface entre as atividades do Conselho Municipal de Educação e o direito à Educação Infantil.....	152
5 ATUAÇÃO DO CME/BELÉM (2015 a 2021): (DES)CAMINHOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA RME.....	160
5.1 Breve Histórico da Instituição e Funções da Câmara de Educação Infantil (CEI)..	171
5.2 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2015	178
5.3 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2016	190
5.4 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2017	198
5.5 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2018	203

5.6 Análise das atas das Sessões Plenárias ao ano de 2019	205
5.7 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2020	210
5.8 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2021	218
6 CONCLUSÃO.....	223
REFERÊNCIAS.....	231
APÊNDICE A –TÍTULOS DAS PESQUISAS SELECIONADAS NA BASE DE DADOS DO CATÁLOGO DE TESES E DISSERTAÇÕES DA CAPES – INSTITUIÇÕES RESPONSÁVEIS – ANO – TIPO DE PESQUISA – OBJETIVO GERAL – RESUMOS DOS ACHADOS	264

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa, intitulada “A Atuação do CME/Belém e a oferta da educação infantil pública: tensionamentos e desafios à garantia de direitos”, vincula-se ao Curso de Doutorado Acadêmico em Educação na Amazônia, ofertado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação na Amazônia (PGEDA)/Associação Plena¹ em Rede de Instituições de Ensino Superior da Região Norte do Brasil (Educante), sediado na Universidade Federal do Pará (UFPA)/Polo Belém, no Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica (NEB). O estudo é desenvolvido no interior da Linha de Pesquisa “Estado, Políticas Públicas e Gestão da Educação”, sob a orientação da Prof.^a Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira.

Esta pesquisa traz fundamentos teóricos e analíticos sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação de Belém (CME/Belém), no contexto do Plano Municipal de Educação (PME), em vigor de 2015 a 2025 (Belém, 2015a), como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação (SME) de Belém, do qual a Rede Municipal de Ensino (RME) é parte integrante, no recorte temporal de 2015 a 2021. Além disso, elucida que, de acordo com as finalidades institucionais e sociopolíticas do CME/Belém, há uma interseção entre as atribuições deste órgão e a necessidade de zelar pelo cumprimento do direito das crianças de zero a cinco anos acessarem a educação infantil pública, tendo em vista o que definiu a meta 1², do PME que está em vigor de 2015 a 2025 (Belém, 2015a) que diz:

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, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PME.

A partir do texto legal, o estudo aprofunda análises sobre a atuação do CME/Belém que deve ser o guardião das leis e normativas educacionais no âmbito de sua jurisdição, e portanto, deve trabalhar em prol do cumprimento das políticas públicas para oferta e organização da educação infantil como forma de cumprir suas responsabilidades institucionais e sociopolíticas e possibilitar o direito das crianças de zero a cinco anos.

A pesquisa tem afinidade com minha experiência como pesquisadora e profissional e

¹ Formado pelas: Fundação Universidade do Amapá (UNIFAP), Universidade Estadual do Amazonas (UEA), Universidade Federal do Acre (UFAC), Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Universidade Federal de Roraima (UFRR), Universidade Federal do Tocantins (UFT).

² A meta 1 e as demais metas do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) foram estabelecidas para a cidade como um todo, envolvendo as três esferas administrativas, contudo, as análises deste estudo foram delimitadas no âmbito do município de Belém, como explicitado na segunda e quinta seções.

servidora da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) de Belém, ocupando o cargo do grupo magistério da educação básica desde outubro de 1995 até a atualidade. Ao longo dos 6 (seis) primeiros anos de vida pública, trabalhei na função de diretora escolar, assumindo inicialmente por meio de “indicação” e depois mediante processo de “eleição direta”. Vivenciei 3 (três) processos de escolha direta da comunidade escolar. Essa experiência de gestão me fez conhecer a escola pública na relação direta com os sujeitos que participam e formam a escola (professores, coordenação pedagógica, estudantes, servidores administrativos, famílias, lideranças comunitárias, etc.).

Trabalhei no CME/Belém durante o período de 2002 a 2014, exerci a função de assessora técnica e professora formadora, atuando na Câmara de Educação Infantil (CEI) que funcionou até agosto de 2015. Na CEI, entre outras atribuições, instruir processos de credenciamento e/ou autorização de funcionamento dos cursos ofertados em escolas pertencentes ao SME de Belém; participei de ações de fiscalização in loco, analisando a organização do trabalho pedagógico e os documentos constantes nos autos processuais que aspiravam à concessão de atos autorizativos, verificando se estavam em conformidade com a legislação educacional vigente e com as normativas do CME/Belém, gerando relatórios técnicos circunstanciados; acompanhei processos eleitorais para diretores e conselheiros escolares – participei desde os debates até o processo eleitoral propriamente dito.

Ademais, ministrei cursos de formação continuada aos diretores, secretários e outros profissionais que compunham o colegiado escolar sobre os processos autorizativos, a constituição de conselhos escolares, ações preparatórias para as eleições diretas para diretores e conselheiros escolares e sobre a democratização da gestão, entre outras atividades.

Corroborando as afirmações de Paro (2016), a democratização da gestão se constrói na prática social dos sujeitos, porque, mesmo a partir dos fundamentos e princípios teóricos, tão somente se materializa por ações e relações não autoritárias, porque, do contrário, “assimilam o discurso, mas não exercitam a prática democrática correspondente” (p. 24). Esses princípios, muito debatidos, compunham o conteúdo das discussões dos processos formativos.

No período em que atuei no CME/Belém, participei do Fórum de Educação Infantil do Pará (FEIPA), como representante do órgão normativo do SME de Belém. As pautas de discussão tinham a finalidade de estabelecer agendas de luta pela garantia dos direitos das crianças para acessarem e permanecerem na educação infantil pública, laica e com qualidade socialmente referenciada no Estado do Pará.

Ao me referir à qualidade socialmente referenciada, apoio-me nos estudos de Almenara e Lima (2020), os quais afirmam que a educação se constrói na prática social dos sujeitos em

um processo dialógico e participativo, confrontando-se as tensões e contradições estabelecidas no contexto social e nas discussões com as comunidades, entidades militantes pela educação e agências formadoras, como as universidades, sobretudo, as públicas, considerando as diretrizes e parâmetros de qualidade, que foram estabelecidos em âmbito nacional de maneira a atender as expectativas, principalmente, dos sujeitos sociais. Desse construto, derivam as referências qualificadas socialmente para a educação, especialmente para a educação infantil.

Por todo esse período de atuação no FEIPA, colaborei nas reuniões de estudos, contribuí na organização de eventos, por vezes, em conjunto com os membros do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB³). Considero que a participação no FEIPA e nas mobilizações do MIEIB possibilitaram-me vivenciar o cotidiano dessas entidades e demarcar posição em favor dos direitos das crianças por uma educação com qualidade socialmente referenciada, propondo aos gestores públicos alternativas para a superação de problemas de acesso e permanência com sucesso⁴ das crianças de zero a cinco anos de idade em ambientes escolares, em prédios construídos especificamente para atender as respectivas faixas etárias. Tal posição coaduna-se à luta, defesa e valorização dos profissionais e professores formados em nível superior e a um currículo que valoriza a criança como sujeito de direito e produtor de cultura e conhecimento, entre outros. Tais requisitos foram definidos e recomendados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e são defendidos por entidades militantes pelo direito das crianças de zero a cinco anos de idade.

Ressalto que, nesse período, vivi experiências relevantes, que contribuíram para minha formação profissional e atuação como professora, pesquisadora e militante. Atuo também no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais (Analista em Educação)⁵, na UFPA, desde 2011, lotada no Instituto de Ciências da Educação (ICED), na Faculdade de Educação (FAED). Nas funções que desempenho, acompanho o percurso acadêmico dos estudantes do curso de Licenciatura em Pedagogia e essa experiência me aproximou das demandas do curso de formação de professores em nível superior. Cito que coordenei o projeto de extensão intitulado “Correção do fluxo curricular do curso de licenciatura em Pedagogia – ICED/UFPA”, financiado pelo Programa Institucional de Bolsa de Extensão (PIBEX), promovido pela Pró-

³ Para Maudonnet (2020, p. 3), “A rede MIEIB é composta por fóruns autônomos de educação infantil espalhados pelo Brasil. Todos os 26 estados, além do Distrito Federal, possuem fóruns. Além destes, existem aproximadamente 41 (quarenta e um) fóruns municipais ou regionais de educação infantil no país, cada um com sua própria forma de organização e funcionamento, a depender do contexto em que está inserido [...]”.

⁴ Quando existe as condições objetivas para a permanência das crianças nos ambientes escolares de acordo com as diretrizes e parâmetros nacionais e com as normativas locais.

⁵ Ver Diário Oficial da União (DOU) nº 251-C, de 31 de dezembro de 2024 (Brasil, 2024c).

Reitoria de Extensão (PROEX), concluído em 2014, quando tive a oportunidade de articular com a presidente do CME/Belém a participação dos estudantes em cursos e ações formativas destinadas aos gestores da RME de Belém. Essa formação serviu de ambiente formativo aos estudantes do curso de Pedagogia da UFPA, principalmente, àqueles que se encontravam em atraso no percurso acadêmico e que precisavam de carga horária complementar.

Ainda em 2014, na SEMEC, atuei na função de assessora técnico-pedagógica, na Coordenadoria de Educação Infantil (COEI), vinculada à Diretoria de Educação (DIED) e colaborei com as discussões relativas à elaboração das Diretrizes Curriculares Municipais para a Educação Infantil (DCMEI), contribuindo com a formulação do texto que abordou o processo de democratização da gestão das escolas de educação infantil. Participei da reformulação do texto das DCMEI que, atualmente, encontram-se em vigor na RME de Belém. Em que pesem as alterações sofridas na versão final do texto, ficou a experiência, que considero educativa, formativa e exitosa.

No ano de 2024, tive a oportunidade de trabalhar como assessora técnica na Coordenadoria de Educação do Campo, das Águas e das Florestas (COECAF), vinculada à DIED, SEMEC. Entre minhas atribuições, acompanhei escolas localizadas nas ilhas sul, situadas no Distrito do Outeiro, e ilhas norte, localizadas no Distrito de Mosqueiro. Por isso, ratifico a situação vista e sentida nesses espaços educativos e os processos autorizativos das escolas. Ressalto minha recente experiência como professora regente na primeira etapa da educação básica, no ano de 2025, na Unidade de Educação Infantil (UEI) Sacramenta, escola mantida pela SEMEC, vinculada à RME de Belém, localizada no Distrito Administrativo da Sacramenta (DASAC). Atuo especificamente em turmas de pré-escolar (Jardim II), educando crianças de cinco anos de idade.

Além da relação com as atividades profissionais, a pesquisa de doutorado também se relaciona com a minha experiência como pesquisadora na área da educação na Amazônia. Cursei o mestrado acadêmico (*stricto sensu*) em educação, no período de 2015 a 2017, produzindo o texto dissertativo intitulado “O instituto das eleições diretas para diretores de escolas municipais na Região Metropolitana de Belém do Pará”, fruto de pesquisa que objetivou analisar o instituto das eleições diretas, à época, nos 7 (sete⁶) municípios que formavam a Grande Belém, indagando sobre a importância da construção da autonomia e participação escolar, como elementos constitutivos do processo de democratização da gestão educacional

⁶ Atualmente a Região Metropolitana de Belém é composta por 8 (oito) municípios: Ananindeua, Belém, Benevides, Castanhal, Marituba, Santa Bárbara do Pará, Santa Isabel do Pará e Barcarena. O município de Barcarena passou a constituir a região metropolitana de Belém a partir do ano de 2023.

(Oliveira, 2017). O resultado da pesquisa de mestrado, entre outras evidências, apontou que nem todos os municípios da Região Metropolitana de Belém instituíram, à época, as eleições diretas para diretores escolares na forma de lei ou de normativas institucionais baixadas pelo Conselho Municipal de Educação (CME), naqueles municípios que haviam criado seus respectivos Sistemas Municipais de Educação. O estudo também evidenciou que a gestão democrática, nas dimensões da autonomia e participação, como se apresentava declarada na legislação, tinha forte apelo ideológico, sendo exercida em espaço educativo muito limitado ao cumprimento das tarefas exigidas pelas secretarias de educação. Além disso, os gestores dependiam da vontade política dos governos, que nem sempre (ou quase nunca) se conciliavam às necessidades ou anseios da comunidade escolar (Oliveira, 2017).

Diante das experiências profissionais compartilhadas, especialmente no período que atuei no CME/Belém, assevero meu interesse científico em pesquisar sobre a atuação do conselho de educação no município Belém, devido aos grandes dilemas e desafios que envolvem a oferta e organização da educação infantil na capital do Estado do Pará, sobretudo, em âmbito público, pois percebi que o CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME, ao realizar a fiscalização nos espaços educativos, descortinava condições inadequadas dessa oferta, encontrando espaço físico impróprio e/ou não adaptado à faixa etária, sem licenças expedidas pelo corpo de bombeiros e vigilância sanitária, sem apoio de profissional especializado às crianças com necessidades educativas especiais etc.

Essas experiências vivenciadas contribuíram para que eu pudesse realizar estudos sobre os temas gestão e políticas públicas no âmbito da educação infantil na região Amazônica Belenense, e assim definir o objeto desta pesquisa, que reflete sobre as decisões do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, que tensionaram as políticas públicas à oferta e organização da educação infantil pública, diante das funções para as quais foi erigido, levando-se em consideração as determinações da meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

O CME/Belém, portanto, é o locus privilegiado desta pesquisa, é órgão colegiado do SME de Belém e instância representativa, tanto do poder público municipal, como da sociedade civil organizada, e tem, de maneira geral, a finalidade de contribuir para o desenvolvimento e regulação da educação no SME, no âmbito de sua jurisdição, conforme expresse, de forma ampla, no art. 18, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996); e, de forma estrita, no art. 5º, da atual Lei nº 9.995⁷, de 19 de janeiro de 2024 (Brasil, 2024a), que estabeleceu o novo SME de Belém e revogou a Lei

⁷ A recente Lei nº 9.995 de 2024 aprovou o novo sistema municipal de educação de Belém e revogou a Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 (Belém, 2024a).

nº 7.722⁸, de 7 de julho de 1994, a qual estava em vigor no período estudado (de 2015 a 2021) (Brasil, 1996b; Belém, 1994b, 2024a).

Segundo Bordignon (2014) o conselho de educação é órgão público não pertencente à administração pública. Portanto, não se trata de um setor da secretaria de educação, mas é um órgão cuja hierarquia estabelecida legalmente, em tese, define normativas para seu respectivo sistema de educação, impactando a realidade educativa em cumprimento à Constituição Federal (CF), leis específicas e normativas locais em vigor, devido à natureza e finalidade pública para as quais foi engendrado. Portanto, em tese, deve exercer democraticamente a gestão da educação para zelar pelo cumprimento legal, no seu domínio de poder e isso inclui também zelar pela oferta e organização da educação infantil no seu sistema de educação, do qual a rede pública de ensino é parte integrante. Destaco, portanto, neste estudo, os limites e possibilidades institucionais e sociopolíticas desse órgão.

Diante do exposto, estabeleço os nexos da atuação do CME/Belém e o direito à educação infantil com qualidade socialmente referenciada, entendendo o direito como bem público, na perspectiva de Estêvão (2001, 2004), Cury (2008) e Fraser (2003), que inserem importantes contribuições sobre o direito na perspectiva da justiça social gerada a partir de duas importantes ideias que conduzem as políticas públicas contemporâneas e podem assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, aí inseridos os educacionais. A primeira se refere à visão redistributiva de bens e serviços e a segunda à valorização dos grupos sociais que historicamente são colocados à margem da sociedade (Estêvão, 2001, 2004; Cury, 2008; Fraser, 2003).

As concepções de Estêvão (2001, 2004), Cury (2008) e Fraser (2003) sobre justiça social integram as duas visões do direito, a redistribuição de bens e serviços e a valorização de grupos sociais marginalizados na sociedade, que sofrem sucessivamente formas de exclusão e de negação dos direitos. Contemplar as duas formas do direito resulta na justiça social ampliada na perspectiva da justiça radical. Portanto, concebo o direito das crianças pequenas à educação infantil nessa perspectiva de justiça social ampliada na concepção de Estêvão (2001, 2004), Cury (2008) e Fraser (2003), que é a compreensão mais ampla e integrada do direito. Portanto, defendo o acesso nessa etapa da educação como uma condição justa de todas as crianças de zero a cinco anos, sejam elas pobres, negras, indígenas, periféricas, quilombolas, com deficiência etc. Destaque-se que, na fase de zero a três anos, o direito deve se cumprir quando, por opção, a família deseja matricular na creche, depois, na fase de quatro e cinco anos, quando

⁸ A Lei nº 7.722 de 1994 instituiu o Sistema Municipal de Educação de Belém e vigorou por aproximadamente 30 anos e respaldou as ações do SME (Belém, 1994b).

a família deseja matricular na pré-escola por ser a fase em que a matrícula é obrigatória. Em ambas situações o ente federado, principalmente o município, é obrigado constitucionalmente a ofertar a vaga pública as famílias.

Nessa perspectiva, compreendo a importância e relevância desse estudo para a defesa de direitos, enquanto condição justa de todas às crianças de zero a cinco anos à educação infantil, respeitando suas especificidades e particularidades. Logo, esta deve ser ofertada em ambientes salubres e construídos especificamente, considerando a faixa etária, como definido legalmente⁹. Portanto, incluirei a terminologia justiça social na perspectiva integrada e radical para me referir ao que Estêvão (2001, 2004), Cury (2008) e Fraser (2003) chamam de justiça radical.

Assim, o CME/Belém tem responsabilidades institucionais e sociopolíticas para com a causa infantil, na consolidação e zelo pelos direitos de acesso e permanência com sucesso à primeira etapa da educação básica. Assim, o direito à educação infantil se relaciona ao debate da justiça social, que se conecta com as funções e atribuições do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém. Para compreender isso, foi imprescindível refletir sobre as tensões que permeiam esse debate, resultantes do necessário reconhecimento e enfrentamento dos problemas ocasionados pela condição de classe das crianças e suas famílias, as quais historicamente são colocadas à margem da sociedade. Portanto, considero que existe uma íntima conexão entre a demanda e o acesso à educação infantil, porque o direito não está somente no acesso à matrícula, mas nas condições objetivas para frequentar a escola. Por conseguinte, compreendo que a garantia dos direitos das crianças se dá por meio da justiça social na perspectiva integrada e radical, considerando todos esses níveis de acesso e permanência da criança na educação infantil, que devem ser consolidados segundo os princípios democráticos estabelecidos constitucionalmente.

⁹ Na CF de 1988, art. 211, §2º (Brasil, 1988); na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Brasil, 1990); na LDB de 1996 (Brasil, 1996b); na Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008 (Brasil, 2008a), que alterou o art. 4º, inciso X, da LDB de 1996 (Brasil, 1996b); na Emenda Constitucional (EC) nº 53 de 2006 (Brasil, 2006b); na EC nº 59 de 2009 (Brasil, 2009d); na Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (Brasil, 2013), que alterou o art. 4º, incisos I, II, III, IV e VIII, artigos 26 e 29, 30 e 31 da LDB de 1996 (Brasil, 1996b); na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 - (Brasil, 2014a), que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), enfatizando a educação infantil em sua meta 1; na Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Brasil, 2016a), que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e alterou a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Brasil, 1990), que aprovou o ECA; na Resolução Conselho Nacional de Educação (CNE) / Câmara de Educação Básica (CEB) nº 6, de 20 de outubro de 2010, que definiu diretrizes operacionais para a matrícula no ensino fundamental e educação infantil (Brasil, 2010a); na Resolução CEB/CNE nº 5, de dezembro de 2009, que fixou as diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil (Brasil, 2009b); na Lei Ordinária nº 9.129, de 24 de junho de 2015, que aprova o PME de Belém e dá outras providências (Belém, 2015a); na Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012, que estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências e outras que são mencionadas nesse estudo (Belém, 2012b).

Nesse sentido, considero a visão mais radical, ampliada e integrada de justiça social a concepção mais transformadora e revolucionária, porque equivale a um espectro de reestruturação das relações culturais, econômicas, políticas e sociais (Cury, 2008; Estêvão, 2001, 2004; Fraser, 2003; Botler; Ribeiro, 2020).

No bojo das discussões, debato sobre o acesso à educação infantil pública das crianças de zero a cinco anos, como ponto de partida do direito, considerando a importância dessa etapa da educação. Ela deve ser ofertada em escola que tenha o acompanhamento do órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME que deve zelar pela garantia desta oferta para favorecer o acesso às crianças de zero a cinco anos, de modo que permaneçam também usufruindo dela na idade correspondente ao definido em lei.

Diante das importantes funções expostas, o conselho de educação foi preconizado, nos últimos planos nacionais, com status, significado e relevância, já que, em tese, deve zelar pela garantia dos direitos educacionais e assegurar pautas sociais que mobilizem a participação na construção, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas educacionais. Todavia, isso torna sua atuação complexa e desafiadora, tendo em vista as contradições geradas nas e pelas relações de poder, permeadas pelos fortes traços da dominação patrimonialista engendrados desde seu nascedouro, mas que perduram até hoje.

Nesse trabalho, concebo os conselhos de educação como instâncias mediadoras entre o poder executivo municipal e a sociedade civil, na linguagem de Gramsci, correspondem a sociedade política e a sociedade civil. Nessa esteira, baseio este estudo nos fundamentos teóricos de Gramsci¹⁰ (1968, 1972, 1987, 1995, 1999, 2005, 2012, 2013) que discute o Estado a partir da realidade dos países ocidentais, como aparelho governamental das instituições públicas (executivo, legislativo, judiciário e forças armadas) denominadas de sociedade política e sociedade civil, compostas por organizações denominadas privadas, como as escolas, imprensa, partidos, sindicatos, associações, igrejas, etc., que se unem em torno de um propósito e podem sustentar ou contestar a atuação da sociedade política. Juntos, a sociedade política e a sociedade civil formam o Estado inteiro. Evidentemente que essas relações não se dão de forma linear, são dialéticas entre si. Para Gramsci (2005) a sociedade política e a sociedade civil formam o “Estado inteiro”, responsável pela criação, reprodução e disputa pela hegemonia (Staccone, 1991; Jacomini, 2020; Coutinho, 2003; Liguori, 2007; Bianchi, 2008).

O conselho é composto pela sociedade política e pela sociedade civil. Para Gramsci

¹⁰ Antônio Gramsci foi político, filósofo e militante. Suas obras trouxeram importantes contribuições à teoria marxista, “ampliando as categorias e conceitos ao considerar os elementos históricos que permeavam a Itália em sua época” (Inácio; Almeida; Schlesener, 2018, p. 210).

(1972) a sociedade política é formada por órgãos das superestruturas¹¹, aquelas que implementam a função de coerção e domínio na sociedade. Já a sociedade civil é “o conjunto dos organismos vulgarmente chamados privados [...] e que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade” (Gramsci, 1972, p.16).

Gramsci (2013, p. 456-457) revela também que:

[...] a certas determinações do conceito de Estado, que comumente é entendido como Sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo para amoldar a massa popular ao tipo de produção e à economia de dado momento) e não como um equilíbrio da Sociedade política com a Sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a sociedade nacional inteira, exercida através das chamadas organizações privadas, como a Igreja, os sindicatos, as escolas etc.) [...].

Corroborando com as ideias de Gramsci (2013), entendo que as determinações sociais impostas definem a estrutura de o funcionamento dos Estados, que por consequência também influenciam as demais instâncias de poder para amoldar a massa popular ao modo de produção e à economia. Esta pesquisa revela, ao longo de suas discussões, que o CME/Belém foi construído a partir de seu respectivo contexto histórico, político e social, tendo em vista a própria configuração do Estado brasileiro e dos governos em nível local, nas relações entre a sociedade civil e a sociedade política que se traduz em disputas políticas e econômicas.

A criação dos conselhos de educação, sobretudo os municipais, foi mais intensificada a partir das décadas de 80 e 90 e teve, como marco legal, a CF de 1988 (Brasil, 1988), quando se ampliaram os debates sobre o federalismo brasileiro, a elevação do município como ente federado, a necessidade de descentralização do poder e a relação de coordenação e interdependência¹² entre o poder central e os governos estaduais e municipais.

A ampliação da participação política nos países democráticos, como o Brasil, segundo Licínio Lima (2014), traz o discurso da descentralização que se caracteriza na ideia de ampliação da participação social dos entes federados (Distrito Federal, estados e municípios). Contudo, o autor em tela chama atenção para a prática da desconcentração do poder, que diferente da descentralização, configura-se como desresponsabilização do poder central para com os entes federados, especialmente para com os municípios, o que descaracteriza o próprio

¹¹ É o conjunto amplo de instituições, sistemas de ideias, crenças etc., que tem o papel de manter as condições de produção. É por meio dessas superestruturas que a classe dominante exerce o poder hegemônico, por instrumentos repressivos ou culturais, resultando na função de difundir a ideologia dominante (Gramsci *apud* Acanda, 2006). Já a estrutura não se refere somente à esfera da produção de objetos materiais, mas à maneira como os seres humanos “estabelecem seu 'metabolismo' com a natureza e produzem e reproduzem não só esses objetos materiais, mas, sobretudo, suas próprias relações sociais globais” (Coutinho, 2011, p. 116).

¹² Para Zauli (2003, p. 47), no contexto de reforma do Estado, estão presentes diversas formas de descentralização para a formulação e implementação de políticas públicas, isso é chamado de “*governance* do poder central”.

sentido de federação e, no âmbito educacional, também descaracteriza o sentido de sistema de educação.

Assim, compreendo que os conselhos de educação, devido a sua natureza colegiada, demarcado na forma de lei, com mandatos temporários para seus membros, têm exercido ação, ora autoritária, ora democrática, dependendo das características que se afloram no exercício do poder e das características do governo municipal. Nessa perspectiva, corroboro as análises de Gramsci (2012, 2013) e de Jacomini (2020, p. 5-6): “A relação entre sociedade política e sociedade civil é dialética, de unidade e distinção”.

Ao eleger o CME/Belém, como o lugar privilegiado deste estudo, houve o propósito de enriquecer e avançar no debate sobre o objeto de pesquisa já apresentado, afirmando que esse órgão, ao longo dos anos, vem ganhando visibilidade e status de órgão público, com características colegiadas, é formado por um conjunto de entidades-membro¹³, e sua atuação tem ressonância e repercussão direta no SME, e fundamentalmente na RME de Belém.

Diante disso, delimitei o objeto de pesquisa as decisões do CME/Belém sobre a educação infantil ofertada na RME, devido ao tamanho e à complexidade do SME de Belém¹⁴. Primeiro, porque há uma carência de banco de dados e informações sobre a educação infantil em todo o SME de Belém. Constatei que nem o CME/Belém nem a SEMEC dispõe do quantitativo de escolas privadas que ofertam a educação infantil no município de Belém. Em segundo, entendo que, ao conhecer o impacto das decisões do CME/Belém em relação à educação infantil pública, mantida pelo governo executivo municipal (que é o ente responsável constitucionalmente por essa etapa da educação), foi possível compreender o lugar da educação infantil nas ações do CME/Belém e confirmar o lugar da criança de zero a cinco anos de idade e os desafios que se circunscrevem para a garantia do acesso a essa etapa da educação no âmbito municipal, principalmente porque o período do recorte do estudo (2015 a 2021) abrange o contexto de vigência do atual PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

¹³ Prevista no art. 4º, da Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994, à época em vigor, tratada na quarta seção (Belém, 1994b).

¹⁴ A composição do SME, nos municípios brasileiros, foi definida pela LDB de 1996 (Brasil, 1996b), em seu art. 18, a qual diz que o SME é composto pelas instituições do ensino fundamental, médio e educação infantil, mantidas pelo poder público municipal e pelas instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada e pelos órgãos municipais de educação. A composição do SME de Belém está definida no art. 5º, da Lei nº 9.995, (Belém, 2024a, p. 3) de 16 de janeiro de 2024, que diz: “I- Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, II- Conselho Municipal de Educação – CME, III- Fundação Centro de Referência em Educação Ambiental Escola Bosque “Prof. Eidorfe Moreira” – FUNBOSQUE, IV- Fórum Municipal de Educação – FME, V- Estabelecimentos de ensino de educação básica, mantidos pelo Poder Público Municipal e VI- Estabelecimentos de ensino de educação infantil particulares, criados e mantidos pela iniciativa privada e/ou em parceria com o Poder Público Municipal”.

O estudo considerou a natureza colegiada e paritária¹⁵ do CME/Belém, estabelecida pela Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994¹⁶ (Belém, 1994b), à época em vigor, amparada também no regimento interno¹⁷ do CME/Belém e no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). Esse último também definiu, em seu art. 3º, que o CME/Belém compõe a comissão responsável por monitorar e avaliar o plano de educação, que estabeleceu as políticas à educação infantil (meta 1), sendo o CME/Belém um dos responsáveis para acompanhar a execução das políticas educacionais, devendo zelar pelo seu cumprimento, inclusive deliberando normativas complementares para seu próprio sistema de educação, como forma de definir e demarcar sua atuação pública.

Assim, neste trabalho, o problema de pesquisa questiona como as decisões do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, tensionaram as políticas públicas educacionais quanto à oferta e organização da educação infantil pública, definidas no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

Para responder ao questionamento exposto, parto da tese de que o CME/Belém, no período de 2015 a 2021, sofreu influência do projeto político da SEMEC, no que diz respeito à necessidade de expansão de oferta de vagas da educação infantil na cidade de Belém. Isso, portanto, implicou na flexibilização de normativas o que pode ter levado à diminuição dos direitos das crianças de zero a cinco anos.

As decisões selecionadas e analisadas, durante o período de 2015 a 2021, constam nas atas que registraram as sessões do Conselho Pleno (CP), instância máxima de decisão do CME/Belém. Nessas reuniões, parte das decisões tornaram-se atos normativos que definiram procedimentos para a oferta e organização da educação infantil e a autorização das escolas, passando a vigorar em todo o SME de Belém.

Tive acesso a 52 (cinquenta e duas) atas formuladas a partir das sessões do CP. Esses documentos foram compilados, de forma geral, no Quadro 1, constante na segunda seção. Ao

¹⁵ De acordo com a Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 o CME/Belém era formado por 4 (quatro) representantes da SEMEC e 4 (quatro) representantes da sociedade civil organizada. No ano de 2024 com a aprovação da Lei nº 9.995, de 19 de janeiro a composição do CME/Belém foi modificada e passou a ser formado por 7 (sete) representantes da SEMEC e 7 (sete) representantes da sociedade civil organizada, mesmo com a mudança continuou paritária sua composição (sobre esse assunto ver a quarta seção).

¹⁶ Essa Lei, que vigorou por quase 30 anos, foi revogada pela atual Lei nº 9.995, de 19 de janeiro de 2024 (Belém, 2024a).

¹⁷ No regimento interno aprovado em 1995 (que vigorou até novembro de 2015), previsto no art. 2º, inciso I ao IV; e no regimento interno aprovado em 2015 (que vigorou até outubro de 2022), previsto no art. 3º, incisos I ao IV — esses dois regimentos definiam as mesmas entidades-membro. Já o regimento interno, aprovado em 2022, a Resolução CME/Belém nº 3 (Belém, 2022b), de 19 de outubro de 2022, alterou as entidades-membro de acordo com o Decreto Municipal nº 9.717, de 21 de dezembro de 2021 (Belém, 2021b), alterando para mais o número de entidades-membro do CME/Belém (Belém, 1995c, 2015c, 2022b).

estudar cada ata selecionada, organizei o conteúdo destas, de forma específica, nos Quadros 11, 12, 14 e de 16 a 19. Esses Quadros expõem o quantitativo das decisões que interferiram nas políticas de oferta e organização da educação infantil no SME e, por consequência, na RME de Belém. As análises resultantes apontam as contradições existentes, principalmente aquelas que caracterizaram a ingerência do órgão executivo do SME de Belém (ver a quinta seção).

A RME de Belém é composta pelas escolas mantidas pelo poder público municipal. A SEMEC ao estabelecer contrato e/ou convênio (cujo objeto celebrado é a oferta da primeira etapa da educação básica) com a chamada Organização da Sociedade Civil (OSC)¹⁸, entidade privada sem fins lucrativos, executa o contrato e/ou convênio com recursos do fundo público municipal. Para Adrião (2022; 2024) essa relação administrativa se caracteriza como privatização das vagas da educação infantil, considerando que o número de vagas ofertadas nas escolas públicas não é suficiente para atender a demanda (consultar a terceira seção).

Como já mencionado, a oferta da educação infantil é responsabilidade do poder executivo municipal. Portanto, é uma prerrogativa institucional da secretaria de educação promover esse serviço para atender a demanda existente, sendo uma alternativa celebrar parceria com as OSCs, como definido na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Brasil, 2014b) e na Lei nº 13.204, de 4 de dezembro de 2015 (Brasil, 2015). De certo que estabelecer parceria com as OSCs é uma possibilidade da administração pública para suprir essa carência, contudo, mediante a crescente demanda de vaga, é mister primar pelo planejamento e construção de novas escolas públicas para atender essa necessidade e assimilar gradativamente as demandas dos distritos e bairros, onde esse serviço ainda não foi atendido, cabendo ao CME/Belém exigir isso do poder público, bem como fiscalizar as parcerias firmadas (contratos e/ou convênios) como forma de garantir que a lei esteja sendo cumprida.

Embora o recorte da pesquisa abranja a atuação do CME/Belém em relação a educação infantil pública, inseri nas análises discussões sobre a celebração de contratos e/ou convênios administrativos das OSCs com a SEMEC, porque, além de constarem nas listagens institucionais da secretaria de educação de Belém, algumas delas são consideradas unidades

¹⁸ O contrato e/ou convênio da OSC está amparado pela Lei nº 13.019, de 2014, que é o marco regulatório da OSC, estabelecendo o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração. Essa lei foi alterada em parte pela Lei nº 13.204, de 4 de dezembro de 2015 (Brasil, 2014b, 2015). É importante destacar que o art. 213 da CF de 1988 abriu esse precedente, sendo regulamentado pelos artigos 19 e 20 da LDB de 1996 e depois alterados pela Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019, que acrescentou uma nova categoria de escola, quais sejam: pública, privada e comunitária. As OSCs se enquadram nessa última.

anexas¹⁹ de escolas públicas municipais, fazendo parte do rol das matrículas internas da SEMEC, mas constatei que, para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), as matrículas das OSCs não entram no cômputo das matrículas da RME de Belém porque são consideradas para a contagem somente as matrículas nas escolas públicas municipais. As matrículas realizadas nas OSCs são contabilizadas como vagas privadas, já que são vinculadas ao número INEP dessas entidades privadas. Nas análises de Adrião (2022), as parcerias com as OSCs estão apoiadas em instrumentos que materializam a celebração do contrato de gestão, facilitando a abertura à administração pública para práticas administrativas fundamentadas na lógica gerencial²⁰. O resultado disso discuto na quarta e na quinta seção.

Historicamente as entidades privadas sem fins lucrativos mantêm contrato e/ou convênio com a prefeitura de Belém, desde meados da década de 70, primeiramente sob a coordenação da assistência social, via Fundação Papa João XXIII (Funpapa²¹) e depois, a partir de 1998, as creches²² passaram à administração da SEMEC, amparada pela LDB de 1996 (Brasil, 1996b). Isto significa que os contratos e/ou convênios já eram muito praticados na RME

¹⁹ Cito a OSC intitulada Centro Comunitário Nossa Senhora do Perpétuo Socorro, considerada unidade anexa da Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Amoras, localizada na Rua Olavo Nunes, nº 74 (entre rua Betânia e Major Miguel – Antigo Canal), – Bengui e outras. Essa OSC ofertou em 2024 turmas de pré-escola em horário parcial.

²⁰ Lógica gerencial na concepção de Newman e Clarke (2012, p. 359): “O gerencialismo é uma ideologia que legitimava direitos ao poder, especialmente ao direito de gerir, construídos como necessários para alcançar maior eficiência na busca de objetivos organizacionais e sociais”.

²¹ A Funpapa ainda celebra contratos e/ou convênios com as OSCs para a assistência social e proteção à criança e ao adolescente, de acordo com a Lei Federal nº 13.019 (Brasil, 2014b), de 31 de julho de 2014, “que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992 e nº 9.790, de 23 de março de 1999”. Ressalto que foi atualizada a Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015 (Brasil, 2015), que altera a Lei nº 13.019, de 2014 (Brasil, 2014b), que estabeleceu “o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; definiu diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; instituiu o termo de colaboração e o termo de fomento; e alterou também as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992 e nº 9.790, de 23 de março de 1999”; alterou também as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, nº 9.790, de 23 de março de 1999, nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, nº 12.101, de 27 de novembro de 2009 e nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e revogou a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, amparada pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 que regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil.

²² O termo “creches” era a denominação dada às escolas que ofertavam a educação de crianças pequenas, incluindo as crianças de zero a seis anos. Com a mudança da legislação (EC nº 14 de 1996 e LDB de 1996) (Brasil, 1996a, 1996b), “creches” foi substituído por “educação infantil” e a palavra creche passou a ser considerada uma das fases dessa etapa da educação (de zero a três anos), conforme o art. 30, da LDB de 1996 (Brasil, 1996a; 1996b). A Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 (Brasil, 2006a) alterou a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87, da LDB de 1996, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos o tempo do ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Portanto, de acordo com essa lei as crianças até 6 anos de idade poderiam ser matriculadas na educação infantil até o ano de 2010.

de Belém. Nos dias atuais, esses acordos são considerados as principais formas de expansão da oferta da primeira etapa da educação básica no município de Belém. Considerando que embora a matrícula das crianças seja vinculada as entidades privadas (OSCs), parte do financiamento é feito com os recursos do fundo público municipal. Assim, a prefeitura recupera os recursos com o repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)²³ cujo cálculo é feito com base o número de matrículas realizadas. Destaco que o valor de cada criança matriculada em OSC (escola privada) conveniada com a prefeitura é menor do que o valor das crianças matriculadas nas escolas públicas, como definido na Lei do FUNDEB (Brasil, 2009e).

Em que pese a trajetória histórica de algumas OSCs, que são comunitárias e oriundas de movimentos sociais de luta pela melhoria da educação, esses espaços exercem papel social na comunidade, atuando onde o poder público ainda não chegou. Porém, a responsabilidade da oferta da educação infantil é do governo municipal, que deveria suprir esse atendimento, tendo em vista que muitos desses espaços são limitantes e não dispõem de recursos para a manutenção do prédio, respeitando as exigências do CME/Belém (ver a quinta seção).

Os pontos principais até aqui discutidos mostram a relevância social e acadêmica desta pesquisa, que se justifica pela importância do CME/Belém como definido no art. 3º, da Lei nº 7.722 de 1994 e no art. 2º, do regimento interno do CME/Belém que definiu de forma geral o conselho como órgão normativo, porque tem como função legal baixar normativas ao SME de Belém; consultivo, porque pode corroborar com o poder executivo ou responder consultas públicas à sociedade como um todo; deliberativo, porque legalmente tem responsabilidades institucionais e sociopolíticas para com o regular funcionamento da educação no SME de Belém; e fiscalizador, porque tem o compromisso de zelar pelo cumprimento da legislação nacional e das normativas institucionais (Belém, 1994b; 2015c). Portanto, é órgão de relevo social e político que tem como uma de suas finalidades zelar pela garantia do direito a uma educação infantil com qualidade socialmente referenciada para as crianças de zero a cinco anos residentes em Belém. Logo, considero este estudo relevante, porque fornece elementos teóricos e empíricos para aprofundar os debates sobre a importância da ação pública do CME/Belém de acordo com sua natureza e atribuições legalmente estabelecidas, considerando seu papel enquanto instância de poder municipal, isso porque, dependendo do exercício, autoritário ou democrático, suas decisões podem ou não comprometer a garantia dos direitos à educação infantil pública municipal, sobretudo, na RME de Belém.

²³ O FUNDEB financia com recursos de impostos e transferências a educação pública dos estados e municípios.

A pesquisa, portanto, pretende contribuir com outros estudos, cujo objeto versa sobre o conselho municipal de educação e o exercício da gestão da educação infantil pública. Assim, pode servir de referencial teórico e metodológico para o conjunto de pesquisas sobre a atuação de conselhos de educação como instância de decisão no âmbito educacional.

Sobre todo o exposto, focalizo a importância da atuação do CME/Belém, porque, em tese, é o guardião do cumprimento da lei no seu respectivo SME, e, dessa maneira, suas decisões devem, rigorosamente, resguardar os direitos infantis, conforme previsto no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) que deveria ser a diretriz legal para a formulação de seus atos normativos e ações de fiscalização.

Com efeito, o desafio teórico e metodológico desta investigação foi analisar teoricamente o contexto mais amplo e geral das relações de poder, que se dão por dentro do SME de Belém, para compreender o contexto mais específico da atuação do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME, estabelecendo uma relação dialética entre as partes que formam a totalidade social, constituindo a interface de suas funções com o zelo ao cumprimento do direito das crianças de zero a cinco anos à educação infantil, mesmo em meio às contradições provocadas na e pela sociedade, em que o modo de produção é determinado pelo poder hegemônico do capital, considerando que o cenário nacional também se reflete no Paraense e no Belenense. As discussões também retomam os formatos administrativos a partir da reforma do estado brasileiro de 1995 que se conformaram com os arranjos políticos do poder central que implementa a lógica gerencial e influencia nas instâncias de gestão e nas características institucionais e sociopolíticas do CME/Belém enquanto parte do poder local.

Diante de todo o exposto, entendo que, para desvelar a questão problema, foram arquitetadas três perguntas norteadoras, quais sejam:

1. Como a dinâmica institucional e sociopolítica do CME/Belém media as políticas de acesso e organização da educação infantil pública da RME, considerando as características territoriais e as especificidades e particularidades conjunturais da cidade de Belém, como parte da região Amazônica?
2. Como as relações de poder interferiram na atuação do CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém?
3. Como as decisões do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, tensionaram as políticas públicas à oferta e organização da educação infantil na RME de Belém?

A partir dessas questões, elaborei o objetivo geral da pesquisa que pretende:

- Analisar o papel do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, na indução das políticas públicas de acesso à educação infantil pública na RME de Belém.

Com o intuito de chegar ao objetivo geral, defini quatro objetivos específicos, quais sejam:

1. Explicar como os fundamentos teóricos e metodológicos corroboraram para desvelar o objeto de pesquisa;
2. Contextualizar a cidade de Belém, destacando suas especificidades e particularidades conjunturais, como território da região Amazônica, tendo em vista a jurisdição do CME/Belém no que tange a política de acesso das crianças de zero a cinco anos à educação infantil pública da RME de Belém;
3. Compreender como a dinâmica institucional e sociopolítica do CME/Belém pode se interconectar à garantia do direito à educação infantil pública no SME de Belém; e
4. Investigar como as relações de poder influenciaram no processo de tomada de decisão do CME/Belém, corroborando a flexibilização de normativas direcionadas à oferta e organização da educação infantil na RME de Belém.

O contexto da pesquisa engloba os anos de 2015 a 2021, período legal da aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), data de início do acompanhamento das políticas públicas educacionais para a cidade de Belém, tempo que demarcou a mudança da gestão do poder executivo municipal, o primeiro vinculado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que acampou quase a totalidade do período da pesquisa; e o segundo período, ligado ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), período que abrangeu o ano final definido para o estudo. Esse tempo delimitou o exercício de 4 (quatro) mandatos de presidentes do CME/Belém. O primeiro período compreendeu o biênio de 2013 a 2015 (Belém, 2013, 2014); o segundo mandato compreendeu o biênio de 2015 a 2017 (Belém, 2015b); o terceiro envolveu o biênio de 2017 a 2019 (Belém, 2018a); e o quarto ocorreu no biênio de 2019 a 2021 (Belém, 2019d, 2021a) (ver a quarta e a quinta seção).

Considerando que destaquei a segunda seção para abordar sobre a metodologia de pesquisa, na qual foram detalhados os caminhos teóricos e metodológicos de investigação, antecipo que a pesquisa é de enfoque qualitativo, porque relaciona o fenômeno a ser estudado

com as determinações do contexto nacional e municipal, nas quais são engendradas as produções e reproduções da sociedade.

Nessa linha de raciocínio, corroboro as afirmações de André (2013, p. 97), o qual diz que as abordagens qualitativas se

[...] fundamentam numa perspectiva que concebe o conhecimento como um processo socialmente construído pelos sujeitos nas suas interações cotidianas, enquanto atuam na realidade, transformando-a e sendo por ela transformados. Assim, o mundo do sujeito, os significados que atribui às suas experiências cotidianas, sua linguagem, suas produções culturais e suas formas de interações sociais constituem os núcleos centrais de preocupação dos pesquisadores.

O enunciado revela que a pesquisa de enfoque qualitativo se dirige às investigações que tentam compreender os significados que os próprios indivíduos colocam em prática para construir seu mundo social sob influência do contexto. Nessa direção, as análises de Marques (1997, p. 22 e 23) dizem que

Tal entendimento aponta para uma visão crítica dialética de que o quantitativo e o qualitativo se interpenetram. Nesta visão, dizem Santos Filho e Gamboa, as duas dimensões não se opõem, mas se inter-relacionam como duas faces do real num movimento cumulativo, transformador, de tal maneira que não podemos concebê-las uma sem a outra, nem uma separada da outra.

Assim, compreendo a aproximação do enfoque qualitativo ao método crítico do materialismo histórico-dialético que é a lente teórica para a leitura, interpretação e problematização das decisões do CME/Belém, feitas no período selecionado para a pesquisa (2015 a 2021). Assim, foi necessário analisar as determinações sócio-políticas mais amplas para conhecer as particularidades e limites institucionais do conselho até chegar à essência do fenômeno educativo, objeto dessa investigação.

A perspectiva citada embasa o processo analítico pretendido, pois a pesquisa científica é uma atividade socialmente determinada e mediatizada por relações sociais específicas, tendo como escopo resolver problemas, conforme as necessidades de conhecer o fenômeno educativo. A escolha do método e suas categorias estão relacionadas à concepção do pesquisador sobre a realidade e o mundo, e isso se constitui “numa espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais” (Frigotto, 2001, p. 77).

A pesquisa fundamenta suas críticas na concepção de homem como potencial transformador de sua realidade, podendo desvelar as determinações dadas na e pela história relacionando-se permanentemente com a práxis. Nesse estudo, trago como referência a

compreensão de que o Estado inteiro, na perspectiva Gramsciana, decorrente da luta de classe. Dessa forma, sua existência deveria garantir direitos aos sujeitos sociais.

O método materialismo histórico-dialético inclui, entre outras categorias, a priori: a mediação e a contradição. Essas categorias possibilitam o direcionamento da análise e a ampliação de outras categorias mais particulares, como, no caso desta pesquisa, o CME e a educação infantil.

Assim, a definição de categorias mais particulares se constrói a partir da “apropriação teórico-prática do conteúdo” (Kuenzer, 1998, p. 66). Diante desse desafio, afirmo que o método está relacionado à concepção de mundo e à percepção crítica que se tem frente à realidade, tendo em vista sua transformação, mas é necessário “romper com o modo de pensar dominante ou com a ideologia dominante” como condição “para instaurar-se um método dialético de investigação” (Frigotto, 2010a, p. 84).

Baseado no enunciado, o método se aproxima da pesquisa qualitativa numa perspectiva crítica. Assim, este trabalho foi desenvolvido por meio de uma metodologia que considerou o contexto do fenômeno social, privilegiando a prática social e o propósito transformador do conhecimento.

Destarte, esta tese está organizada em seis partes, sendo a primeira introdutória, seguida de mais cinco seções. A introdução contempla os elementos norteadores da pesquisa, quais sejam: os temas centrais, o objeto de estudo, a aproximação do objeto com a experiência da pesquisadora, o problema, a justificativa, a tese, o *lôcus* da pesquisa, a questão principal e as questões secundárias, o objetivo geral e os específicos, a delimitação temporal, anúncios das escolhas teórico-metodológicas e a síntese das partes da tese.

A segunda seção contempla os fundamentos teóricos e metodológicos da investigação, trazendo o método, a abordagem, o percurso e as estratégias metodológicas que nortearam a construção do trabalho para desvelar o objeto de pesquisa. Inclui aspectos como a natureza e orientações sobre a produção e análise de dados, desde a fase exploratória, as orientações sobre a seleção, produção e análise de dados até a construção do relatório de pesquisa. Esta seção mostra como a escolha teórico-metodológica desvela o debate das relações de poder que geram as determinações conjunturais na sociedade e influenciam a atuação do CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém.

A terceira seção contextualiza o município de Belém, capital do Estado do Pará, apresentando particularidades e especificidades territoriais próprias da região Amazônica Belenense, estabelecendo a interconexão entre os indicadores sociais, políticos, econômicos e educacionais de acesso à educação infantil no SME de Belém, especialmente na RME, no que

tange à atuação do CME/Belém. Discorre sobre uma breve história da educação infantil no Brasil e no município de Belém e aborda qual a interface entre as funções institucionais e sociopolíticas do CME/Belém.

A quarta seção aborda reflexões sobre os desdobramentos e a constituição do SME de Belém, discutindo os aspectos intrínsecos ao processo histórico e instituinte do CME/Belém, sua caracterização, organização, funcionamento, composição e atribuições. Destaca, além disso, elementos importantes que corroboraram a compreensão das contradições geradas nas e pelas relações de poder, focalizando os documentos oficiais e normativos produzidos e as interferências na oferta e organização da educação infantil na RME de Belém.

A quinta seção analisa as atas do CME/Belém. Tomei como referência as atas produzidas nos anos de 2015 a 2021, fazendo o contraponto com os atos normativos existentes e os aprovados nesse período. Evidencio, ademais, as repercussões geradas pelas determinações sociais mais amplas para entender o ambiente específico do objeto de pesquisa e revelar o fenômeno estudado que resultou na configuração do atendimento à/na educação infantil na RME de Belém.

Por último, apresento as conclusões da pesquisa, recupero a tese, as questões norteadoras e os objetivos construídos para dispor das contribuições, limitações e perspectivas para novas investigações acerca do objeto deste estudo. Abordo os retrocessos da atuação e tomadas de decisões do CME/Belém, mas, aponto os possíveis avanços, considerando a responsabilidade precípua do município com a educação infantil.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS: CONEXÕES COM O OBJETO DE PESQUISA

Esta seção versa sobre os fundamentos teórico-metodológicos da pesquisa, explanando sobre o método, a abordagem da investigação e as estratégias que norteiam o percurso para desvelar o objeto de estudo. Na fase exploratória, apresento como defini o referencial teórico metodológico e selecionei os documentos mais relevantes para a produção e análise de dados até a construção do relatório final.

O desafio da pesquisa foi articular teoricamente o contexto geral para compreender analiticamente o ambiente específico do objeto de pesquisa, ou seja, relacionar dialeticamente as partes que formam a totalidade social, estabelecendo a interface das próprias contradições provocadas na e pela sociedade, em que o modo de produção é determinado pelo poder hegemônico do capital, observando as leis da dialética, como a unidade dos contrários, em que os fatos têm sempre dois lados opostos. Isso implica conhecer o movimento contraditório da realidade, marcado pelas contradições. Outra lei importante é a lei das múltiplas determinações em que os fenômenos educativos são marcados pelo contexto histórico, social, econômico e etc. (Ferreira Júnior, 2013; Triviños, 1987).

A escolha teórico-metodológica articula-se ao debate sobre as conformações da gestão educacional no âmbito do SME de Belém e aos arranjos políticos impulsionados pelas contradições e determinações sociopolíticas, culturais e econômicas, geradas pelas relações internacionais, nacionais e locais, que interferem no cenário conjuntural e na gestão da educação Belenense. Ou seja, as relações de poder contraditórias — que se estabelecem na estrutura e na superestrutura, a partir da concepção gramsciana, em um movimento dialético — são analisadas nesse estudo, que evidencia como essas relações se imiscuem na atuação e configuração da gestão e se reverberam nas decisões colegiadas do CME/Belém, no período selecionado para o estudo (2015 a 2021).

Assim, analiso as atas de reuniões plenárias e aponto as disparidades e as aproximações das decisões do CME/Belém em relação as demandas das crianças de zero a cinco anos, conforme o determinado no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), definido na meta 1 e respectivas estratégias. As análises, partem do fundamento teórico de Gramsci (1968, 1972, 1987, 1995, 1999, 2005, 2012, 2013), que revela como a totalidade social (re)produz a vida em sociedade, o modo de vida, a forma de se relacionar com o outro e com a natureza. Para Gramsci (1968, p. 12), é na relação entre os seres humanos e destes com a natureza, coexiste um vínculo dialético e orgânico, a “unidade entre a natureza e o espírito, entre vida e política (estrutura e

superestrutura), unidade dos contrários e dos distintos”.

Sobre isso, Gramsci (1968) afirma que a estrutura (re)produz, para além das forças produtivas e da produção de objetos oriundos da força de trabalho, relações que se expressam na prática social. A estrutura (re)produz a totalidade da vida social. Em concordância com essa concepção, Coutinho (2011, p. 116; grifos do original), fundamentado na teoria de Gramsci, afirma que a estrutura inclui como as pessoas "estabelecem seu 'metabolismo' com a natureza e produzem e reproduzem não só esses objetos materiais, mas, sobretudo, suas próprias relações sociais globais". Em síntese, a estrutura é, portanto, uma totalidade social complexa e contraditória.

Gramsci (1968) defende que superestrutura é uma totalidade dinâmica e contraditória e é, por meio desta, que a classe dominante exerce sua dominação e propaga sua ideologia. Nessa linha de interpretação, Simonatto (1998) ao analisar as obras de Gramsci, revela que a hegemonia é a "transformação da objetividade burguesa em subjetividade" (p. 57), porque **"o poder se produz e se reproduz nos interstícios da vida cotidiana"** (Acanda, 2006, p. 205, grifo nosso). A hegemonia é, de acordo com Acanda (2006, p. 205), “[...] ubíquo²⁴ e está presente em qualquer produto e relações sociais”. Essa é a forma de propagação da ideologia burguesa, na ideologia daqueles que ocupam o poder governamental, para a manutenção do poder e manutenção da dominação de um determinado grupo, mantendo o *status quo*, ou seja, naturalizando formas, estilos de vida e de trabalho.

Gramsci foi um intelectual sobre o movimento operário Italiano, testemunhou um contexto histórico com graves problemas econômicos, políticos e sociais, impulsionados pela primeira guerra e pós-guerra e o contexto de um governo autoritário e fascista. Gramsci se propôs ao enfrentamento das situações de seu tempo, propondo a cultura das massas operárias contra uma cultura de dominação do capital.

Nessa mesma esteira analítica, Vasconcelos, Silva e Schmaller (2013, p. 86) afirmam que:

[...] o capitalismo é, acima de tudo, um modo de produção de relações sociais, posto que o poder burguês tem suas bases em um determinado tipo de padrão civilizatório (que de modo algum se limita à produção econômica), de cultura, de modo de vida dos indivíduos.

Assim, o método se construiu na análise a partir do contexto mais amplo e conjuntural

²⁴ Ubíquo é a qualidade do que está ou existe ao mesmo tempo em toda parte; onipresente. Na leitura de Acanda (2006) sobre Gramsci, a hegemonia está presente em todo o lugar, nos produtos e nas relações entre os seres sociais.

para compreender o contexto mais estrito. Quanto a essa abrangência analítica, entendo que as análises de Moraes (2019), a partir dos fundamentos de Marx e Engels, trazem contribuições quando afirmam que é possível apreender o conjunto de relações e determinações dos variados elementos que formam a totalidade social. Isso implica no necessário exercício rigoroso de reflexão para desvendar os conflitos, as contradições, os interesses e as ideologias para consubstanciar a apreensão e transformação da realidade.

Este estudo analisa como as decisões do CME/Belém ora conciliam com a legislação nacional e local vigente, cito a LDB de 1996 (Brasil, 1996b) e PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), por exemplo, e ora materializam projetos educativos, cujo objetivo favorece a manutenção do poder e os interesses de grupos políticos governamentais e de grupos políticos vinculados à sociedade civil organizada, considerando que essas relações são consequências, reflexos e expressão da totalidade social, gerando uma unidade dos contrários e dos distintos que não se apresenta na superficialidade, mas emerge da análise conjuntural e histórica da realidade.

O estudo mostra como as determinações sociais, políticas e econômicas mais amplas engendraram a conformação da gestão educacional que interferiram na atuação de instâncias coletivas, como o CME/Belém, que é um órgão de tomada de decisão, tornando-o frágil e suscetível às inferências do poder executivo. Ainda que esteja amparado legalmente para ser um órgão de poder, não deveria ser submisso ao poder executivo, sobretudo, à SEMEC, mas deveria ter uma relação de autonomia e interdependência, como estava previsto no art. 3º, da Lei nº 7.722 de 1994, que definiu as competências do CME/Belém. Entre elas, está a competência de normatizar e fiscalizar a organização e o funcionamento do SME de Belém, aqui inserido à RME (Belém, 1994b; 2024a).

Nesse texto, suscito alguns elementos históricos, os quais considero determinantes e que marcam as transformações das relações sociais mais amplas, interferindo no cotidiano, na vida em sociedade, no conteúdo das legislações, no modelo de gestão governamental e na gestão da educação no município de Belém.

A teoria do Estado ampliado ou Estado inteiro de Gramsci é formada para além da sociedade política, que é o aparelho governamental. Inclui também a “sociedade civil”. Essa categoria caracteriza a sociedade capitalista ocidental com mais intensidade a partir do século XX, período no qual Gramsci foi contemporâneo e suas análises incorporaram críticas sobre os Estados ocidentais (Gramsci, 1968, 1987, 1999).

Corroboro que a teoria marxista defendida por Gramsci, sobre a teoria do Estado ampliado, pois orienta-se pela análise de situações concretas, traduzidas pela síntese de

múltiplas determinações, sendo, portanto, a análise da “unidade na diversidade” (Saviani, 2016, p. 17- 20).

Evidentemente que esse exercício teórico-metodológico, epistemológico e ontológico requer compromisso ético e político. Assim, a teoria do Estado ampliado de Gramsci contribui e corrobora com a interpretação e as análises das situações concretas, das contradições, dos interesses e ideologias vivenciadas na e pela sociedade, que interferiram e interferem no fenômeno estudado. Minha tentativa foi aproximar essa teoria para desvelar meu objeto de pesquisa, analisando a atuação do CME/Belém como decorrência das múltiplas determinações e mudanças ocorridas, principalmente, a partir da década de 80 e 90 pelo Estado brasileiro, reverberando na lógica de gestão dos entes federados e na organização dos sistemas de educação, sobretudo os municipais.

Estas mudanças têm seu nascedouro principiado após a segunda guerra mundial, que, grosso modo, derivou as conformações na sociedade nas décadas posteriores, de 50 a 90 e também a partir dos anos 2000, com características diferenciadas, o que modelou as formas de gestão pública educacional, a organização dos sistemas de educação, a indução das políticas públicas educacionais e a consolidação da organização e aprovação dos planos de educação, objetivo almejado desde o manifesto dos pioneiros²⁵ de 1932.

O objeto de estudo, já explicitado na seção introdutória, foi apreendido a partir do referencial teórico-metodológico do materialismo histórico-dialético, na perspectiva gramsciana, que reafirma a filosofia da práxis e a necessidade de construção de uma concepção de mundo transformadora. A filosofia da práxis é a teoria da prática em movimento, em transformação, pois adere, estreitamente, à interpretação do real e ao processo histórico da sociedade (Gramsci, 1999).

Quanto a isso, Gramsci (1999, p. 341) afirma que:

[...] o caráter da filosofia da práxis é sobretudo o de ser uma concepção de massa e de massa que opera unitariamente, isto é, que tem normas de conduta não só universais em ideia, mas também “generalizadas” na realidade social. E a atividade do filósofo “individual” só pode ser concebida, portanto, em função de tal unidade social, ou seja, também ela como política, como função.

A ideia trazida pela citação expressa que a filosofia da práxis é o exercício da prática social de massa, é o exercício filosófico rigoroso e comprometido com a unidade social. Esse

²⁵ A ideia de plano de educação foi consolidada no art. 150, alínea a, e art. 152 da Constituição de 1934 (Brasil, 1934), definindo que a responsabilidade dessa elaboração seria do Conselho Nacional de Educação.

exercício de pensar e refletir a unidade na diversidade corrobora não somente para entender o conjunto mais amplo da sociedade, mas para atuar politicamente sobre ela.

A concepção da teoria do Estado ampliado gramsciano fundamenta a concepção metodológica desse estudo. Assim, estabeleço a conexão teórica com o Estado burguês, na visão teórica de Marx e Engels (2009), porque o Estado é a forma como os burgueses se organizam e como garantem mutuamente seus interesses. Marx (2012) afirmou que o Estado moderno é a instituição política do capitalismo e, portanto, sintetiza os antagonismos entre as classes.

Bresser-Pereira (1996, p. 3), fazendo uma retrospectiva do formato do Estado brasileiro, informou que a administração pública burocrática foi adotada em 1936 com o intuito de modificar a administração patrimonialista, que era um modelo característico dos governos monárquicos e absolutos, em que “o patrimônio público e o privado eram confundidos” e o nepotismo e o “empreguismo” eram comuns.

Bresser-Pereira (1996) ainda revela que pensamentos contrários ao modelo de administração patrimonialista levaram à reforma administrativa do Estado, promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, baseada na burocracia de Max Weber, balizada na centralização, na hierarquia, na estrutura piramidal do poder, nas rotinas rígidas, no controle administrado por especialistas da área, ou seja, na mudança no formato do Estado.

Bresser-Pereira (1996, p. 3) ainda diz que:

[...] a administração pública burocrática vinha combater o patrimonialismo e foi implantada no século XIX, no momento em que a democracia dava seus primeiros passos, era natural que desconfiasse de tudo e de todos - dos políticos, dos funcionários, dos cidadãos. Já a administração pública gerencial, sem ser ingênua, parte do pressuposto de que já chegamos a um nível cultural e político em que o patrimonialismo está condenado, que o burocratismo está condenado, e que é possível desenvolver estratégias administrativas baseadas na ampla delegação de autoridade e na cobrança a posteriori de resultados.

O modelo do Estado absoluto para o Estado burocrático aconteceu, mas indubitavelmente permanecem elementos característicos do patrimonialismo, coronelismo, do empreguismo, como se vê até hoje. Desse jeito, entendo que ainda é apregoado e praticado por partidos políticos que almejam permanecer no poder, muitos até com discursos progressistas, mas com práticas autoritárias de gestão. Além disso, a segunda guerra mundial — em uma conjuntura de disputas estratégicas de poder entre dois blocos econômicos, Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a chamada guerra fria —, a partir da década de 50, trouxe diversas teorias formuladas com o intuito de promover o desenvolvimento das sociedades. Dentre essas, houve grande destaque para os estudos de

Schultz²⁶ com a chamada Teoria do Capital Humano (TCH) (Schultz, 1971).

No Brasil, esses estudos foram amplamente divulgados a partir da década de 60. A TCH ancorava-se na concepção do homem como um capital humano, elevando a educação como valor econômico na sociedade, mas esses princípios serviam mais aos anseios mercadológicos e elitistas. Sobre esse assunto, Santos (2014, p. 225) diz que:

[...] o capital humano, representado pela instrução, pela saúde, pelo treinamento prático, seria capaz de provocar desenvolvimento econômico, porque são investimentos e, como tal, são passíveis de gerar taxa de retorno apreciável pelo aumento da produtividade do trabalhador e consequente melhoria de vida, em que a Escola passou a ser vista como locus prioritário de formação de mão de obra para o mercado de trabalho, dentro de uma visão pragmática tecnicista, instrumental.

Assim, a transcrição acima realça que a educação passou a efetivamente ser vinculada ao desenvolvimento do capital humano, visando qualificar a mão de obra e satisfazer as necessidades do mercado e das indústrias. Desse modo, os princípios da TCH ganharam mais força em meados da década de 70 no Brasil. A aprovação da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus no país (Brasil, 1971), trouxe os fundamentos e princípios da TCH, quando definiu que o currículo deveria estar em total consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional (art. 5º). Essa reforma do ensino mudou o foco da formação humana (Brasil, 1971).

Quanto a isso, Frigotto e Ciavatta (2011, p. 264) dizem que:

Foi ao longo da ditadura, no Brasil, que se introduziu e se assimilou, de forma submissa, a ideologia do capital humano, formulada por Schultz (1973), e sob sua égide se efetivaram as reformas educacionais da pré-escola à pós-graduação. Tal noção, embora reduza a educação de direito social e subjetivo a um fetiche mercantil, ainda tem como referência a integração na sociedade e a ideia de pleno emprego. [...] mais de trinta organizações científicas e sindicais ligadas aos interesses mais amplos da sociedade e da classe trabalhadora constituíram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública gratuita, laica, universal e unitária.

O texto citado revela que a reforma do ensino brasileiro configurou e amoldou o currículo e a formação na rede de ensino, sobretudo, a pública, numa perspectiva unitária, sendo as crianças pequenas incluídas nessa lógica formativa em sintonia com a TCH. Isso se estendeu à formação, avaliação e certificação dos professores, à forma de avaliação interna e externa,

²⁶ Intelectual e professor de economia da universidade de Chicago nos EUA, foi ganhador do Nobel de economia no ano de 1979, juntamente com Arthur Lewis pelas contribuições e estudos sobre o papel dos processos econômicos em países em desenvolvimento e o valor da educação na economia. Registro a publicação em 1967 do livro intitulado “O valor econômico da educação” que objetivou mostrar qual o significado do capital humano tomando por base a educação.

enfatizando muito mais os resultados educativos do que o processo de construção do conhecimento (Frigotto; Ciavatta, 2011).

Acrescento que o estabelecimento da parceria público-privada serviu para baratear a oferta do ensino infantil, por exemplo, para investir na construção de escolas públicas, atendendo às especificidades e particularidades das crianças da primeira etapa da educação. Nessa perspectiva, observo que os princípios sobre a importância da educação para a economia já eram propagados no século XVIII, por meio da teoria econômica clássica de Adam Smith²⁷ (1996). Tal teoria pregava os efeitos devastadores do capital advindo da divisão técnica do trabalho, devido à realização de atividades repetitivas ao trabalhador. Essa teoria econômica passou a defender uma educação para favorecer o desenvolvimento econômico.

Adam Smith (1996) sustentava a ideia de que a instrução escolar ajudaria o trabalhador a ser mais preparado para a modernidade e para melhor servir à divisão técnica do trabalho. Defendia que a instrução levava a uma ação paliativa do Estado, afirmando, em sua teoria, que “Com gastos muito pequenos, o Estado pode facilitar, encorajar e até mesmo impor a quase toda a população a necessidade de aprender os pontos essenciais da educação, isto é, ler, escrever e calcular” (p. 246).

Entendo que a lógica da TCH como princípio consolidou o Estado liberal e reforçou os princípios mais atuais do (neo)liberalismo vividos no Brasil, propagados por meio de reformas educacionais numa perspectiva unitária, tornando as pessoas aptas para ler, escrever e calcular para o exercício no mundo do trabalho e atender as exigências do mercado. Contudo, essas ideias não favoreceram ou melhoraram a educação brasileira.

Embora não concorde com essa forma de organização da educação, de fato houve uma melhoria no quadro social desde a implementação da CF de 1988 (Brasil, 1988). Todavia, essa educação, ao mesmo tempo, é contraditória e excludente, porque somente parte da população consegue usufruir dos direitos sociais. Outrossim, uma parte considerável da população ainda se encontra fora do alcance dos direitos sociais, no âmbito educacional, como é o caso das crianças da educação infantil em todo o território brasileiro como ressaltado na terceira seção.

Bóron (1996), referindo-se à TCH, diz que os países da América Latina, como o Brasil, ainda sofrem os efeitos do neoliberalismo e vivem o que ele chama de “sociedade heterogênea e desequilibrada que convive com extremos da pobreza e marginalidade social e outros de riqueza e ostentação” (p. 84). Relata ainda que “Neste contexto, nos deparamos com uma mão

²⁷ Adam Smith (1723-1790) nasceu na Escócia, foi cientista clássico e escritor sobre o pensamento econômico. Uma obra sua de grande expressão foi *A Riqueza das Nações*, entre outras importantes. É considerado por muitos autores como o pai do pensamento liberal.

de obra pauperizada, faminta, cada vez menos escolarizada, carente de atenção social, sanitária e habitacional”(p. 84). Esses efeitos avigoram a concentração de riquezas de uma parcela menor da população que tem acesso a bens e serviços, à cultura, à educação etc.

Marx (1996), no livro “O Capital”, uma de suas obras mais importantes no campo da economia política, fez críticas à forma de conceber a educação proposta por Adam Smith²⁸ quando afirmou: “A fim de evitar a degeneração completa da massa do povo, A. Smith recomenda o ensino popular pelo Estado, embora em doses prudentemente homeopáticas” (p. 476). Portanto, ocorre uma educação unilateral para cumprir as exigências das elites hegemônicas, rigorosamente implementada por governos, cujo objetivo é permanecer no poder. Esse entendimento mostra que o formato de educação unilateral, nos princípios da educação proposta por Adam Smith ou Theodore Schultz, nas palavras de Frigotto e Ciavatta (2011), é uma educação unitária, proposta para as massas, que se coaduna com as necessidades da elite e de poderosos políticos. Contrariando esse formato de educação, tem a formação na perspectiva inteira, aquela que visa uma formação intelectualizada para as pessoas, objetivando uma educação na perspectiva omnilateral²⁹.

A educação omnilateral pretende o desenvolvimento da pessoa numa perspectiva inteira de uma formação que estabeleça conexões das relações sociais mais amplas e intelectualizadas, em que as pessoas se posicionem sobre a realidade criticamente e atuem nela para sua transformação. A educação das crianças pequenas da educação infantil também deve corroborar para a construção de um currículo que respeite a criança como centro do processo educativo, para a promoção de seu desenvolvimento e aprendizagem, abrangendo a totalidade em favor da construção de um sujeito omnilateral.

A educação proposta pelo poder hegemônico, propagada pelas agências internacionais, impõe ideologicamente os princípios do Estado neoliberal³⁰, e, em decorrência disso, difunde uma educação para atender as necessidades do mercado, promovendo a concorrência, a

²⁸ Seus escritos se concentram no Estado mínimo e limitado, o Estado liberal.

²⁹ Sujeito omnilateral nesse estudo será aplicado de acordo com a análise de Marx (2004, p. 108), a qual diz que “O homem se apropria da sua essência omnilateral de uma maneira omnilateral, portanto, como um homem total. Cada uma das suas relações humanas com o mundo, ver, ouvir, cheirar, degustar, sentir, pensar, intuir, perceber, querer, ser ativo, amar, enfim todos os órgãos da sua individualidade, assim como os órgãos que são imediatamente em sua forma como órgãos comunitários, são no seu comportamento objetivo ou no seu comportamento para com o objeto a apropriação do mesmo, a apropriação da efetividade humana [...]”. De forma sintética, compreendo omnilateralidade como a capacidade do ser humano de atuar sobre a sociedade, compreendendo-a, atuando e interferindo nela.

³⁰ O neoliberalismo, na concepção de Bresser-Pereira (1997, p. 16), revela um Estado limitado para “garantir a propriedade e os contratos, devendo, portanto, desvincular-se de todas as suas funções de intervenção no plano econômico e social”.

individualidade, o empreendedorismo e outros, tendo em vista processos mais amplos para a preservação do *status quo* e da naturalização dos perversos mecanismos para superar as crises do capitalismo, outra categoria para sua manutenção e aprimoramento.

As crises alimentam o capital, porque, em período de crise, o que mais se vê é o declínio do acesso aos bens de consumo, bens materiais, serviços públicos como a educação e a saúde pelos economicamente mais frágeis e, por outro lado, a consolidação das grandes fortunas. Assim, infiro que a crise não é para o sistema, mas é criado por ele para trazer ainda mais vantagens aos Bancos e aos economicamente mais ricos, aqueles que ocupam lugar nos governos, que se apropriam dessa lógica perversa, excludente e de manutenção do *status quo*.

Por sua vez, o neoliberalismo trouxe um modelo econômico, com estratégias políticas e jurídicas para que o capital hegemônico continuasse firmando suas bases econômicas e políticas, caracterizadas como um novo liberalismo — o neoliberalismo —, que resume um ambicioso projeto societário que se traduz na “construção e a difusão de um novo senso comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante” (Silva; Gentili, 1996, p. 10).

Quanto a isso, Bresser-Pereira (1997) definiu neoliberalismo como um Estado limitado para “garantir a propriedade e os contratos, devendo, portanto, desvencilhar-se de todas as suas funções de intervenção no plano econômico e social” (p. 16). Para especificar esse debate, afirmo que as mudanças no Estado engendraram ideias e práticas com o intuito de consolidar a ordem mundial³¹ hegemônica, para a exploração dos países periféricos³² ou em desenvolvimento, que são os países da América Latina e entre eles está o Brasil. Isso tudo para atender às exigências decorrentes do processo de mundialização³³ (Chesnais, 1996).

O ideário do Estado neoliberal ganhou espaço como uma alternativa teórica, econômica e ideológica no final do século XX. O neoliberalismo, com características distintas do

³¹ É como se estrutura o poder mundial. Muitos autores chamam de globalização, porém, nas análises de Chesnais (1996), mundialização é mais concernente ao seu significado.

³² “Países pobres e em desenvolvimento, aí inseridos os países da América Latina ‘para a teoria da dependência a caracterização dos países como ‘atrasados’ decorre da relação do capitalismo mundial de dependência entre países ‘centrais’ e países ‘periféricos’. A periferia mundial (países periféricos) se apresenta como aqueles espaços onde os fluxos, o desenvolvimento da ciência, da técnica e da informação ocorrem em menor escala e as interações em relação ao centro se deem gradativamente” (Cezar Filho, 2014).

³³ Outros autores como Libâneo trabalham a terminologia globalização, porém a conotação dada nesse trabalho é mundialização na perspectiva de Chesnais por evidenciar uma perspectiva mais crítica sobre o fenômeno da globalização, que é interpretada como o “progresso e avanço do capitalismo a partir do jogo das forças de mercado” (Giovanni; Nogueira, 2015, p. 414). O termo sugere três sentidos: um ancorado nos ensinamentos da economia neoclássica, “que se refere a um equilíbrio nas relações econômicas, desde que o Estado não interfira no mercado”; o segundo amparado em “teses do francês Fernand Braudel que trouxe a noção de ciclos sistêmicos de acumulação”; e a terceira está pautada “nas alterações do modo de produção capitalista, privilegiando a passagem do capitalismo industrial para o financeiro, a partir de 1980” (Giovanni; Nogueira, 2015, p. 414).

liberalismo, serviu para enfrentar a crise capitalista nos países de primeiro mundo, como, por exemplo, a Inglaterra e os EUA, que ao final da década de 70, instituíram estratégias para o enfrentamento da crise do capital, como afirma Frigotto (2003), servindo também ao anseio de explorar países, cuja economia é dependente economicamente das grandes potências mundiais. A teoria gramsciana sobre o Estado e a política como princípio da totalidade social permite analisar o Estado moderno, o Estado brasileiro e a cidade de Belém a partir das relações mais amplas, entre a estrutura e superestrutura. A compreensão do Estado inteiro e as consequentes influências desse pensamento hegemônico fornecem a compreensão dos acontecimentos e mudanças contemporâneas em construção, principalmente no âmbito educacional. Nessa linha de pensamento, Coutinho (1981, p. 88) afirmou que a teoria gramsciana compreende a (re)produção da “vida material”, implica a (re)produção “das relações sociais globais”; esse “é o fator ontologicamente primário na explicação da história”. Diante de todo o exposto, compreendo que é possível afirmar que a democracia que se instaurou no Brasil, após as transformações no campo produtivo, desde a segunda guerra mundial, alcançou patamares de grande relevo, a partir das décadas de 80, ampliando-se na década de 90 e nos anos 2000 de formas distintas.

Observo que foram muitos aspectos que colaboraram para as (de)formações das relações de poder, autonomia e participação, que impõem formas de gestão e organização dos sistemas educacionais no país, além de concepções que as erigem. Por consequência, influenciaram a formulação da legislação da educação, a forma de gestão educacional, a organização e o funcionamento dos sistemas de educação e a formulação das políticas públicas e programas em todas as etapas e modalidades da educação básica, especialmente na educação infantil.

Assim, o movimento dialético e contraditório da totalidade social produziu e reproduziu as mudanças estruturais do Estado brasileiro. Uma das formas de constatar isso é analisar o texto constitucional, o qual mostra, mesmo que em parte, as conquistas no campo do direito social e das políticas públicas sociais. Isso inclui as educacionais, conquistadas pelas lutas dos movimentos sociais e de educadores, ou seja, o movimento dialético e contraditório consolidou, na forma de lei, a ampliação dos direitos sociais e, ao mesmo tempo, consolidou a estrutura e superestrutura, a organização do Estado federativo e dos sistemas de educação, políticas de ajustes ao neoliberalismo, que têm, grosso modo, como princípios: diminuir a intervenção estatal nas decisões do mercado, aumentar a política de privatização de empresas estatais, privatizar projetos e programas educacionais de grandes empresas, controlar a formulação das políticas públicas do país e a parceria entre o público com o privado (Adrião, 2022; Dourado; Bueno, 2016).

Sobre as parcerias do poder público com entidades privadas sem fins lucrativos, cito a parceria da SEMEC com as OSCs como já mencionado na seção introdutória. Os estudos de Oliveira (2023, p. 8) dizem que:

Uma das questões emblemáticas do debate constituinte sobre educação versou sobre o repasse de recursos públicos para instituições privadas. Nos termos do artigo 213 da CF, admitiu-se o repasse de recursos públicos para escolas sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que deveriam ser definidas posteriormente em lei, que aplicassem seus “excedentes financeiros” em educação e que, no caso de encerramento de suas atividades, assegurassem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público.

O art. 213 foi disciplinado pelos artigos 19 e 20 da LDB de 1996 (Brasil, 1996b); o art. 19 previa dois tipos de escolas, a pública e privada; e o art. 20, as privadas, com e sem fins lucrativos. Para Oliveira (2023), a aprovação da Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019 (Brasil, 2019a) alterou o art. 19 e introduziu uma nova categoria de escola, além da pública e da privada, a comunitária. Para Oliveira (2023, p. 8), de acordo com:

[...] a nova redação da LDB, as instituições de ensino dos diferentes níveis passam a enquadrar-se nas seguintes categorias: públicas, aquelas criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; privadas, aquelas mantidas e administradas por pessoas de direito privado. Estas duas já previstas no texto anterior, introduzindo-se uma nova categoria, as escolas comunitárias, nem públicas nem privadas, cuja definição decorrerá de uma outra lei.

Dito isso, fica evidente a relação contraditória, complexa e ideológica da sociedade do capital, porque é desse movimento dialético que decorrem as influências no campo da gestão da educação em nível nacional e local. Portanto, as mudanças suscitadas modelaram as formas de poder, cujos efeitos políticos e econômicos abalizaram os estados e municípios brasileiros de forma a engendrar profundas mudanças nas estruturas jurídica, política, econômica e sociocultural por imposição dos países centrais³⁴. A partir da teoria gramsciana, considero que isso se traduz na construção da hegemonia de classe. Todavia, mesmo no contexto de aprovação da CF de 1988 ainda em vigor, junto com os direitos advindos, consolidou-se um projeto societário voltado para os princípios do neoliberalismo, que favoreceu a redução da ação governamental na educação. Essa consolidação implica, por exemplo, na abertura da atuação mais intensa de entidades privadas, que passaram a assumir serviços antes exclusivos do Estado.

³⁴ [...] para a teoria da dependência, a caracterização dos países como ‘atrasados’ decorre da relação do capitalismo mundial de dependência entre países ‘centrais’ e países ‘periféricos’. Países ‘centrais’, como centro da economia mundial, são identificados nos territórios em que ocorre a manifestação do meio técnico científico informacional em escala ampliada e os fluxos igualmente fluam com mais intensidade” (Cezar Filho, 2014).

Ou seja, vem se consolidando no país um modelo de desenvolvimento a partir de orientações direcionadas por organismos internacionais³⁵, que, na aparência imediata, convergem para o discurso da ampliação participativa da sociedade. Na verdade, esse discurso fundamenta-se em princípios da TCH, porque dissemina a competitividade, a individualidade e a exploração da força de trabalho. Em relação às OSCs conveniadas com a SEMEC em Belém, (cito o trabalho voluntário dos professores, que não são da RME, por exemplo), produzem processos educativos, os quais resultam na formação da força de trabalho, atendendo muito mais aos interesses do mercado, embora, contraditoriamente, reforcem, no plano do discurso, a ampliação da participação democrática. Todavia, por vezes, nesse processo, atuam pessoas sem a habilitação necessária. O movimento contraditório exposto mostra a complexa relação da sociedade brasileira que vem se consolidando. Portanto, afirmo que, nessa complexa relação, a democracia ora avança, ora retroage.

Nessa perspectiva, Vasconcelos, Silva e Schmaller (2013, p. 86) dizem que os:

Funcionários tanto da “sociedade civil”, quanto “da sociedade política”, estes intelectuais atuam, predominantemente, como agentes das classes dominantes, sendo responsáveis pela elaboração de um arcabouço ideológico, transformado em “concepção de mundo”, capaz de impregnar todo o “corpo social” em favor das mesmas.

Tendo em vista a afirmativa transcrita, o processo de reconstrução do Estado democrático brasileiro expressou esse movimento dialético e contraditório. Como mencionei, as propostas educativas — permeadas do confronto entre forças contrapostas representadas — de um lado, são influenciadas por movimentos sociais, partidos progressistas, entidades e instituições compostas por pesquisadores na área da educação e outros setores, que resistem contra as ideias neoliberais, ansiando consolidar os princípios pautados na promoção de uma sociedade democrática e inclusiva, visando à ampliação da participação e o alargamento dos direitos. De outro lado, estão as elites políticas e econômicas nacionais conservadoras, intensamente influenciadas pelas agências internacionais, cuja incumbência é consolidar um projeto societário, no qual o poder hegemônico mantenha o *status quo*.

No Brasil a CF de 1988 (Brasil, 1988) é a expressão máxima do poder e, em seu art. 1º, diz que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”, ou seja, a forma de governo é a república, a formação do Estado é o federativo, o sistema de governo é

³⁵ Como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e outros.

o presidencialista, cujo regime político é o democrático (Brasil, 1988). O regime liberal-democrático caracteriza o Estado brasileiro.

A democracia brasileira vem se consolidando, mas é fortemente marcada pelas características ideológicas neoliberais impostas por meio das reformas ou questões de caráter utilitarista e economicista, que mais favorecem a perda de direitos, incluindo os que já foram conquistados e registrados na forma de lei.

A década de 90 foi marcada pela crise econômica. No Brasil, a situação não era diferente, pois, com a reforma do plano real, implementada no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), Bresser-Pereira (1996) alerta para a “crise do modo de intervenção do Estado”. A partir dessa concepção, o Estado, considerado burocrático, passou a ganhar contornos de gestão gerencial, influenciou todas as instâncias de poder dos entes federados e a organização da educação em todo território nacional.

Compreendo que a dimensão democrática da gestão, revestida por toda essa lógica neoliberal, encontra, na escola, como também nos espaços de participação — como os órgãos colegiados, cito os conselhos de educação —, as barreiras impostas não só pelo poder executivo, mas também pelo sistema de educação, que freia a própria atuação dessas instâncias. Esse sistema, por meio de suas normativas, abre precedentes institucionais, reforçando interesses, os quais nem sempre se conciliam com a necessidade da população que precisa desses serviços educacionais promovidos pelo poder público. Ele atende aos interesses da sociedade política, sobretudo, daqueles que formam o grupo do poder governamental.

Assim, analisar a conformação político-econômica sofrida pelo Estado brasileiro com características liberais e neoliberais foi determinante para compreender como a lógica mercadológica e hegemônica influenciou e continua influenciando a elaboração da legislação, as formas de gestão da educação brasileira e consequentemente a educação Belenense.

Destarte, a CF de 1988 (Brasil, 1998) demarcou legalmente a retomada das demandas sociais e a ampliação de direitos, porque incorporou importantes contribuições progressistas, a exemplo das ideias constantes na Carta de Goiânia, datada de 1986, resultante da IV Conferência Brasileira de Educação (Martins, 2018). Entre os princípios firmados coletivamente, cito o direito a uma educação com qualidade socialmente referenciada e para todos.

Entretanto, em que pesem os limites que permeiam a aplicabilidade da CF de 1988 em vigor, é possível dizer que (em relação a todas as anteriores) a Constituição Cidadã, como também é conhecida, reafirmou, em parte, relevantes avanços no campo educacional e definiu demandas sociais importantes, como a ampliação do acesso à educação, sobretudo à educação

infantil para crianças de zero a cinco anos. O debate sobre o direito à educação infantil precisa ser travado e fazer parte dos debates e das pautas dos órgãos do sistema de educação.

Outro marco legal importante para enriquecer esse debate diz respeito à elaboração e construção da ideia de organização dos sistemas de educação e de planejamento da educação, tal como indicado pela LDB, nº 9.394 de 1996, que valorizou e definiu a sistematização do plano de educação como elemento institucional para a união, estados e municípios, expressos no art. 9º, inciso I; no art. 10, inciso III; no art. 11, inciso I; no art. 79, §2º; e no art. 87, § 1º. Esses textos legais estabeleceram que essa construção deveria ser amplamente mobilizada, integrada e articulada nas pautas dos sistemas de educação, como um instrumento coletivo e participativo para a definição das políticas públicas em âmbito nacional e em âmbito local, como uma forma de fortalecer as instâncias colegiadas como os conselhos de educação (Brasil, 1996b).

Além disso, em especial, a LDB de 1996 estabeleceu declaradamente a importância da relação articulada entre os entes federados por meio do chamado regime de colaboração (art. 8º), defendido como um caminho possível para materializar a inter-relação entre os entes subnacionais, capaz de consolidar e ampliar a participação social (Brasil, 1996b).

Todavia, o contexto (histórico, social e econômico) contraditório, mais favorável à consolidação dos princípios do Estado neoliberal e às mudanças e reformas do Estado brasileiro, diminuiu a concepção da participação social democrática. Quanto a isso, os relevantes estudos de Dourado (2010, 2013b, 2017), Dourado, Grossi Júnior e Furtado (2016), Saviani (2008, 2014b), entre outros autores de grande revelo, confirmam não só o estabelecimento de leis, mas a implementação de espaços de participação social e a inserção de diferentes segmentos sociais no processo de planejamento e avaliação de políticas públicas educacionais, elevando a importância, na forma da lei, do poder das instâncias coletivas como os conselhos de educação.

Estes, em que pesem seus limites institucionais, podem ser considerados como instâncias de decisão coletiva e instrumento, que pode favorecer a democratização da gestão pública educacional corroborando para a ampliação do acesso das crianças de zero a cinco anos de idade a uma educação infantil com qualidade socialmente referenciada.

Depois de todo o exposto, debate, no item 2.1, os elementos teóricos e metodológicos da teoria gramsciana, relacionando-os ao objeto dessa pesquisa.

2.1 Elementos Teóricos e Metodológicos da Pesquisa e a Teoria Gramsciana

Para adentrar os caminhos teórico-metodológicos da pesquisa, é importante

compreender os princípios do neoliberalismo, porque, a partir dessa compreensão, é possível captar como foram se consolidando as concepções de formação humana, de gestão da educação, de organização do ensino, de formação de professores, de currículo etc.

Para Bresser-Pereira (1997), o novo liberalismo tornou o Estado aberto para o mercado intervir nas questões sociais, incluídas aí as educacionais. Isso corroborou para as mudanças na legislação, pois, mesmo que, na CF de 1988 (Brasil, 1988), seja propagada a abertura democrática e ampliação da participação, contraditoriamente, o projeto neoliberal restringiu o poder dos espaços de participação nos processos decisórios das entidades coletivas, como os conselhos de educação.

Os conselhos de educação não produziram a mudança esperada na sociedade e, nesse processo contraditório, ora (re)produzem uma atuação, cujos interesses têm maior sintonia com os grupos que estão no comando do poder político e econômico, ora defendem direitos e lutam por uma educação socialmente referenciada. Essa discussão é aprofundada na quarta e na quinta seção desta tese.

As lutas dos movimentos sociais e de educadores, ações e mobilizações por uma sociedade mais justa e igualitária, também encontram fundamento no construto social e legal e isso se aplica também aos ambientes escolares. A escola é um ambiente determinado socialmente e, na visão de Licínio Lima (2003, p. 8), deve ser vista “não apenas como uma instância hetero-organizada para a reprodução, mas também como uma instância auto-organizada para a produção de regras e para a tomada de decisão”.

Isso significa dizer que a escola, quando zela por uma formação inteira dos sujeitos, engendra processos democráticos em favor da transformação dos sujeitos sociais e pode produzir, tomar decisões, construir conhecimento, formar novas posturas sociais em respeito às diferenças. Contudo, a escola também pode ser um lugar de produzir e reproduzir as determinações de uma sociedade que reforça o individualismo, a competição, a exclusão, o racismo, o preconceito etc.

Nessa perspectiva, acredito que essa lógica se aplica ao conselho de educação como *locus* contraditório, que pode tanto atuar como resistência e lutar pela qualidade socialmente referenciada da educação como reforçar as determinações da sociedade, que mais intensificam interesses de uma classe, a qual se beneficia com as condições de reprodução do pensamento das elites econômicas e políticas em detrimento dos direitos ampliados a todos.

A luta por direitos ampliados passa pela dimensão da participação, no âmbito educacional. Aplica-se, na visão de Licínio Lima (2014), a dimensão principal da gestão democrática, que não se trata somente de ter acesso à informação ou ao direito de ser informado,

mas, ao exercício do “[...] poder de decidir confere pleno sentido às práticas de governo democrático das escolas, rompendo com as encenações participativas, com rituais, processos e métodos formalmente democráticos” (p. 1.072).

Nesse bojo, só é possível lutar e resistir quando se sabe contra o que lutar e resistir. Daí a importância de estudar, analisar, como também fortalecer espaços de discussões coletivas. Diante de tudo isso, compreendo que o CME/Belém é um espaço que pode favorecer um ambiente propício às discussões, às reflexões e consultas públicas. Isso fortalece a concepção da educação numa perspectiva democrática e de valorização de todas as pessoas.

Portanto, discutir a conformação político-econômica sofrida pelo Estado brasileiro ao modelo neoliberal colabora para compreender a essência da lógica mercadológica e as letais interferências que podem afetar a sociedade, a escola, os espaços de participação, como os conselhos de educação e como implementam os modelos de gestão da educação brasileira e Belenense. Estudar, nessa perspectiva, ajuda a interpretar as tomadas de decisão de órgãos colegiados dos sistemas de educação, que, por vezes, reforçam o poder ideológico. Tal poder mais valora os interesses dos grupos políticos no comando do poder estatal, como apontam os achados na quinta seção desse estudo, atenuando os direitos já conquistados e positivados na lei.

Compreendo que o direito à educação infantil perpassa pela concepção de educação na dimensão da justiça social, tal como defendida por Estêvão (2001, 2004), Fraser (2003) e Botler e Ribeiro (2020), que dizem que justiça é inerente à educação; assim não se pode falar em educação sem falar de justiça. Esses autores salientam que é preciso conceber educação como direito na perspectiva da “justiça radical”³⁶ (Estêvão, 2024). É uma dimensão mais ampliada de justiça social, que integra a justiça do reconhecimento, a justiça cultural e justiça (re)distributiva. Essa forma de conceber a justiça social ampliada respeita o direito da pessoa como sujeito de direito em todos os aspectos e dimensões sociais (Estêvão, 2001, 2004; Fraser, 2003; Botler; Ribeiro, 2020).

Para Estêvão (2001, 2004) e Fraser (2003), a justiça do reconhecimento diz respeito à importância de reconhecer as pessoas invisibilizadas pela condição de classe e, portanto, discriminadas por sua situação econômica. Como consequência, são submetidas à privação dos direitos, impedidas de terem acesso a bens e serviços, ou seja, é negado que usufruam

³⁶ Para Estêvão (2004, p. 28), é “impossível exercer os direitos políticos e cívicos se antes não estiverem garantidos os direitos econômicos e sociais”. Para aprofundar esse assunto, consultar o livro *Educação, Justiça e Democracia: um estudo sobre as geografias da justiça em educação*, de autoria de Carlos V. Estêvão (2004). Para Estêvão, a justiça radical agrega todas as outras justíças.

dignamente de seus direitos.

A justiça cultural se refere à questão própria de grupos sociais que são marginalizados por outros grupos sociais dominantes na sociedade. Estes discriminam, espoliam, humilham e marginalizam para permanecerem no domínio. Já a justiça (re)distributiva não pode ser reduzida à concepção de (re)distribuição de bens materiais “que se possuem” e “se distribuem”. Isso exigiria estabelecer uma norma igual para todos, mas é preciso considerar que as pessoas têm necessidades diferenciadas, porque as situações são diferentes. Portanto, a norma não pode ser igual para todos, ela precisa atender as especificidades e particularidades em reconhecimento das diferenças, se assim não o for

[...] o paradigma distributivo de justiça tende a impor uma falsa identidade sob o véu de uma norma igualitária, o que faz com que as identidades individuais não compatíveis ou inconsistentes com esta norma sejam silenciadas, impedindo assim a contestação às concepções dominantes (por exemplo, o bem-estar).

Portanto, o conceito de justiça é complexo e deve envolver o aspecto relacional e multidimensional, isso possibilita a eliminação da dominação, discriminação e opressão envolvida. A justiça social se refere mais às condições institucionais do que à preferência ou modo de vida das pessoas e/ou de grupos, ou seja, a justiça radical amplia a visão mais contextualizada, integrada ou inteira de justiça. É mais revolucionária e transformadora, porque será equivalente a uma reestruturação das relações culturais, econômicas e sociais (Estêvão, 2001, 2004; Fraser, 2003; Botler; Ribeiro, 2020).

Embora não aprofunde as discussões sobre a justiça radical, trago essa concepção, porque é a compreensão mais completa de justiça social, que vê não somente as condições institucionais, o modo de vida das pessoas e dos grupos sociais, mas procura compreender os sujeitos de forma contextualizada no estabelecimento das relações culturais, econômicas e sociais. É nessa concepção mais ampliada de justiça social que se insere a discussão das crianças pobres, periféricas, negras, indígenas, quilombolas, deficientes e todas aquelas que tiveram seus direitos negados em relação ao acesso à/na educação infantil. Logo, uma sociedade igual é aquela que está comprometida com as condições de vida de todas as pessoas, ou grupos, ou classes sociais, mas, também, reconhece as condições individuais e pessoais, principalmente, daquelas crianças que historicamente são invisibilizadas na sociedade. Nossa luta deve ser contra a naturalização dessas posturas preconceituosas, exógenas, racistas, etc. Desse modo, valorizar as pessoas é reconhecer a condição injusta em que vivem e culmina no enfrentamento e na luta para a superação de tais condições. Isso somente acontece quando a justiça assume

essa perspectiva de justiça radical (Estêvão, 2001, 2004; Fraser, 2003; Botler; Ribeiro, 2020).

Na perspectiva do direito como justiça social, que é mais abrangente, integrada e radical, defendendo o direito das todas as crianças acessam a educação infantil com qualidade socialmente referenciada, é nesse debate que se insere as responsabilidades institucionais e sóciopolíticas das instâncias colegiadas e de participação nas tomadas de decisão, como conselhos de educação, que devem zelar e atuar, enfrentando e reconhecendo a condição de classe das crianças e de suas famílias, lutando para que a oferta da educação inantil ocorra em ambientes dignos e com profissionais formados e habilitados para atuarem nessa etapa da educação. Ademais, para que as boas condições de atendimento se efetivem, é mister que se proíba a oferta de educação infantil em espaços insalubres, inapropriados e sem a presença de professor formado em nível superior, conforme determina a lei. O conselho de educação pode e deve zelar e atuar em prol de políticas públicas que qualifiquem essa etapa da educação. É nessa perspectiva que esse estudo milita.

Os conselhos de educação, a partir dos anos 2000, assumem, com mais respaldo, atribuições, como órgãos normativos, consultivos, deliberativos e fiscalizadores de seu respectivo sistema de educação, condição legitimada desde o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 a 2011, que definiu o fortalecimento dessas instâncias de poder nos sistemas de educação e defendeu a autonomia da gestão dos sistemas de educação; assim também foi legitimada, no PNE 2014 a 2025³⁷, na meta 19 e estratégias 19.2 e 19.5, o fortalecimento dos conselhos de educação. Em Belém, o PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) definiu, em seu art. 3º, a participação do conselho na comissão de monitoramento e avaliação do plano. Foram estabelecidas as políticas públicas educativas, a exemplo da meta 1, estratégia 1.17, que determinou a enturmação da educação infantil, que deveria acontecer, conforme a orientação normativa do CME/Belém e da SEMEC (Brasil, 2001, 2014a, 2024b; Belém, 2015a).

Para falar do poder de tomada de decisão, faz-se necessário entender como a teoria do Estado ampliado se articula ao conceito de poder local, no qual também me apoiei, sendo este não apenas um aparelho governamental, mas também um aparelho privado de hegemonia da sociedade civil, em que vozes parecem ressoar de formas diferentes, porque a sociedade civil não se traduz somente em movimentos sociais populares, vinculados às classes trabalhadoras (Gramsci, 1995), mas também em diversos grupos de interesse, que têm ou não relação com o poder governamental, compondo o poder político local e induzindo políticas públicas ao sistema de educação.

³⁷ Prazo prorrogado pela Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024, até 31 de dezembro de 2025 (Brasil, 2024b).

Portanto, nesse lugar, como afirma Tavares e Laranjeira (2018), são travadas disputas para acessarem suas demandas fundamentais junto ao Estado. Quanto a isso, Coutinho (2012, p. 127) afirma que:

[...] o Estado em sentido ampliado, enriquecido com novas determinações, comporta duas esferas principais: 1) a sociedade política [...] formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio [...] da execução das leis, mecanismos que se identificam com os aparelhos de coerção sobre o controle das burocracias executivas e policial militar, ou seja, com o governo e sentido estrito: 2) sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização da cultura.

A partir do texto citado compreendo que esse é o Estado inteiro de Gramsci. A sociedade civil em Gramsci é vista “como portadora material da figura social da hegemonia, como esfera de mediação entre a infraestrutura econômica e o Estado em sentido estrito” (Coutinho, 2012, p. 121). Assim, a Sociedade civil tem uma dimensão política, permitindo retomá-la como esfera da “grande política”, para lutar por hegemonia e conquistar o poder.

Nesse estudo, intencionei compreender, por dentro desse órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, a contradição existente entre as decisões, as atribuições institucionais e sociopolíticas do CME/Belém e a possível interface com o direito à educação infantil. O CME/Belém, sendo formado por entidades da sociedade civil e da gestão municipal, exerce uma relação direta com os governos, podendo influenciar e ser influenciado na gestão da educação ofertada no SME e, portanto, na RME.

Nessa perspectiva, analisei o método de pesquisa, articulando ao objeto desse estudo no item 2.2.

2.2 Método da Pesquisa

O método materialismo histórico-dialético traz, como pressuposto analítico, duas dimensões: a epistemologia do conhecimento científico, que, de maneira geral, significa a possibilidade do ser humano elaborar teoria acerca daquilo que conhece da realidade concreta; e a dimensão ontológica, a qual está subsumida na realidade concreta, ou seja, o que se faz histórica e socialmente pela prática humana (Netto, 2011).

Assim, este estudo inclui-se na vertente da pesquisa qualitativa e se caracteriza pelas investigações que envolvem as questões sociais, nas quais o objeto desta tese está situado. Sobre esse assunto, os autores Deslandes, Minayo e Gomes (2009, p. 21) dizem que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz, e interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

As características citadas na transcrição sobre a pesquisa qualitativa possibilitam a construção de um percurso metodológico que tenha coesão com as demandas do objeto de investigação. Desse modo, entendo que a perspectiva teórica do método exposto parte da concepção de que o ser humano, além de conhecer o mundo, pode transformá-lo.

Evidentemente que isso não é uma tarefa solitária, mas se consolida no movimento coletivo e ampliado, porque o conhecimento está vinculado a um contexto histórico, político, social, econômico e cultural. Para o pesquisador conhecer o fenômeno, precisará exercer o pensamento reflexivo e rigoroso, a partir do contexto mais amplo, avançando na direção do conhecimento do objeto, saindo da superficialidade da aparência até apreender a essência do fenômeno em um movimento reflexivo e analítico da realidade e da totalidade social.

Nessa linha de pensamento, Triviños (1987) afirma que é a partir do exercício rigoroso da reflexão que se ultrapassa a realidade superficial e se chega à essência do fenômeno em um movimento que não é estanque ou estático, mas dinâmico e dialético, ou seja, o fenômeno a ser conhecido se apresenta no imediato, é o pseudoconcreto. Somente se revela no exercício racional que evolui até chegar à realidade concreta.

Na interpretação de Kosik (2010), a dialética trata a realidade como “coisa em si”, é a realidade como se apresenta imediatamente às pessoas. Para se entender a realidade, é necessário, portanto, superar a aparência da “coisa em si” e a funcionalidade imediata das coisas por meio do exercício da reflexão comprometida.

Nessa esteira, Kosik (2010, p. 15) afirma que:

O complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera comum da vida humana, que, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural, constitui o mundo da pseudoconcreticidade.

A citação reforça a ideia de que o mundo da pseudoconcreticidade se revela no imediatismo e na funcionalidade das coisas. Todavia, para se chegar ao conhecimento do real, é necessário superar a pseudorealidade ou a falsa realidade. Esse exercício de pensar e analisar o fenômeno a ser conhecido precisa se dar em um processo rigoroso de reflexão. Só assim é

possível tomar consciência da aparência e se aproximar da essência.

Compreendo que a existência e forma dos fenômenos são contraditórias, o objeto dessa pesquisa interconecta a atuação do CME/Belém e suas tomadas de decisão para identificar se houve ou não o zelo pela garantia do direito ao acesso à educação infantil, já que se trata de um direito constitucional, previsto também no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), mais precisamente na meta 1, estratégia 1.17, cabendo, especialmente, ao conselho estabelecer normativas para o acesso a educação infantil. A isso, Kosik (2010) chama de “estrutura da coisa”.

Dessa maneira, Kosik (2010) revela que as pessoas estão em contato com a “práxis utilitária”, com o imediato e com o “senso comum”. Assim, há oportunidade para que ele se localize e tenha condições de manejá-lo. Contudo, essa relação não proporcionará a compreensão das “coisas em si” da realidade, mas somente por meio da ação reflexiva, ou seja, o pesquisador, ao se debruçar na análise rigorosa e comprometida, afasta-se do imediatismo, quando sai da “práxis utilitária”, podendo chegar a “práxis revolucionária”, que é a possibilidade de apreender a essência do real, adotar em sua prática e instar outros à ação-reflexão-ação epistemológica e ontológica, que possibilita a ação coletiva e transformadora.

Dessa maneira, o objeto de estudo reflete em que medida as decisões do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, tensionaram e flexibilizaram as políticas públicas direcionadas à oferta e organização da educação infantil pública em Belém. Dessa forma, compreendo que esse órgão precisa das condições para o cumprimento da meta 1, do PME (Belém, 2015a). Evidentemente o CME/Belém não é o único responsável para a efetivação dessa meta, mas, no âmbito de suas funções e por ser órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém, tem responsabilidades institucionais e sociopolíticas para fazê-lo.

Assim, entendo que, para a efetividade das funções do conselho, é condição *sine qua non* a vontade política para zelar pela garantia dos direitos a educação infantil, tanto dos grupos que ocupam o poder governamental, quanto dos grupos da sociedade civil, que também o compõem. O CME/Belém é órgão colegiado e, por força legal, é mantido pelo poder executivo, no caso pela SEMEC de Belém, como está expresso na Lei nº 9.995 de 2024, em vigor, em seu art. 4º, parágrafo único (Belém, 2024a), como também constava na Lei nº 7.722, de 1994, em seu art. 6º, parágrafo único (Belém, 1994b).

Ressalto que o CME/Belém por ter uma condição de dependência financeira do poder executivo (SEMEC), sua mantenedora, pode ser influenciado no exercício de suas responsabilidades, daí porque pode adotar posturas diferenciadas e tomar decisões que não necessariamente consolidem direitos, suas deliberações podem ser autoritárias, atendendo

somente às necessidades do governo municipal, ou sua atuação pode ser mais democrática, quando decide e delibera em favor da educação, ratificando direitos. Portanto, o espaço do CME/Belém pode ser compreendido como arena de disputas de interesse e projetos sociais e educacionais.

O estudo desvela o movimento contraditório que cerca a relação histórica e social entre o CME/Belém e as instâncias que o compõem, os poderes constituídos da gestão governamental. Essa relação é complexa e, por vezes, paradoxal, interferindo nas suas reais funções e atribuições, ou seja, indagar isso é se arriscar na busca da essência do objeto que não se apresenta na superfície do fenômeno a ser estudado.

Em síntese, as ideias de Kosik (2010) revelam que o ser humano faz projeções da realidade e a fetichiza, pois o mundo das representações ganha significados de forma ideológica. Portanto, compreender o fenômeno real é alcançar racionalmente a essência do fenômeno, é sair das projeções fetichizadas para a apreensão da “coisa em si”. Isso ocorre com o exercício de desvio do que se apresenta de imediato e, para que isso se efetive, o pesquisador precisa refletir e se retirar do imediato, daquilo que se apresenta na superfície do fenômeno, imediata e fetichizada, para se aproximar da essência por trás do fenômeno e apreendê-la.

Diante do desafio de construir o conhecimento científico, importa afirmar que o método materialismo histórico-dialético está relacionado diretamente com a concepção de mundo, com a percepção racional e crítica que se tem frente à realidade com vistas à sua modificação. Assim, também pressupõe dizer que “romper com o modo de pensar dominante ou com a ideologia dominante” (Frigotto, 2010a, p. 84) é condição precípua “para instaurar-se um método dialético de investigação” (Frigotto, 2010a, p. 84).

O método materialismo histórico-dialético, segundo as afirmações de Tozoni-Reis, (2020, p. 67-68) é uma teoria que revela

[...] um conjunto de conhecimentos que se constituem numa rica e vigorosa orientação na interpretação da realidade em que vivemos, seja a realidade educacional, social, histórica, econômica, ambiental, mas também todas as demais dimensões da vida que nos exigem mais do que uma compreensão imediata, empírica, da realidade, que nos exige uma compreensão mais profunda, plenamente compreendida, uma compreensão concreta da realidade.

A partir do enunciado, o método em destaque orienta a interpretação da realidade, estabelecendo uma permanente busca para a superação da divisão entre o sujeito e o objeto. Nessa perspectiva, “[...] descobrir as leis dos fenômenos de cuja investigação nos ocupamos; importa-nos captar detalhadamente as articulações dos problemas em estudo, analisar as

evoluções, rastrear as conexões entre os fenômenos que os determinam e que os envolvem” (Tozoni- Reis, 2020, p. 71).

Demais, o método em pauta estabelece o conhecimento ontológico do objeto a ser conhecido, partindo do universal para o particular e não o contrário, mas se expandindo em um movimento dialético, em um exercício reflexivo e analítico, que é o conhecimento epistemológico e ontológico para se afastar da aparência para finalmente conhecer a essência do fenômeno estudado.

Segundo Netto (2011), para acessar a totalidade do objeto, o pesquisador precisará empreender e utilizar inúmeros instrumentos e técnicas de pesquisa, sem, contudo, confundir-se com o próprio método. O item 2.3, intitulado “natureza e categorias de análise”, traz as escolhas metodológicas feitas para este estudo.

2.3 Natureza e Categorias de Análise

O método materialismo histórico-dialético gera categorias, dentre as quais menciono a contradição e a mediação, que se articulam no conjunto e por dentro do Estado inteiro (estrutura e superestrutura), como afirmado por Gramsci (1995). Essas categorias possibilitam o direcionamento da análise e permitem ampliá-la para outras categorias mais específicas, que surgiram no percurso da pesquisa. A definição de categorias mais particulares, que se constrói

ao longo da pesquisa, como a atuação do CME/Belém e o direito à educação infantil. Segundo Kuenzer (1998, p. 66) é denominada de “apropriação teórico-prática do conteúdo”.

A mediação é, portanto, uma das categorias fundamentais no processo de pesquisa. De acordo com Pontes (2016) está impregnada de duas dimensões, a ontológica e a epistemológica. A primeira está relacionada ao ser social e sua constituição; a segunda está conexas à diferença entre os “conhecimentos (tácito e explícito)” (p. 87), ou seja, o próprio movimento do fenômeno.

Moraes (2019, p. 91) afirma que:

Apreender a realidade social em sua globalidade significa apreender o acontecimento social em suas múltiplas relações, como totalidade em movimento, como unidade contraditória – pois a realidade possui não apenas múltiplos aspectos, mas também aspectos mutáveis e antagônicos.

Sinteticamente, a mediação acontece a partir da contradição gerada na e pela própria realidade, ou seja, as categorias mais específicas da pesquisa estão imbricadas na realidade

social. O exercício de pensar e refletir sobre o objeto de pesquisa requer a apropriação do próprio método. Refletir e analisar a gestão da educação desempenhada pelo CME/Belém, como instância de poder no SME de Belém, exige entender as determinações do contexto histórico, social e econômico, que influenciaram as formas de gestão da educação, na elaboração de normativas, na concepção de educação infantil etc. (Saviani, 2014a). Portanto, não se trata somente de estudar a lei e o cumprimento ou não das finalidades institucionais do conselho de educação, mas explicar como isso aconteceu a partir da relação contraditória por dentro do sistema de educação, que ora é autoritária, ora democrática. Entendo que esse construto epistemológico e ontológico permite a aproximação da essência do fenômeno.

Assim, diante de todo o exposto, o exercício reflexivo ajudou a extrapolar o imediato, ou seja, a aparência do fenômeno e adentrar para o conhecimento científico, o que exigiu rigor epistemológico e ontológico, dando suporte e ancoragem ao exercício reflexivo, à construção das análises e à construção do conhecimento. Isso porque a ciência não é neutra e traz elementos ideológicos sobre os quais o pesquisador deve ter clareza e segurança, considerando seus valores e visão de mundo.

Para Löwy (2013), as análises trazem “[...] oposição e/ou articulação entre dois mundos: ideologia e ciência” (p. 18), numa concepção crítica da realidade. Quanto a isso, Marx e Engels (2009) fundamentam teoricamente que a ideologia se traduz como falsa consciência e disfarça a realidade para dar vazão às ideias dominantes.

Löwy (2013) afirma que os pensamentos de Marx e Engels (2009) comprovam que a ideologia apresenta uma realidade, na qual uma classe se exhibe como factível e única opção para a realização humana. Essa dimensão – a ideológica – deve ser desvelada, a ponto de o pesquisador contumaz apontar alternativas em outra direção teórica e articulá-las a sua prática social, percebendo a questão de classe, dominação, luta de classe etc. em um exercício reflexivo, comprometido com a transformação social, na perspectiva da filosofia da práxis. A partir disso, não somente é possível interpretar a realidade, mas transformá-la (Sánchez Vásquez, 2011).

Nessa direção, Kosik (2010, p. 22) afirma que o pensamento crítico desconstrói a pseudoconcreticidade e, assim, pode alcançar a dialética, o concreto, a realidade, e

A destruição da pseudoconcreticidade como método dialético-crítico, graças à qual o pensamento dissolve as criações fetichizadas do mundo reificado e ideal, como método revolucionário de transformação da realidade. Para que o mundo possa ser explicado “criticamente”, cumpre que a explicação mesma se coloque no terreno da “práxis” revolucionária.

Em atenção ao transcrito, compreendo que Kosik (2010) e Löwy (2013) defendem que a ideologia “corresponde aos interesses de uma classe” (Löwy, 2013, p. 130-131). Portanto, “a ideologia burguesa não implica a negação de toda ciência, mas a existência de barreiras que restringem o campo de visibilidade cognitiva” (Löwy, 2013, p. 130-131). Dessa forma, cabe ao pesquisador não aceitar o que está no imediato, mas se afastar dele para, no exercício da reflexão, análises e críticas, desvelar a essência do fenômeno a ser conhecido.

Na sociedade de classe, as lutas decorrem das contradições geradas na e pela sociedade, mas o movimento reflexivo, analítico e crítico apurado torna o pesquisador mais próximo do real, na medida em que evidencia o que está por trás dos fenômenos, incluindo os educacionais, que também estão envoltos no contexto e na relação com as questões sociopolíticas e econômicas. A isso se chama mediação, a transformação da própria realidade contraditória, ou seja, a contradição é a dimensão da práxis. Assim, em síntese, o ato de construir conhecimento é processual e exige compromisso e rigor do pesquisador.

“O Dezoito Brumário de Luís Bonaparte”, obra de Marx (2011), revela que as ideologias partem da ideia de que “[...] as condições sociais da existência se eleva toda uma superestrutura de sentimentos, ilusões, modos de pensar e visões da vida distintos e configurado de modo peculiar” (p. 60). Isto ocorre, porque as classes sociais criam e moldam ideologias “a partir do seu fundamento material e a partir das relações sociais correspondentes” (Marx, 2011, p. 60). Na concepção gramsciana, a sociedade civil envolve as múltiplas faces das organizações responsáveis pela elaboração e/ou propagação de ideologias, abarcando as escolas, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, meios de comunicação etc. (Coutinho, 2005; Vasconcelos; Silva e Schmaller, 2013) — incluo aqui os conselhos de educação.

Com efeito, a lógica do capital impõe suas marcas, estabelece as condições do mercado para controlar o Estado e abrir concessões nas legislações formuladas por quem tem o poder econômico e político. Assim, as ações públicas para a garantia dos direitos requerem o interesse político, o compromisso ético, o trabalho técnico, rigoroso acompanhamento do processo educativo, disponibilização de recursos financeiros, valorização dos profissionais da educação e das condições objetivas para a organização do trabalho pedagógico. Portanto, as decisões do CME/Belém precisam tomar como base a valorização dos princípios democráticos e da participação ampliada.

Contraditoriamente, as ações do Estado dependem do poder governamental local, que exerce função de coerção, porque defende o discurso do estado democrático de direito para todos, mas, na prática, suas ações postergam a realização e efetivação das políticas públicas, permanecendo — ou até acirrando — os problemas sociais, principalmente os educacionais.

Diante do exposto, é possível afirmar que construir conhecimento não é uma tarefa fácil, mas, diante desses fundamentos, a pesquisa apresentada se alinha a uma perspectiva crítica, pois pretende superar a descrição dos fatos para compreendê-los, e adotar uma prática social condizente. Isso pode se traduzir numa postura transformadora na sociedade. Esse movimento da práxis utilitária para a práxis revolucionária é desafiador, ou seja, importa analisar a realidade a partir do que está explícito até chegar ao que está por trás do fenômeno, chegar à realidade concreta a fim de desvelá-la e transformá-la.

Na acepção de Ramos (2013, p. 64):

A teoria crítica se apresenta como referencial teórico por se pautar pelo marxismo e por estabelecer o modelo crítico que tem como ponto de partida o diagnóstico, não se restringindo a essa etapa, e sim apontando também prognósticos, levando em conta situações concretas e determinadas historicamente.

Convém, pois, reconhecer que a pesquisa científica não é uma atividade neutra, mas é influenciada pelo contexto e pelas condições sociopolíticas, econômicas etc., bem como por contextos mais específicos relacionados à estrutura externa e também interna. Esta é desenvolvida pelo próprio pesquisador com seu sistema de valores, crenças etc. (Silva; Sánchez Gamboa, 2011).

No diálogo entre o objeto dessa pesquisa e as categorias do método, flui o movimento dialético. Entendo que, na medida em que a educação infantil se erigiu pela luta de classe, pelo movimento social de mulheres e de educadoras, tornou-se uma política necessária à construção e desenvolvimento dos sujeitos infantis, consolidando-se como direito constitucional e legal, modificando as formas de gestão da educação, as formas de organização do trabalho pedagógico, a valorização dos profissionais, a formação de professores etc.

Portanto, a primeira etapa da educação básica em nível nacional e municipal passou a se constituir como política pública educacional, estabelecendo-se orçamento obrigatório, ou seja, as determinações nacionais, no tocante à formulação da política, efetivaram-se, em que pesem seus limites. Em contrapartida, o enfrentamento da realidade local ainda é distante do que se apregoa na letra da lei de forma a impactar a realidade das crianças de zero a cinco anos, atendendo aos propósitos para os quais foi erigida. Portanto, a categoria mediação está inserida na categoria contradição pelo movimento histórico da totalidade social.

Nesse ínterim, as interferências de setores de interesses específicos na política pública para a educação, especialmente a educação infantil no âmbito municipal, tem se apropriado da pauta pública por dentro do conselho municipal na busca pela consolidação do poder e da

hegemonia. Nessa perspectiva, é evidente que o setor privado disputa essa pauta. Em relação ao fenômeno, a ideologia do poder público municipal de Belém atuou por dentro do CME/Belém, na medida em que influenciou e induziu a flexibilização de normativas para favorecer o acesso de OSCs ao fundo público municipal. Portanto, o conselho de educação, mesmo tendo natureza de órgão de Estado, também atuou como órgão de governo para atender as exigências dos setores privados ou os interesses de grupos que assumem o poder executivo, fluindo o movimento e tentativas de coerção, dominação, resistências e consensos, que se estabelecem no que Gramsci (2005) chama de relação dialética – hegemônica e contra-hegemônica.

Destarte, essas categorias se relacionam com o método de pesquisa. Afirmo isso porque, nas afirmações de Ferreira Júnior (2013, p. 38-39):

[...] As pesquisas deixaram de ser unicamente bibliográficas e passaram a interpretar as problemáticas produzidas pela realidade concreta do mundo educacional brasileiro, já que, para Gramsci, a escola não exerce apenas o papel de aparelho reprodutor dos interesses ideológicos de Estado. Ela é considerada, sobretudo, uma instituição superestrutural permeada por contradições sociais, econômicas, políticas e culturais engendradas pelas relações capitalistas de produção e, portanto, constituindo-se num espaço de luta que possibilita a luta contra-hegemônica objetivada na perspectiva histórica das classes subalternas.

A realidade complexa e contraditória nos permite elucidar a possibilidade de intervenção nela mesma, considerando que se constitui a mediação entre o possível e o realizável, indicando a possibilidade de uma interferência no real, pois os fenômenos são provisórios e superáveis (Cury, 1985). De acordo com Cury (1985), as categorias estão em movimento e não estão isoladas, são abstratas. Para Kuenzer (1998, p. 65), “no contexto do real nada é isolado; isolar os fatos significa privá-los de sentido e inviabilizar sua explicação, esvaziando-os de seu conteúdo”.

Diante das afirmações citadas, é possível dizer que o CME/Belém é uma arena de disputas e tem conexões com os interesses neoliberais. Contudo, há resistência. Por suas características colegiadas, o CME/Belém agrega, além do poder governamental a sociedade civil, daí porque é um lugar de disputas por propostas e projetos educacionais para o SME de Belém. Esse confronto pode impactar as decisões do conselho, podendo engendrar intencionalidades que geram contradições criadas a partir da própria base da sociedade capitalista.

Disso tudo, deduz-se que a pesquisa científica não é uma atividade neutra, mas influenciada pelo contexto e por condições sociopolíticas, econômicas e culturais, determinadas

pela sociedade, bem como por contextos mais específicos, relacionados à estrutura interna, na qual o próprio pesquisador exerce seu sistema de valores, crenças etc. (Silva; Sánchez Gamboa, 2011).

No item 2.4, são evidenciados os procedimentos para a coleta, análise e interpretação dos dados do objeto de pesquisa.

2.4 Procedimentos para a coleta e análise de dados

Diante de todo o exposto, anuncio quais foram os instrumentos e técnicas de pesquisa utilizadas. A primeira etapa da pesquisa foi exploratória. Segundo André (2013), essa fase serve para estabelecer os primeiros contatos do pesquisador ao entrar em campo, localizar e selecionar as obras e os documentos para estudo e estabelecer, de forma mais precisa, os procedimentos e instrumentos de coleta de dados. Assim, fiz um exercício de aproximação do conteúdo do objeto de pesquisa.

Para a realização dos procedimentos de coleta e análise de dados, Triviños (1987, p. 131) afirma que:

[...] a coleta e a análise dos dados não são divisões estanques. As informações que se recolhem, geralmente, são interpretadas e isto pode originar a exigência de novas buscas de dados. Esta circunstância apresenta-se porque o pesquisador não inicia seu trabalho orientado por hipóteses levantadas a priori cuidando de todas as alternativas possíveis, que precisam ser verificadas empiricamente, depois de seguir passo a passo o trabalho que, como as metas, têm sido previamente estabelecidos [...]. Desta maneira, o pesquisador tem a obrigação, se não quer sofrer frustrações, de estar preparado para mudar suas expectativas frente a seu estudo [...].

A fase de coleta e análise sistemática dos dados possibilita ao pesquisador construir e articular os caminhos do estudo; é a tentativa de (re)construção do conhecimento para além da aparência. Corroborando com as análises de Triviños (1987), a coleta e a análise dos dados não são fases isoladas. Dessa maneira, o pesquisador contumaz articula essas fases da pesquisa como forma de organizar seus estudos.

Os dados são interpretados na medida em que o pesquisador os seleciona. Para Triviños (1987, p. 131), o dado escolhido “pode originar a exigência de novas buscas de dados”. Considero que a elaboração do relatório de pesquisa inicia-se desde quando o pesquisador entra em contato com os dados do objeto, ao estudá-los, fazendo as conexões e interconexões com os elementos constitutivos do fenômeno pesquisado.

A revisão da literatura é uma etapa obrigatória de toda e qualquer pesquisa. Para Triviños (1987, p. 92):

O apoio da literatura para elaborar as "bases teórico-metodológicas" é importantíssimo, não só porque essa revisão preliminar mais ou menos aprofundada descobrirá e indicará os suportes teóricos do estudo, mas também porque definirá com clareza as dimensões e perspectivas que apresenta o problema.

Diante dos fundamentos citados, realizei a revisão da literatura e busquei as pesquisas e publicações que se relacionavam com o tema desse estudo, cujo objetivo foi construir o referencial teórico-metodológico para embasar as análises sistematizadas. De acordo com Souza, Silva e Carvalho (2010), a revisão da literatura tem como função “[...] reunir conhecimentos sobre um tópico, ajudando nas fundações de um estudo significativo [...]” (p. 103). Essa tarefa é uma importante fase para os primeiros movimentos da pesquisa aos pesquisadores, por isso a revisão da literatura desta pesquisa foi realizada no banco de teses e dissertação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), porque dispõe de relevantes trabalhos publicados, resultantes de pesquisas realizadas em todo o território nacional, vinculadas aos cursos de pós-graduação, na área da educação, com destaque para as universidades públicas do país.

Consultei o catálogo de teses e dissertações da CAPES, apliquei simultaneamente duas palavras-chave “Conselho Municipal de Educação” e “Educação Infantil”, almejando encontrá-los no título dos trabalhos selecionados ou como parte do conteúdo principal das pesquisas. O resultado obtido foi um total de 26 (vinte e seis) trabalhos, sendo 4 (quatro) teses e 22 (vinte e duas) dissertações. A seleção dos textos acadêmicos foi a etapa inicial da pesquisa. Depois de ler os textos, identifiquei quais trabalhos tinham semelhanças ou afinidade teórico-conceitual com meu repertório teórico e traziam autores sobre os temas estudados — gestão da educação dos órgãos do sistema, principalmente do CME, e direito ao acesso à educação infantil. Do resultado obtido, selecionei 14 (quatorze) trabalhos, sendo 1 (uma) tese e 13 (treze) dissertações que traziam aproximações teóricas ao tema dessa pesquisa. A partir dos trabalhos selecionados, elaborei o Apêndice A³⁸. Esse passo foi o ponto de partida para a seleção e levantamento inicial do referencial teórico-metodológico.

Para selecionar os documentos mais relevantes para a realização da pesquisa, formalizei o pedido ao presidente do CME/Belém, apresentando as finalidades da minha pesquisa e solicitando a autorização para acessar as cópias das atas elaboradas no período do recorte temporal do estudo (2015 a 2021). A partir do autorizo, compareci ao conselho nas datas

³⁸ O Apêndice A intitulado “Títulos das pesquisas selecionadas na base de dados do Catálogo de teses e dissertações da CAPES – Instituições responsáveis – Ano – Tipo de pesquisa – Objetivo geral – Resumos dos achados das pesquisas” é o ponto de partida da revisão da literatura desta pesquisa.

disponibilizadas para ler e identificar as atas de reuniões do CP, instância máxima de tomada de decisão do CME/Belém. As cópias disponibilizadas permitiram um estudo mais acurado para perceber as nuances que envolvem o objetivo de estudo.

Identifiquei um total de 52 (cinquenta duas) atas, que foram compiladas no Quadro 1, o qual mostra o número e a data de quando foram realizadas as reuniões. Ressalto que identifiquei que 42 (quarenta e duas) reuniões ocorreram de forma presencial, sendo 37 (trinta e sete) ordinárias³⁹, 3 (três) extraordinárias⁴⁰ e 2 (duas) não identifiquei se se tratava de reunião de caráter ordinário ou extraordinário. Constatei que 10 (dez) reuniões ocorreram remotamente, sendo que 4 (quatro) tinham caráter ordinário, 1 (uma) extraordinária e 5 (cinco) não identifiquei se se tratavam de reuniões ordinárias ou extraordinárias. Destaco que as reuniões remotas ocorreram no período pandêmico. A ferramenta utilizada foi o google meet.

³⁹ Sessões ordinárias são aquelas agendadas previamente.

⁴⁰ Sessões extraordinárias são aquelas marcadas a partir de demandas emergentes que precisam de urgente posicionamento coletivo.

Quadro 1 - Quantitativo de atas das reuniões do CP/CME/Belém – período de 2015 a 2021

AÇÃO	2015 Dia – Mês Característica	2015 Dia – Mês Característica	2017 Dia – Mês Característica	2018 Dia – Mês Característica	2019 Dia – Mês Característica	2020 Dia – Mês Caracterís tica	2021 Dia – Mês Característica
Reuniões do CP	11/03 – Ordinária	24/08 – Ordinária	03/01 – Extraordinária	07/03 – Ordinária	04/01 – Ordinária	22/01 – Ordinária	18/03 – Não registrado – remoto
	22/04 – Ordinária	28/11 – Ordinária	09/01 – Extraordinária	14/03 – Ordinária	06/02 – Ordinária	29/01 – Ordinária	14/04 – Ordinária – remoto
	27/05 – Ordinária	07/12 – Ordinária	11/01 – Ordinária	21/03 – Ordinária	27/02 – Ordinária	24/07 – Não registrado – remoto	16/06 – Ordinária – Remoto
	12/08 – Ordinária	23/12 – Extraordinária	18/01 – Ordinária	28/03 – Ordinária	29/05 – Ordinária	16/09 – Não registrado – remoto	30/06 – Ordinária – remoto
	20/08 – Ordinária	***	01/02 – Ordinária	09/05 – Ordinária	04/09 – Ordinária	18/11 – Não registrado – remoto	05/07 – Extraordinária – remoto
	26/08 – Ordinária	***	***	30/05 – Ordinária	09/12 – Não registrado	22/12 – Não registrado – remoto	03/11 – Ordinária – remoto
	02/09 – Ordinária	***	***	06/06 – Ordinária	11/12 – Ordinária	***	24/11 – Não registrado
	09/09 – Ordinária	***	***	27/06 – Ordinária	20/12 – Ordinária	***	***
	11/11 – Ordinária	***	***	19/09 – Ordinária	***	***	***
	23/12 – Ordinária	***	***	17/10 – Ordinária	***	***	***
	***	***	***	05/12 – Ordinária	***	***	***
	***	***	***	19/12 – Ordinária	***	***	***
Total = 52	10	4	5	12	8	6	7

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Informações extraídas das atas do CP disponibilizadas pelo CME/Belém no ano de 2023.

O quadro 1 caracteriza cada ata, compreendo que as sessões ordinárias precisam ser projetadas para cumprir agendas de debates previamente estabelecidos. As reuniões de caráter atípico, eventual, extraordinário ocorre quando não foi possível cumprir uma agenda prévia por falta de tempo, ou por necessidade ao longo do exercício das atividades institucionais. Portanto, o caráter das reuniões diz muito sobre seu conteúdo.

Depois de ler e estudar as atas do CME/Belém, aprovadas nos anos de 2015 a 2021, construí os Quadros 11, 12, 14 e de 16 a 19 (ver a quinta seção). Nesses Quadros identifiquei por ano o quantitativo das demandas específicas sobre a educação infantil que estavam em sintonia com o objeto de pesquisa.

Selecionei também os documentos legais em nível nacional, elaborei o marco legal do direito à educação infantil em nível nacional e normativas municipais e reuni os documentos legais nos Quadros 8 e 9 respectivamente (ver a quarta seção). A análise documental não é um caminho simples, pois o pesquisador precisa “construir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhes fornecer informações interessantes” (Cellard, 2014, p. 298).

O documento escrito é uma fonte importante ao pesquisador nas ciências sociais, pois “permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social” (Cellard, 2014, p. 295). No entanto, não basta descrever os documentos na sua aparência, o que mais importa é construir uma reflexão que supere aparências e chegue próximo à essência dos fatos, desvelando as intenções e ideias declaradas e que estão por trás dos documentos (Cellard, 2014).

Para garantir uma análise que ultrapasse a superficialidade do documento, Cellard (2014, p. 298) afirma que o pesquisador deve “avaliar a sua credibilidade, assim como a sua representatividade” e, para que isto ocorra, é necessário analisar previamente os documentos, porque é “capital usar a prudência e avaliar adequadamente, [...] a documentação que se pretende analisar” (Cellard, 2014, p. 298).

Para a análise prévia dos documentos, de acordo com Cellard (2014, p. 299), há um primeiro passo, o pesquisador precisa compreender a conjuntura política, econômica, social, cultural, em que o documento foi produzido, ou seja, compreender “os esquemas conceituais de seus autores” (Cellard, 2014, p. 299); o passo subsequente é conhecer o autor ou autores que elaboraram o documento, porque isto “[...] possibilita, [...] avaliar [...] a tomada de posição que transparece de uma descrição, as deformações que puderam sobrevir na reconstituição de um acontecimento” (Cellard, 2014, p. 299); o terceiro passo é reconhecer a autenticidade e confiabilidade do documento, porquanto, de acordo com o autor em relevo, o pesquisador tem que verificar para além de sua origem, entender “a ideologia ou os interesses particulares do autor” (Cellard, 2014, p. 298) “ou autores” (Cellard, 2014, p. 298).

Ao longo da pesquisa, o quarto passo foi verificar a procedência dos documentos. O passo seguinte foi perceber a natureza do texto, levando em consideração “o contexto no qual ele é redigido” (Cellard, 2014, p. 302) para evitar conclusões precipitadas que comprometam as análises; e o último passo é identificar os conceitos-chave e a lógica interna do documento, pois o pesquisador deve compreender “o sentido dos termos empregados pelo autor ou os autores” (Cellard, 2014, p. 303).

De acordo com Saviani (2011, p. 41) a fonte documental

[...] se torna instrumento eficaz para a gente compreender como é organizada a educação e, portanto, quais são os interesses que prevalecem de fato. E isso nos permite compreender que a legislação não é inócua. Ela tem uma eficácia, isto é, aquilo que é proposto na legislação se realiza. Não se realiza na forma daquilo que é proclamado, mas realiza-se na forma daquilo que realmente corresponde aos interesses dominantes e enfrente resistências dos grupos que buscam traduzir aqueles objetivos proclamados em uma outra direção.

Compreendendo a importância do processo de seleção e análise dos documentos. Corroborando as ideias de Cellard (2014), a partir da prévia apreciação dos documentos selecionados, as análises, propriamente ditas, ganharam contornos mais consistentes. Segundo Cellard (2014, p. 304), a ideia é que “o pesquisador desconstrói, tritura seu material à vontade; depois, procede a uma reconstrução”, objetivando, de certo, responder à questão de pesquisa. Com efeito, seguir os passos antecedentes para analisar os documentos me ajudou a ampliar o objeto de pesquisa, a interpretar o fenômeno estudado e a confirmar a tese erigida.

Na terceira seção, contextualizo o município de Belém. Apresento as particularidades e especificidades desse território da região Amazônica Belenense. Mostro qual a interconexão entre os indicadores sociais, políticos, econômicos e educacionais de acesso à educação infantil no SME de Belém, especialmente na RME e os desafios institucionais e sociopolíticos do CME/Belém no que tange a sua jurisdição.

3 DESAFIOS À ATUAÇÃO DO CME/BELÉM PARA A GARANTIA DO DIREITO DE ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA

A terceira seção apresenta uma breve caracterização territorial da cidade de Belém, capital do Estado do Pará, bem como traz elementos da conjuntura social, econômica, política e educacional, visando compreender, principalmente, quais impasses ou dificuldades são enfrentadas em relação ao acesso das crianças de zero a cinco anos à educação infantil ofertada na RME de Belém. Estabeleço a relação com as responsabilidades institucionais e sociopolíticas do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador e da SEMEC como órgão executivo do SME de Belém, tendo em vista o contexto do PME 2015 a 2025 (Lei nº 9.129⁴¹, de 24 de junho de 2015 (Belém, 2015a)).

Abordo sobre os grandes problemas sofridos pela população belenense, a qual tem direito de acessar essa etapa da educação. Debato sobre indicadores sociais, políticos, econômicos e educacionais de acesso à educação infantil no SME e na RME de Belém, no que tange a jurisdição do CME/Belém, incluindo parte dos que foram disponibilizados no diagnóstico constante no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). No exercício analítico, evidencio imprecisões e fragilidades nas políticas públicas para a educação infantil, formuladas na meta 1 e respectivas estratégias. Discorro ainda sobre possíveis consequências que impactam o direito de acesso à educação infantil na RME de Belém.

3.1 Elementos históricos, socioeconômicos e educacionais do município de Belém do Pará: implicações para a educação infantil pública no contexto do PME 2015 a 2025 em vigor

A cidade de Belém foi fundada em 12 de janeiro de 1616 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, c2023), chamada forte do Presépio⁴² pelo capitão-mor de Portugal Francisco Caldeira Castelo Branco. Foi elevada ao status de município em 1621 e completou 409 (quatrocentos e nove) anos de existência em 12 de janeiro de 2025. Segundo Sarges (2010), recebeu vários nomes até chegar ao nome pelo qual é conhecida hoje, a saber: Santa Maria do Grão-Pará, Santa Maria de Belém do Pará, Santa Maria de Belém e, por último, Belém, capital do Estado do Pará. Os munícipes nascidos nessa cidade recebem o gentílico de Belenenses (Belém, 2020a⁴³).

⁴¹ Publicado no Diário Oficial do Município nº 12.834, de 24 de junho de 2015.

⁴² Segundo Sarges (2010), atualmente é chamada de forte do castelo.

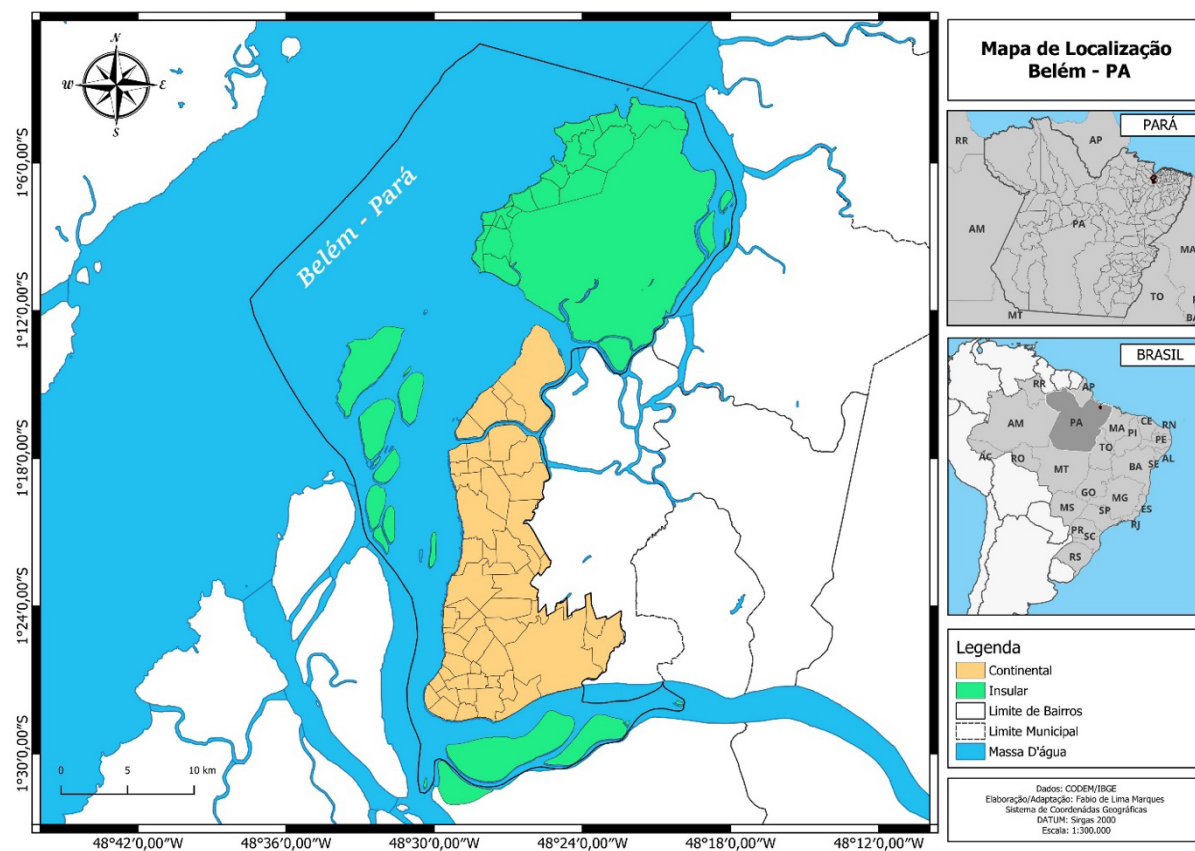
⁴³ Anuário da SEGEPI do ano de 2020 (Belém, 2020a).

De acordo com o último censo demográfico elaborado pelo IBGE, Belém possui uma população de 1.303.403 (um milhão, trezentos e três mil, quatrocentos e três) pessoas. Segundo os dados constantes no anuário elaborado pela Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão (SEGEP)⁴⁴, no ano de 2020, mais de 1.250.000 (um milhão e duzentos e cinquenta mil) pessoas são residentes na área continental e pouco mais de 11.000 (onze mil) são moradoras nas áreas insulares de Belém (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022; Belém, 2020a).

A capital do Estado do Pará possui a maior população se comparada aos 143 (cento e quarenta e três) municípios e tem uma extensão territorial que compreende a 106ª (centésima sexta) posição em relação aos demais municípios paraenses. Além disso, o território tem cerca de 1.059,466 km² (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

A Figura 1 traz a cartografia do município de Belém e mostra as nuances desse território amazônico diferenciado.

Figura 1 - Mapa de localização do Município de Belém do Pará – parte continental e insular (norte, nordeste e sul)



Fonte: Mapa da localização de Belém, dados da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (Codem) e IBGE (Belém, 2020a), adaptado por Fábio de Lima Marques para esta tese (2024).

⁴⁴ Anuário da SEGEP, elaborado em 2020 (Belém, 2020a).

Observando a Figura 1, é possível identificar que a área continental inicia às margens do Rio Guamá, na Baía do Guajará, fazendo fronteira com o município de Ananindeua. As regiões insulares de Belém estão agrupadas e pertencem à região norte, nordeste e sul (Quaresma; Szlafsztein, 2020; Belém, 2020a).

A área continental de Belém tem 250,20 km² e a área rural tem 258,11 km² (Belém, 2020a). Portanto, o conjunto de ilhas e a área rural de Belém representam grande extensão do território municipal e, como afirma Quaresma e Szlafsztein (2020), são regiões onde se desenvolvem as atividades econômicas baseadas na pesca, na agricultura, no extrativismo, no turismo etc. Ressalte-se que a distância física das ilhas para a sede municipal determina o nível de desenvolvimento e/ou isolamento geográfico distinto.

Constatei, a partir da leitura e análise do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), que as políticas públicas registradas nas metas e estratégias se concentram na área urbano-continental, na capital do Estado do Pará (Belém, 2015a). Embora sejam mencionadas no plano de estratégias para a educação das ilhas, compreendo que pouco foi evidenciada essa necessidade. Entendo que as políticas públicas se concentraram no continente, porque abrangem a maior parte populacional, mas considero um contrassenso não haver pelo menos uma meta específica para as áreas insulares, pois, como apresentado na Figura 1, ela representa a maior parte do território belenense.

Dessa maneira, a falta de políticas públicas específicas interfere no acesso a essas políticas, especialmente na área educacional em relação às populações desses territórios. Os problemas sociais enfrentados pela cidade de Belém abrangem todos os territórios, sobretudo aqueles de difícil acesso, como as áreas insulares. O anuário da SEGEP de 2020 apontou que, na cidade de Belém, no ano de 2018⁴⁵, somente 1.044.423 (um milhão e quarenta e quatro mil, quatrocentos e vinte e três) pessoas, ou seja, aproximadamente 70%, acessaram o serviço residencial de abastecimento de água. Isso denotou que uma parcela significativa da população não acessou esse serviço essencial.

O referido anuário da SEGEP apontou também que aproximadamente 201.485 (duzentas e uma mil, quatrocentas e oitenta e cinco) pessoas acessaram o serviço de esgoto sanitário, ou seja, uma grande parcela da população sofreu com a falta de saneamento público adequado, desencadeando, entre outros problemas, saúde precária à população carente que não

⁴⁵ Considerar que os cálculos populacionais, dos residentes na cidade de Belém, foram estimados pela SEGEP em 2018 tomando por base os dados do IBGE de 2010, ou seja, foi de 1.485.732 (um milhão, quatrocentos e oitenta e cinco mil, setecentos e trinta e dois) pessoas, portanto, se difere dos atuais cálculos populacionais do IBGE de 2022 em 441.309 (quatrocentos e quarenta e um mil, trezentos e nove) pessoas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

lograram esse serviço (Belém, 2020a).

Tal cenário interfere na qualidade de vida dos munícipes. Se houver comparação com o número populacional de hoje, uma parcela considerável da população ainda sofre com a falta de acesso ao esgotamento sanitário convencional, dentro das normas sanitárias. Isso significa dizer que, embora parte das residências utilizem, por exemplo, fossas sépticas, essas construções não são fiscalizadas pelos órgãos públicos para compatibilizar as regras e normativas de segurança sanitária, incluindo a falta de tubulações adequadas, situação evidenciada na maioria dos bairros da cidade, tendo como resultado o escoamento de dejetos que saem de tubulações clandestinas e/ou improvisadas diretamente para as ruas e/ou canais de drenagem que cortam a cidade. Consequentemente desembocam nos principais rios sem qualquer tratamento e ainda com o agravante das constantes chuvas amazônicas, que podem propagar e contaminar ainda mais o solo, as águas dos canais e os grandes rios circundantes.

O município sofre também com os graves problemas da falta de coleta e destinação apropriada do lixo. Os estudos de Araújo, Sousa e Lobato (2010, p. 6) apontam que a situação ocorre “[...] principalmente, nos bairros periféricos da cidade onde o serviço de coleta é incipiente ou inexistente [...]”. Tal situação ainda persiste na área continental e se agrava nas regiões insulares de Belém até a atualidade.

Outro índice⁴⁶ social preocupante, na capital do Estado do Pará, relaciona-se à mortalidade infantil. Estudos divulgados pelo IBGE em 2022 apontavam que Belém ocupou o 1º (primeiro) lugar no ranking estadual, pois para cada 1.000 (mil) nascidos vivos, a taxa média de mortalidade infantil de crianças menores de 1 ano é de 15.74% (quinze ponto setenta e quatro por cento) (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Em relação aos municípios brasileiros, ocupa o 7º (sétimo) lugar, perdendo essa posição para as cidades com maior densidade populacional, como São Paulo, Rio de Janeiro e Fortaleza, por exemplo (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022; Brasil, 2012).

Os problemas gerados pela falta de coleta e destinação adequada do lixo, saneamento básico, distribuição residencial de água potável e tratamento e destinação do esgoto agravam a saúde das populações residentes nas cidades, aumentando o número⁴⁷ de doenças e óbitos precoces. Quando o diagnóstico é a diarreia — as crianças, principalmente, sofrem com essa enfermidade —, são três doentes para cada 1.000 (mil) habitantes. Ao comparar aos demais municípios do Estado do Pará, Belém atingiu o 83º (octogésimo terceiro) lugar. Em relação aos

⁴⁶ O ano de referência da pesquisa é de 2020 (Belém, 2020a).

⁴⁷ Essa pesquisa do IBGE teve como referência o ano 2016.

demaís municípios brasileiros, ocupou a 1.157º (milésima, centésima, quinquagésima sétima) posição (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

Contrariando esses índices sociais alarmantes, Belém é considerada uma rica capital, se comparada a demais municípios brasileiros, porque apresenta um Produto Interno Bruto (PIB) que ocupa a 38º (trigésima oitava) posição, ficando à frente de municípios como Santo André (São Paulo), Caxias do Sul (Rio Grande do Sul), Vitória (Espírito Santo), Cuiabá (Mato Grosso), Maceió (Alagoas), Natal (Rio Grande do Norte), Florianópolis (Santa Catarina), e outros. E, em relação aos municípios do Estado do Pará, ocupa a 2º (segunda) posição, perdendo o 1º (primeiro) lugar para o município de Parauapebas, no Pará (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

O PIB per capita de Belém em 2020 foi mais de R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais, considerado alto se comparado ao valor do salário mínimo, que correspondeu a pouco mais de R\$ 1.000,00 (mil) reais. Contudo, há falta de distribuição de renda, evidenciada pela parcela significativa dos trabalhadores assalariados e também daqueles que nem o salário recebem, encontrando-se abaixo da linha da pobreza (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

A capital do Estado obteve em 2020 o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), alcançando 0,746 (zero, setecentos e quarenta e seis) pontos, considerado alto se comparado aos demais municípios do Estado do Pará. Melgaço, por exemplo, foi o município paraense com o menor IDH em 2020, atingindo 0,418 (zero, quatrocentos e dezoito) pontos, percentual considerado muito baixo (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Belém apresentou, em 2022, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) da educação no valor de 0,673 (zero, seiscentos e setenta e três) pontos, abrangendo a 1ª (primeira) colocação em relação aos demais municípios paraenses. Contudo, perdeu posição privilegiada quando comparada aos municípios brasileiros, ocupando a 686º (seiscentésima, octogésima sexta) posição (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

Belém, no ano de 2022, apresentou o IDHM da longevidade no valor de 0,822 (zero, oitocentos e vinte e dois) pontos, percentual considerado alto, porque atingiu a 2ª (segunda) posição em relação aos municípios paraenses, perdendo essa posição se comparada aos municípios brasileiros, alcançando 2.604º (dois milésimos, sexagésimo quarto) lugar. No mesmo ano, o IDHM de renda Belém apresentou o valor de 0,751 (zero, setecentos e cinquenta e um) pontos, número considerado alto, porque ocupou a 1ª (primeira) posição em relação aos municípios do Estado do Pará. Em relação aos demais municípios brasileiros, chegou a ocupar o 398º (tricentésimo, nonagésimo, oitavo) lugar (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística,

2022).

Diante desse cenário, é possível afirmar que, embora Belém seja uma cidade que tenha grande concentração de riqueza, a má distribuição de renda prejudica a maioria da população. Como consequência, os índices que medem os problemas sociais mostram as latentes desigualdades. Belém possui um dos mais baixos índices sociais do país. Embora tenha citado somente alguns desses índices, é possível afirmar que a falta de distribuição da renda está diretamente associada aos péssimos resultados identificados nesse estudo.

O Brasil tem uma elevada taxa de crescimento econômico, com destaque para Belém, que está entre os 40 (quarenta) municípios com maior riqueza do país, mas poucos usufruem dessa condição. Nesse cenário, a classe trabalhadora assalariada, seus dependentes e todos aqueles que estão abaixo da linha da pobreza são os maiores prejudicados. Estudos do IBGE mostram que aumentou a desigualdade no país e que os mais ricos ganharam aproximadamente 31 vezes o salário do pobre nas regiões metropolitanas. Essa condição se agravou depois do período pandêmico, os 40% mais pobres recebem em média uma renda muito pequena, no valor aproximado de R\$ 253,45 (duzentos e cinquenta e três reais e quarenta e cinco centavos), muito baixo se comparado ao salário mínimo (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

Somados a esse cenário, ainda tem as decisões do governo central, que prejudicam e restringem a chegada dos serviços e bens de consumo à população. Cito, por exemplo, o congelamento dos investimentos nas áreas da educação e saúde, definido pela EC nº 95, aprovada em 15 de dezembro de 2016, ainda em vigor, mesmo com os índices sociais insatisfatórios. À época, o governo aprovou essa emenda⁴⁸ que determinou o repasse dos recursos em doses homeopáticas para duas importantes áreas sociais, a educação e a saúde (Brasil, 2016c; Saviani, 2018b).

Essa discrepância, no mínimo, provocou, a curto e médio prazo, o acirramento dos problemas sociais que já se encontravam ultrajantes em todo o país. Em Belém não foi diferente. Mesmo sendo o 2º (segundo) PIB do Estado do Pará, a 38ª (trigésima oitava) riqueza do país, com potencial natural, cultural, gastronômico e outros subutilizados, a maioria de sua população tem escassez de bens e serviços públicos básicos para viver dignamente.

A lógica de distribuição de renda dos países da América Latina segue o padrão determinado pelo modelo econômico dos países mais ricos do mundo e é definida pelos organismos internacionais e pelo próprio mercado. Essa lógica ainda persiste e seus resultados, a curto e médio prazo, impactam a vida das pessoas que sofrem com a falta de acesso a bens e

⁴⁸ EC nº 95/2016 que congelou os recursos para a saúde e educação por vinte anos (Brasil, 2016c).

serviços públicos, muitos deles já previstos constitucionalmente no Brasil, mas não consolidados na prática pelos poderes executivos (Barros; Mendonça, 1995; Vasconcellos, 1998; Barros; Foguel; Ulyssea, 2006).

Corroborando com os estudos de Barros, Foguel e Ulyssea (2006, p. 35):

[...] a desigualdade de renda brasileira permanece extremamente elevada. A fatia da renda total apropriada pela parcela 1% mais rica da população é da mesma magnitude daquela apropriada pelos 50% mais pobres. Além disso, os 10% mais ricos detêm mais de 40% da renda, enquanto os 40% mais pobres respondem por menos de 10% da renda total.

Essa lógica perversa da acumulação do capital nas mãos de alguns privilegiados ainda persiste. A histórica situação da má distribuição de renda no Brasil e em Belém desencadeia sucessivos problemas sociais aos cidadãos⁴⁹, como evidencia a recente pesquisa de Jesus, Hoffmann e Miranda (2024, p. 1) que diz:

[...] o Brasil ocupa papel relevante na economia, na política, na ciência, na cultura, no esporte e em outros tantos e variados campos de manifestação da atividade humana. Não obstante, nesse mesmo Brasil, enormes contingentes populacionais encontram-se na miséria e passam fome; a subnutrição e a insegurança alimentar ainda fazem parte do dia a dia de muitas pessoas. A persistência dessas privações a direitos humanos básicos se deve menos à escassez absoluta ou relativa de recursos e muito mais ao elevado grau de desigualdade da sua distribuição.

A lógica mercadológica perversa, excludente e desumana também cinge o Estado do Pará, especialmente a cidade de Belém, na medida em que concentra muitos recursos nas mãos de poucos residentes da cidade, enquanto a maioria da população sofre com a pobreza e com a insuficiência de serviços fundamentais para a vida, como saneamento básico, saúde, acesso à água potável, esgoto sanitário, habitação, alimentação de boa qualidade, a coleta e destinação adequada do lixo, a educação, etc.

Nos sistemas econômicos baseados na lógica mercadológica, em que a base das relações sociais resulta na condição de explorador e explorado, os trabalhadores geram riquezas, porém poucos usufruem delas. Desse modo, a construção de uma educação, a qual caminhe em outra direção, embora pareça improvável, é possível, desde que haja a justiça social na perspectiva integrada e radical, agregando não somente o serviço, mas melhores condições sociais, econômicas a uma reestruturação das relações culturais.

⁴⁹ A expressão cidadão, na concepção de Coutinho (2008), significa a capacidade conquistada pelos indivíduos acessarem os bens socialmente criados para a realização humana.

Para o Estado neoliberal, a justiça ganhou uma “noção colonizadora da eficácia e da ética de mercado, tornando a cidadania uma questão privada, deformando o princípio da igualdade educativa, a troca estratégica da palavra justiça pela palavra equidade” (Estêvão 2004, p. 100), passando a vincular-se à ideia compensatória.

Como consequência dos desserviços governamentais brasileiros e belenenses resulta uma dívida social para com a maioria de seu povo, pois os índices sociais desastrosos se replicam em muitas cidades e se contrapõem ao progresso econômico e à ampliação dos direitos constitucionais e legais. Nessa linha de raciocínio, Licínio Lima (2019), diz que isso faz parte de um projeto societário mais amplo que se materializa na chamada pedagogia opressora, reverberando-se na realidade brasileira e belenense, inaugurando:

[...] um marco de uma nova perspectiva estratégica para a aprendizagem permanente, orientada segundo uma visão utilitarista que nunca chega a ser interrogada ou debatida, uma vez que a lógica política do desenvolvimento e da gestão de recursos humanos, em direção ao crescimento econômico e à competitividade, é tomada como um desígnio societário indiscutível e partilhado – é parte fundamental do projeto europeu (p. 21).

Diante das contribuições de Licínio Lima (2019), o objetivo é, portanto, produzir e reproduzir uma lógica de gestão que serve aos anseios mercadológicos excludentes e interessados na utilidade economicista e aos economicamente mais abastados, como os países de primeiro mundo, oprimindo, assim, o trabalhador que é inserido nessa lógica, sem possibilidade de debate, de discussão ou de negociação.

Para entender isso, compreendo a necessidade de refletir sobre o termo democracia, mostrando quais implicações e contrastes são gerados. O termo é qualificado por Bobbio (2009) como uma forma de governo, uma maneira do povo exercer o poder político. Argumenta que somente é possível compreender seu significado quando ele está relacionado com outros modelos de governo.

Para Bobbio (2009, p. 135), democracia pode exprimir o sentido “descritivo (sistemático), prescritivo (axiológico) e histórico”. O sentido descritivo ou sistemático refere-se ao número de governantes de uma nação, “é a forma de governo na qual o poder é exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos” (Bobbio, 2009, p. 137) governantes, diferentemente da Monarquia, em que o poder é exercido por um chefe de Estado. Difere-se também da Aristocracia, porque nela o poder é exercido por poucos governantes.

Em relação ao uso do sentido prescritivo ou axiológico, o autor em relevo afirma que democracia pode ser considerada como parte das demais formas de governo, incluindo-se um

valor, seja positivo ou negativo. Essa valoração possibilita verificar e distinguir se a democracia é melhor ou pior em relação as outras formas de exercer o poder (Bobbio, 2009).

No início do século XX, o Estado democrático tem sido caracterizado progressivamente como uma forma de governo por ocorrer o fenômeno do aumento progressivo dos direitos à participação. Considerando a escolha e a vontade da maioria da população. É possível recuperar essa afirmação, na medida em que a participação se amplia não só para eleger nossos representantes, mas quando ocorre a ampliação do poder de decisão e a consolidação de espaços coletivos, espaços de resistência e de construção de regras e estruturas mais livres. Dessa forma, a democracia se desenvolve e se consolida (Bobbio, 2000, 2009, 2015; Lima, 2019; Benevides, 2002; Sell, 2006; Coutinho, 2008; Aranda, 2009).

Nessa perspectiva, Bobbio (2009, p. 145) confirma que “Na medida em que um número sempre maior de indivíduos conquista o direito de participar da vida política, a autocracia retrocede e a democracia avança”. Neste sentido, o conceito de democracia, necessariamente, relaciona-se às diversas formas de governo. Bobbio (2009) ainda afiança que há uma compreensão de que as formas de governo são também cíclicas quando “após ter percorrido em sentido regressivo ou em sentido progressivo todas as etapas, retorna ao princípio” (Bobbio, 2009, p. 146).

Bobbio (2015) assevera que Platão e Políbio definem a existência de democracia depois de uma sucessão das formas de governo, ou seja, quando se inicia pela monarquia; em sequência, vem a aristocracia, culminando depois com a democracia. Contudo, na visão de Vico, outro autor clássico, compreende que a lógica é inversa, ou seja, inicia-se pela democracia e culmina na monarquia. O autor em tela, concluiu que para se chegar a uma democracia em que “todos” decidam, é necessário chegar ao que chamou de “ideal-limite”, ou seja, a onicracia.

A definição do termo democracia, que se aproximou da concepção defendida por esse estudo, tem sintonia com a compreensão de Coutinho (2008), que afirma haver uma importante diferenciação entre a ideia liberal e marxista sobre o termo democracia, sendo o ponto nevrálgico entre ambos o conceito de hegemonia.

Para o liberalismo, “democracia é sinônimo de pluralismo”. No entanto, a presença da “hegemonia indicaria uma situação de totalitarismo ou de despotismo” (Coutinho, 2008, p. 37). Os estudos de Marx consideram “democracia com um valor universal” (Coutinho, 2008, p. 37) ou democracia de massa, embora reconheça o pluralismo como uma dimensão da autonomia. Dessa maneira, há uma defesa do termo poder, numa perspectiva de descentralização, na busca de uma “unidade política”, uma forma hegemônica que busca “ser construída pela via da negociação e do consenso” (Coutinho, 2008, p. 37-38).

Na esteira de suas críticas, Coutinho (2008, p. 50) afiança que o termo democracia “[...] é sinônimo de soberania popular [...]”. Essa definição considera a “presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (Coutinho, 2008, p. 50). Quer dizer que a democratização nos espaços coletivos permitirá a aproximação dos cidadãos dos processos decisórios. Portanto, dá ampla participação a esses sujeitos nas tomadas de decisão e na formulação de políticas públicas. Essa é uma parte importante. A outra é a garantia de que essas políticas sejam efetivadas.

Tanto nas interpretações trazidas por Bobbio (2015) como por Coutinho (2008), a democracia é resultante da superação de um governo para o outro, quando o poder que estava concentrado nas mãos de poucos, passa a se concentrar nas mãos de muitos. Nessa mesma direção, estão balizadas as afirmações de Benevides (2002, p. 72), quando diz: “A fonte do poder está no povo que é radicalmente o titular da soberania e que deve exercê-la, seja através de seus representantes, seja através de formas diretas de participação nos processos decisórios”.

Em síntese, entendo que democracia tem várias faces e se constrói a partir do exercício do poder. Corroborando as análises de Coutinho (2008), é preciso necessariamente fortalecer espaços de participação para o exercício da prática social dos sujeitos, pois é aí que se constroem processos de debate, negociações e consensos. É nessa perspectiva que defendo o fortalecimento dos conselhos de educação, como instâncias coletivas de poder de decisão no âmbito educacional e nos sistemas de educação.

Retomando as análises de Coutinho (2008, p. 50), “[...] democracia pode ser sumariamente definida como a mais exitosa tentativa até hoje inventada de superar a alienação na esfera política”. Outro conceito importante, o qual emerge a partir da concepção de democracia, é o de cidadão, que, na compreensão de Coutinho (2008, p. 50-51), significa:

[...] a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana aberta pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

Baseado no que está transcrito, o termo cidadão é inconsistente e impreciso. A chave para contemplá-lo é a participação ampliada, ou seja, o cidadão necessariamente é aquele que tem acesso à informação, que participa da vida social e pública, produz bens e riqueza para o país, e tem acesso a bens e serviços básicos para viver bem e manter sua família dignamente, não porque existe uma promessa democrática e constitucional, mas porque esse cidadão é

sujeito de direito, reconhecido e valorizado pela sua condição social, econômica etc. É produtor de riqueza para o país, mas quase nunca usufrui dela. Então, o Estado deve valorizá-lo e reconhecê-lo como tal, possibilitando que usufrua de condição social, econômica e cultural. É nessa perspectiva que a justiça social passa para sua forma mais inteira, a justiça radical (Estêvão 2004; Fraser, 2003; Botler; Ribeiro, 2020).

O termo cidadão, pois, é contraditório por entender que nem sempre os sujeitos têm seus direitos garantidos, nem sempre acessam as informações, os bens e serviços públicos, não sendo reconhecidos e valorizados. Isso depende da mobilização, participação ampliada, da luta por uma sociedade, a qual inclua e garanta direitos, promovendo a igualdade, equidade, acesso e, de fato, possibilite que todos sejam cidadãos de direitos, não invisibilizados pela condição sociopolítica e econômica.

Nessa linha de pensamento, na democracia representativa ou democracia indireta, a participação tem limites. Quanto a essa compreensão, o autor Aranda (2009, p. 72-73) acrescenta que a democracia representativa significa:

[...] ser representado ou representar muitas vezes não atende às determinações dos representados e tem frustrado expectativas em relação a buscar e a legitimar os meios que venham a possibilitar as intervenções nas ações governamentais, em qualquer nível, inclusive quando a discussão versa sobre a educação.

A crítica citada concilia-se com as análises apresentadas por Sell (2006, p. 93) quando afirma que democracia participativa é:

[...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão. A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública.

Seguindo esse raciocínio, Paro (2016, p. 24) admite que a dimensão participativa se constrói na prática social dos sujeitos e, ainda que seja conduzida por princípios teóricos, somente se concretiza por atos articulados e organizados nas relações que se fazem no plano real, pautada por relações não autoritárias, porque, se assim não o for, “assimilam o discurso, mas não exercitam a prática democrática correspondente” (Paro, 2016, p. 24).

O Brasil, no século XX, é marcado pela (re)democratização social, consagrada após a queda do poder militar diante das lutas e embates políticos dos movimentos sociais, movimento de educadores, partidos progressistas, entre outros. A promulgação da CF de 1988 (Brasil,

1988) pode ser apontada como um marco que estabeleceu a separação entre o Estado Autoritário e Centralizador e o Estado Democrático de Direito, conforme definido em seu art. 1º, parágrafo único, que diz “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

De certo que a democracia brasileira vem se consolidando — ora avança, ora retrocede — e é fortemente marcada pelas características ideológicas impostas pelo poder hegemônico do capital e por posturas autoritárias de gestores públicos que implementam reformas de Estado com características utilitaristas, economicistas e antidemocráticas, influenciando a (re)formulação da constituição e de leis, que resultam mais em perda de direitos, como afirma Frigotto (2003).

Democracia representativa é uma dimensão do Estado moderno como conhecemos hoje e tem como característica a decisão tomada pelo representante eleito em nome da coletividade. A validação dessa regra democrática se dá tanto pela participação direta ou indireta na tomada de decisão, como pelo poder de livre escolha. Nesse sentido, os direitos balizaram o nascimento do Estado liberal, no qual se formulou “a doutrina do Estado de direito” (Bobbio, 2000, 2009, 2015).

O Estado liberal, segundo Bobbio (2015, p. 41), exerce o poder com fundamento na constituição e nas leis que garantem os direitos individuais. Isto é, a democracia liberal “nasceu de uma concepção individualista da sociedade”, em que o Estado é limitado. O Estado liberal “[...] é justificado como o resultado de um acordo entre indivíduos [...]”, no qual a doutrina dos direitos do homem e o contratualismo tornam-se a concepção da sociedade individual (Bobbio, 2000, p. 14).

Na concepção de Santos (2008, p. 83), a democracia liberal representativa tomou conta dos países do ocidente com destaque ao período de 1980 a 1990, mas “A maior crítica que se faz a este modelo é a de que, na ordem capitalista, constitui e difunde a ideologia do Estado neutro, a serviço do bem comum, o que se constitui numa falácia” (Santos, 2008, p. 83). Essa concepção de democracia moderna é diferente da concepção de democracia da idade antiga e idade média, em que se concebia a democracia como orgânica, na qual “o todo precede as partes”.

A democracia na atualidade apresenta variadas concepções. Os estudos de Sell (2006), Coutinho (2008), Aranda (2009), Lima (2019) e Bobbio (2000, 2009, 2015) mostram as marcas contraditórias na sociedade, tornando-a dinâmica e complexa. Portanto, a partir das análises, considero difícil conceituar democracia, mas, praticá-la. Por isso, entendo que mais caberia falar em “democracias”, devido às variadas concepções, nuances e diferenciações existentes,

como recomendado pelos autores citados.

Essa discussão sobre democracia, neoliberalismo e as contradições inerentes interferem na formulação e efetivação de políticas, principalmente a política educacional, que vem se consolidando como fator econômico, ou seja, vem se afirmando uma educação que cumpre o papel de qualificar as pessoas para o mercado. Neste sentido, a educação funciona mais como compensatória do que como direito na perspectiva da justiça radical, ou para a formação omnilateral e para todos, especialmente para crianças de zero a cinco anos. Esse debate se articula à conjuntura social, econômica e política de Belém e é exatamente nesse contexto que o neoliberalismo determina a realidade social.

Portanto, pensar as políticas públicas educacionais para as crianças de zero a cinco anos significa levar em consideração o cenário social, econômico, político e cultural das crianças e suas famílias. É preciso pensar o território em que vivem, sua condição de classe social, considerar as especificidades e particularidades infantis, ou seja, pensar políticas públicas educacionais nas populações residentes na cidade como um todo, nas áreas urbanizadas ou não, pertencentes ao continente ou às áreas insulares. Nesse bojo, o CME/Belém não pode se apartar deste debate, porque, em tese, é um dos responsáveis para induzir políticas públicas educativas, tendo como funções baixar normas para regular a oferta, organização e regularização da educação infantil e ensino fundamental no município no âmbito de sua jurisdição que está definida no art. 19 da LDB de 1996 (Brasil, 1996b).

Por isso, considero importante pensar o território de Belém como uma totalidade social, diverso e caracteristicamente amazônico. O município de Belém atualmente é composto por 72 (setenta e dois) bairros⁵⁰ e por 39 (trinta e nove) ilhas, distribuídas em 8 (oito) distritos administrativos⁵¹, como definido na Lei nº 7.682⁵², de 5 de janeiro de 1994, acrescida da Lei nº 9.453, de 24 de abril de 2019. São assim denominados: Distrito Administrativo de Belém (DABEL), Distrito Administrativo da Sacramenta (DASAC), Distrito Administrativo do

⁵⁰ Lei nº 9.453, de 24 de abril de 2019 que criou o Bairro Antônio Lemos (DAICO) e alterou a Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996 que definiu a delimitação das áreas que compõem os bairros de Belém (Belém, 2019a). A Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996 instituiu 71 bairros de Belém distribuídos nos distritos administrativos e revogou a Lei nº 7.245 de 1984, dando outras providências (Belém, 1996a).

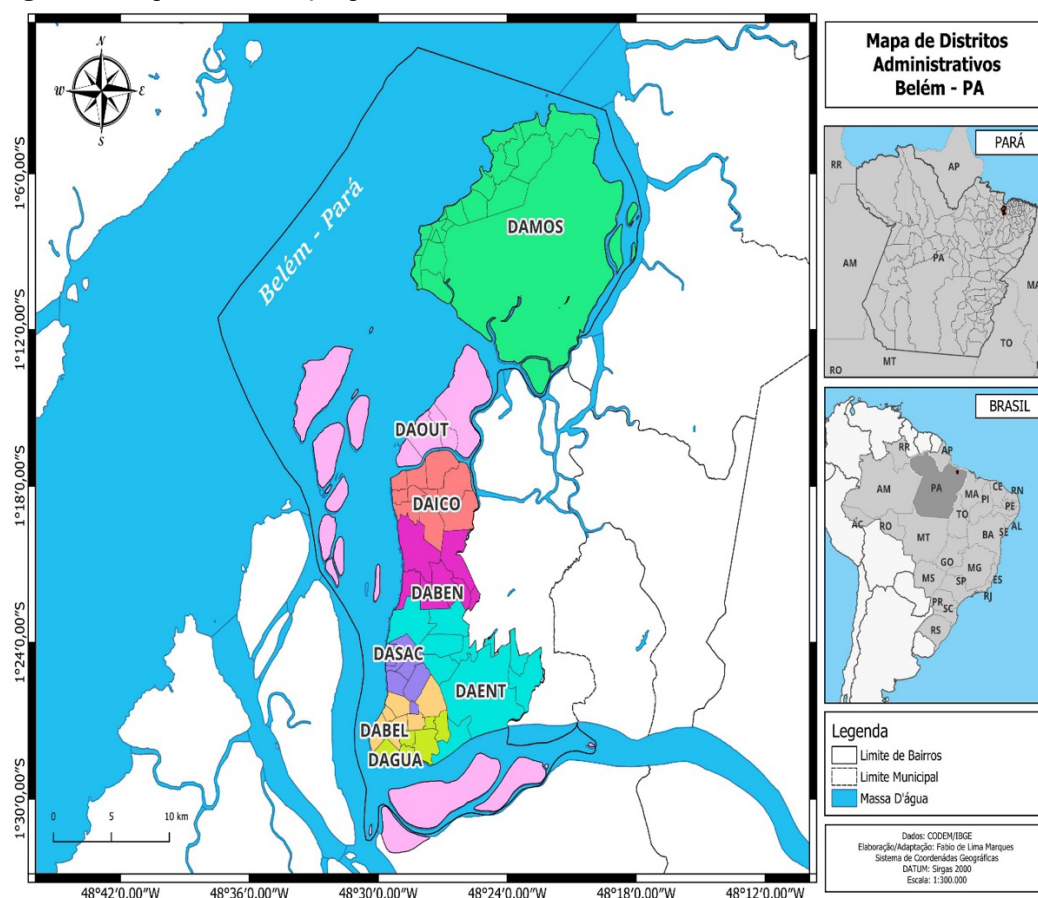
⁵¹ No art. 4º, da Lei nº 7.682, de 5 de janeiro de 1994, diz: “Considera-se Distrito Administrativo o agrupamento de bairros e/ou áreas limítrofes com densidade demográfica e funções urbanas, diversificadas ou não, de modo que reúnam as características citadas no artigo anterior, e peculiaridades a exigirem planejamento integrado, ação conjunta e permanente união de esforços para a execução de serviços públicos de interesse comum de caráter local” (Belém, 1994a).

⁵² Lei nº 7.682, de 5 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a regionalização administrativa do município de Belém, delimitando os respectivos espaços territoriais dos distritos administrativos e dando outras providências (Belém, 1994a).

Bengui (DABEN), Distrito Administrativo do Entroncamento (DAENT), Distrito Administrativo do Guamá (DAGUA), Distrito Administrativo de Icoaraci (DAICO), Distrito Administrativo de Outeiro (DAOUT) e Distrito Administrativo de Mosqueiro (DAMOS) (Belém, 1994a; 2019a).

A divisão político-administrativa da cidade e a distribuição dos distritos administrativos no território belenense estão identificadas na Figura 2.

Figura 2 - Mapa da distribuição político-administrativa de Belém do Pará – distritos administrativos



Fonte: Mapa da divisão político-administrativa de Belém, Codem, IBGE (Belém, 2020a), adaptado por Fábio de Lima Marques para esta tese (2024).

Cada distrito é constituído por bairros, ruas e/ou ilhas. O DAICO, o DABEN, o DAENT, o DASAC, o DABEL e o DAGUA são formados somente por bairros continentais e alguns deles têm seus limites compartilhando bairros entre si, porém o DAMOS e o DAOUT, localizados ao norte de Belém, dispõem de ilhas e bairros. Destaco as ilhas sul e ilhas nordeste, que são atreladas ao DAOUT oficialmente na forma de lei, como identificado nas Figuras 2 e 3.

Contudo, observo que as ilhas sul deveriam estar vinculadas a outro distrito, localizado

na região sul de Belém, ou se tornar um distrito independente⁵³, pois a vinculação das ilhas sul ao DAOUT, no mínimo, dificulta a organização territorial e até mesmo inviabiliza a organização social para lutar por melhorias nesse distrito. Devido à distância geográfica e ao difícil deslocamento, essa associação inibe também acompanhar políticas educativas para essa região, prejudicando também a organização da educação e fiscalização do CME/Belém.

Observando a Figura 2, é possível constatar como é discrepante agregar as ilhas sul e ilhas nordeste ao DAOUT. Na prática, considero que essa união dificulta o (re)planejamento e implementação das políticas públicas, sobretudo as educacionais, para as áreas insulares, cujas populações não são valorizadas pela sua localização e condição econômica, sendo desprovidas de bens e serviços públicos básicos, como água potável, saneamento, tratamento e destinação adequada de lixo, iluminação pública, internet etc. Quanto a isso, a diagnose do PME sobre o período de 2015 a 2025 (Belém, 2015a) não fez qualquer menção⁵⁴.

Comparando as especificidades e particularidades do território belenense e o que está expresso no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), as palavras: insular e ilha, tanto no singular como no plural, são repetidas 31 (trinta e uma) vezes, sendo 23 (vinte e três) vezes utilizada para caracterizar o território da cidade de Belém, bem como fundamentar algumas diagnoses referentes às metas do ensino médio, do ensino profissional e da Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI⁵⁵) (Belém, 2015a).

Observei também que as palavras “insular e ilha” aparecem 8 (oito) vezes referidas em estratégias, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), sendo 1 (uma) da meta 1 (educação infantil), 2 (duas) da meta 2 (ensino fundamental), 1 (uma) da meta 3 (ensino médio), 2 (duas) da meta 7 (qualidade da educação básica) e 2 (duas) da meta 11 (educação profissional técnico em nível médio) (Belém, 2015a).

As 8 (oito) estratégias do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) consistem: na estratégia 1.12 (meta 1 – educação infantil), que prevê a expansão da educação infantil na educação do campo, indígena e quilombola; nas estratégias 2.23 e 2.34 (meta 2 – ensino fundamental), a primeira se referindo à expansão do ensino fundamental no continente e na área insular e a segunda se referindo ao transporte dos estudantes residentes nas ilhas; na estratégia 3.9 (meta 3 – ensino médio), a qual trata da expansão do ensino médio integrado na região insular; nas

⁵³ Esse anseio foi pautado pelos moradores das ilhas sul, quando participaram da reformulação do plano diretor de Belém, ocorrido no dia 29 de abril de 2024, na Escola de Educação do Campo São José. Na ocasião, a comunidade propôs tornar as ilhas sul em um novo distrito quando participei como assessora técnica da COECAF.

⁵⁴ Verificar a Lei nº 19.029, de 2015 e o anexo publicado no DOM nº 12.834, de 24 de junho de 2015.

⁵⁵ A inclusão da palavra idoso na sigla Educação de Jovens e Adultos (EJA) foi amparada pela Resolução nº 14, de 20 de setembro de 2023, que passou a ser grafada de EJAI (Belém, 2023d).

estratégias 7.13 e 7.19 (meta 7 – qualidade da educação básica), que definem a qualidade na educação no município, a primeira se referindo à necessidade e importância do transporte escolar na área continental e insular, e a segunda abrangendo o acesso ao esgoto sanitário, ao manejo de resíduos sólidos, à energia elétrica, ao tratamento e abastecimento de água, exclusivamente na área insular; nas estratégias 11.5 e 11.6 (meta 11 – educação profissional e médio), que definiram a ampliação de vagas e construção de prédios para a educação profissional técnica em nível médio nas regiões das ilhas (Belém, 2015a).

Diante do exposto, é evidente a importância das 8 (oito) estratégias citadas que se referem à área insular contidas no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), mas, ressalto a desproporcionalidade em relação ao total de 275 (duzentas e sessenta e cinco) estratégias definidas para 19 (dezenove) metas, que abrangem, em grande parte, a área continental da cidade (Belém, 2015a).

Observo que os formuladores do PME 2015 a 2025 almejavam atender o maior número populacional, mas, não se pode menosprezar as populações residentes das regiões insulares de Belém pela importância estratégica do ponto de vista social, ambiental (diversidade da fauna e flora), econômico, turístico e outros. Assim sendo, considero importante ampliar a abrangência das políticas públicas nesses territórios com serviços ainda escassos, como os especificados nesse texto.

Faço um breve destaque do problema da falta de água potável na região das ilhas sul⁵⁶ — DAOUT. Os poços artesianos existentes não dispõem de água potável para o consumo humano, devido à contaminação a que são expostos pelas permanentes cheias, por se localizarem em área de várzea e/ou terrenos alagadiços. A água mineral potável é incluída na compra de merenda escolar para as escolas municipais públicas pertencentes a RME⁵⁷ de Belém, localizadas nessas regiões, confirmando as análises feitas até aqui.

O texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) não dispõe de diagnóstico específico sobre a falta de atendimento à educação infantil para as crianças residentes nas ilhas, como também não discute sobre as necessidades dos bens e serviços públicos nessas regiões de Belém de forma destacada e específica. Embora tenha sido prevista a estratégia 1.12, citada no corpo da lei do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), foi tratada de forma muito genérica, não se detalhou em que distritos e como ocorreria essa ampliação das vagas, nem como seria feito o

⁵⁶ Trabalhei como assessora técnica na COECAF/DIED/SEMEC e tive a oportunidade de acompanhar escolas localizadas nas ilhas sul, localizadas no DAOUT; e nas ilhas norte, situadas no DAMOS. Por isso, ratifico a situação vista e sentida nesses espaços educativos.

⁵⁷ Constatei isso a partir do acompanhamento realizado nas escolas do campo, das águas e das florestas, mantidas pela SEMEC, quando trabalhei na COECAF/DIED.

acompanhamento dessa política pública. Quer dizer, a estratégia prevista no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), em vigor, é frágil.

Diante do exposto, o problema não se dá somente pela falta de distribuição dos bens e serviços, mas, como defendido por este estudo, pela falta de justiça radical, que envolve o compromisso com as condições de vida de todas as pessoas e do reconhecimento e a valorização desses sujeitos. Falta, inclusive, o reconhecimento das condições individuais, pessoais e coletivas — principalmente daqueles indivíduos que historicamente são invisibilizados na sociedade por grupos políticos e pessoas detentoras do poder econômico, os quais reforçam o *status quo*, privando os menos favorecidos de acessar bens e serviços de forma igualitária (Estêvão, 2001, 2004; Fraser, 2003; Botler e Ribeiro, 2020).

Assim, no atual PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), na medida em que o diagnóstico não ofereceu os fundamentos teóricos que sustentaram a razão de ser de uma meta específica e das estratégias erigidas, o planejamento tornou-se frágil e limitado, porque não disponibilizou estudos e argumentos consolidados para sustentar a importância e necessidade de exequibilidade da estratégia e por consequência da meta traçada.

Os bens e serviços oferecidos às escolas municipais das áreas insulares são insuficientes e há desvalorização dos sujeitos residentes em tais áreas, o que se percebe pela falta de vaga pública para as crianças de zero a cinco anos nas escolas, como será acentuado mais adiante. Outros problemas são: a falta de água potável, a coleta não seletiva de lixo e os outros problemas existentes nas ilhas sul. Em relação à falta de água potável, como já mencionado, as escolas somente têm acesso a ela quando a água mineral⁵⁸ vem do continente para alunos e professores. Como comprovam os estudos de Dias e Mendes (2020), a água potável somente chega às escolas existentes por meio da compra da merenda escolar⁵⁹ ou quando as famílias e comerciantes compram do continente água para consumir, salvo se tiverem condições de realizar o tratamento da água disponível, o que se torna caro se não for disponibilizado pelo poder público.

No âmbito educacional, nas escolas vinculadas à RME de Belém em 2024⁶⁰, nas áreas insulares e continentais nos distritos DAMOS e o DAOUT, funcionaram 106 (cento e seis) turmas de educação infantil (Belém, 2024b). Esse número ainda é insuficiente, especialmente, para essas regiões, percebendo-se que a estratégia 1.12, a qual trata da expansão dessa etapa da

⁵⁸ Dias e Mendes (2020) enfatizam que o poder público não conseguiu desenvolver sistemas de abastecimento compatíveis com o crescimento populacional e ocupação descontrolada nos bairros da cidade.

⁵⁹ Constatado por meio do trabalho desenvolvido como professora formadora na COECAAF, DIED, SEMEC no ano de 2024.

⁶⁰ As informações referentes a 2024 foram disponibilizadas pela SEMEC.

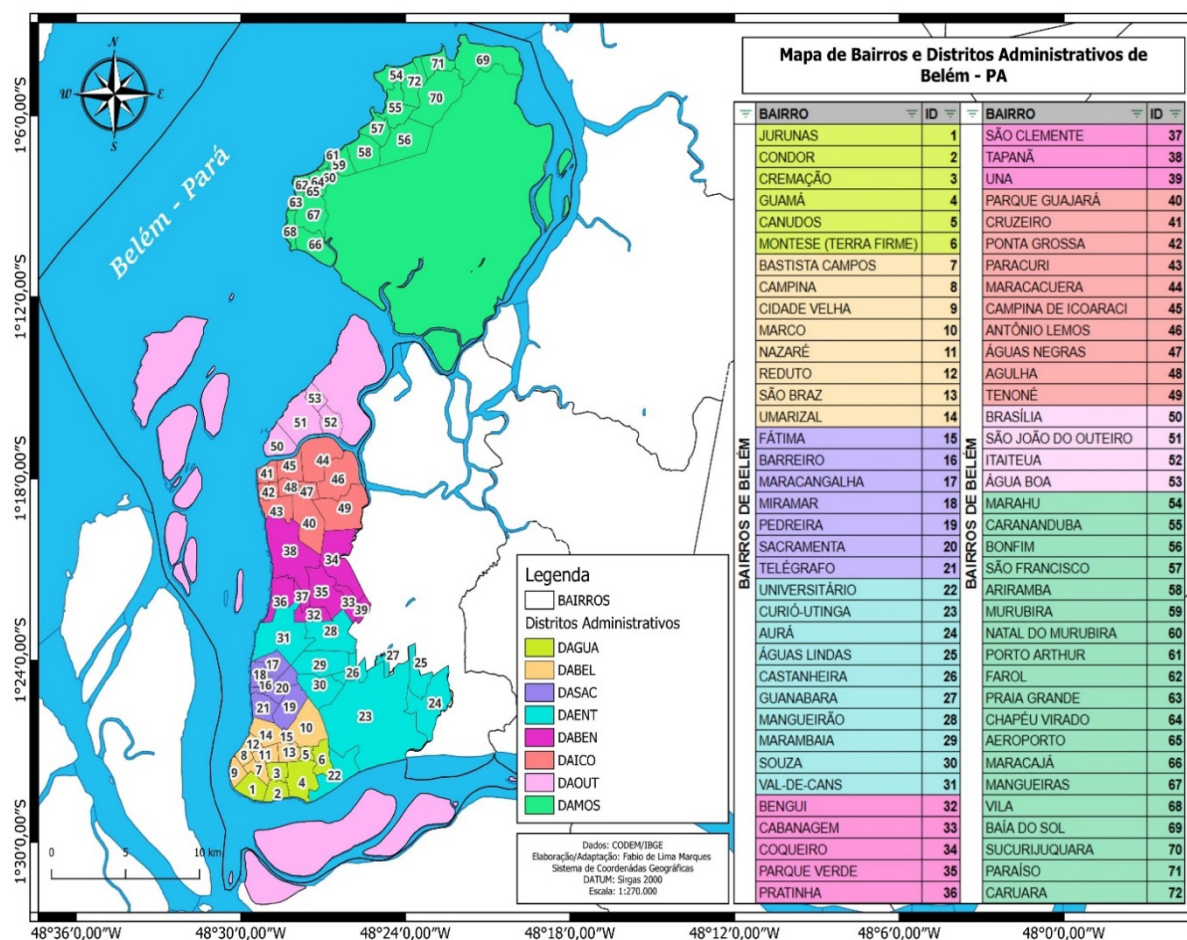
educação no campo, indígena e quilombola⁶¹, ainda não foi alcançada (ver as discussões que envolveram os gráficos e 2 e 5 nesta seção). As escolas públicas municipais dispõem de poucas turmas e carecem de lotação de professores, precisando também do serviço de *internet*, porque a maioria das áreas não recebe sinal satisfatório para o desenvolvimento das atividades pedagógicas e administrativas.

Ressalto que, embora este estudo não se detenha às escolas da RME de Belém ofertadas nas áreas insulares, mas, se estende as escolas da RME do município de Belém como um todo, dar ênfase a esse hiato constante no texto do atual PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), no mínimo, evidencia o tratamento desmerecido que gestores públicos dão às políticas públicas educacionais desses territórios e às populações que lá habitam, sobretudo as crianças de zero a cinco anos, como está demonstrado nos gráficos de 1 a 7, disponíveis nesta seção.

Depois de evidenciar o cenário acima, apresento a Figura 3, que mostra a distribuição dos bairros e ilhas de Belém. A Figura 3 também salienta as ilhas norte, nordeste e sul, destacando sua extensão e evidenciando o quão desafiador é para a gestão pública atuar efetivamente nesses territórios e dar conta das demandas do SME de Belém.

⁶¹ Ressalto que, devido ao anseio da comunidade de Sucuriçuquara, foi criada a primeira escola quilombola da RME de Belém, Processo Sistema de Gestão de Documento (GDOC) nº 15.973, de 20 de outubro de 2023, denominada Escola Municipal de Educação Quilombola do Sucuriçuquara Arlinda Gomes (Belém, 2024c).

Figura 3 - Mapa do Município de Belém do Pará - bairros e ilhas



Fonte: Mapa dos distritos de Belém, dados da Codem, IBGE (Belém, 2020a), adaptado por Fábio de Lima Marques para esta tese (2024).

Como observado na Figura 3, o grande arquipélago do DAMOS, localizado ao norte do município, juntamente com as demais ilhas possuem a maior extensão territorial se comparada à área continental da cidade de Belém. O deslocamento comum para se chegar à ilha de Mosqueiro é por transporte fluvial ou rodoviário. O DAMOS é composto por 12 (doze) ilhas⁶² e 19 (dezenove) bairros, possuindo uma população estimada de 25.695 (vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e cinco) habitantes. Tradicionalmente é conhecido por suas praias de água doce, que atraem turistas o ano inteiro, principalmente em finais de semana prolongados e feriados (Belém, 2020a).

Como identificado nas Figuras 2 e 3, que se complementam, Mosqueiro possui uma área urbanizada, que se concentra a partir da Vila e se estende para outros bairros. Ao identificá-la, destaquei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME em funcionamento no ano de 2024: Maracajá (uma escola); Mangueiras, Praia Grande, Aeroporto e Farol (uma

⁶² Não aparecem identificadas as 12 (doze) ilhas no mapa, devido à extensão territorial ser muito pequena.

escola); Chapéu Virado (uma escola); Natal do Murubira, Porto Arthur, Murubira e Ariramba (uma escola); São Francisco (três escolas); Bonfim e Carananduba (três escolas); Marahu, Caruará e Paraíso (uma escola); Sucurijuquara (uma escola); Baía do Sol (duas escolas); e Vila (duas escolas) (Belém, 2024b).

As ilhas do arquipélago de Mosqueiro são assim denominadas: São Pedro, Maracujá, Pombas, Papagaio, Canuari, Conceição, Maruim I, Maruim II e quatro ilhas, que não possuem denominação (Belém, 2020a). Nessas ilhas, não existem escolas públicas municipais. As populações residentes nessas localidades precisam ser deslocadas para o atendimento em escolas já existentes no DAMOS. Neste distrito, no ano de 2024, funcionaram 16 (dezesesseis) escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém, incluindo as unidades anexas. Desse total, 13 (treze) ofertaram turmas de educação infantil (Belém, 2024b). Em comparação ao número populacional de residentes, há insuficiência de escolas para a quantidade de crianças moradoras (ver análises feitas a partir dos Quadros 3 e 4, e Gráficos 1 a 7).

O DAOUT tem uma estimativa aproximada de 30.990 (trinta mil, novecentos e noventa)⁶³ habitantes, é conhecido como ilha de Caratateua e suas praias de água doce são consideradas potenciais turísticos, sobretudo nas férias do mês de julho (Gusmão, 2013). O DAOUT também é um arquipélago formado por bairros e ilhas. A Figura 3 mostra que é formado por 4 (quatro) bairros e por 27 (vinte e sete) ilhas, incluindo as ilhas nordeste e as ilhas sul, que são distantes desse distrito como destacado nas Figuras 2 e 3. O acesso pode ser feito por transporte fluvial e/ou rodoviário.

Os bairros e ilhas do DAOUT, além de mencioná-los, identifiquei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém em funcionamento no ano de 2024: Água Boa (uma escola), Brasília (uma escola), São João do Outeiro (uma escola) e Itaiteua (três escolas). As ilhas desse distrito são assim denominadas: Santa Cruz, Jutuba, Coroinha/ Nova, Croinha, Urubuoca / Paquetá-Açu, Itatuoca, Urubuoca / Papagaios / Jararaca, Barra/ Patos/ Jararaquinha, Redonda/ Jararaquinha/ Longa, Patos/ Nova/ Mirim, Cruzador, Fortinho, Fortim/ Barra, Cintra/ Maracujá, Cotijuba (a ilha nordeste tem quatro escolas), Marineira/ Combu (a ilha sul tem três escolas), Murutura/ Murutucu (ilha sul), Paulo da Cunha/ Grande (a ilha sul tem uma escola), Poticarvônia/ Ilhinha, Negra, Viçosa, mais 6 (seis) ilhas sem denominação. Observo que, no igarapé do Aurá, tem uma escola da RME de Belém (Belém, 2012a).

Saliento que a ilha de Cotijuba está localizada geograficamente a nordeste de Belém. Só é possível chegar à ilha de barco. Os servidores e estudantes das escolas da RME de Belém que

⁶³ População estimada para 2015 (Belém, 2015a).

precisam se deslocar têm a sua disposição embarcações, financiadas por recursos públicos municipais, para garantir esse deslocamento. Ressalto que, em 2024, tem disponível 1 (uma) escola municipal, que oferta exclusivamente turmas de educação infantil, que disponibiliza 9 (nove) turmas, sendo 38 (trinta e oito) crianças matriculadas em creche, 79 (setenta e nove) crianças matriculadas no pré- escolar, mais 47 (quarenta e sete) crianças matriculadas em creche em tempo integral, se somadas as 2 (duas) escolas mantidas pela Fundação Escola Bosque, que também pertencente à RME de Belém, totalizam 18 (dezoito) escolas da RME de Belém disponíveis no ano de 2024 no DAOUT (Belém, 2024b).

Observo que as ilhas sul, pertencentes ao DAOUT, como identificado na Figura 2 e 3, possuem 5 (cinco) escolas vinculadas à RME de Belém, 3 (três) pertencentes à ilha do Combu, 1 (uma) está localizada no igarapé do Aurá e 1 (uma) na ilha grande. As demais ilhas do DAOUT não possuem escolas públicas municipais.

Outra especificidade do DAOUT refere-se às matrículas das crianças de zero a cinco anos indígenas pertencentes ao povo Warao⁶⁴, que emigrou da Venezuela⁶⁵, da região do Delta do Amacuro, para o Brasil a partir do ano de 2014. É registrada pela imprensa brasileira, a presença desses indígenas a partir de 10 de julho de 2014 (Rosa, 2021, p. 3). A Belém, chegaram “[...] no início de julho de 2017” (Rosa, 2021, p. 185).

Esse fenômeno, ocorrido principalmente a partir do ano de 2014, deu-se pela exasperada crise política interna e externa como por exemplo o bloqueio econômico imputado pelos EUA e outros países de primeiro mundo interessados no petróleo venezuelano. Foram partícipes desse acirramento, grandes empreendimentos petrolíferos, madeireiras e mineradoras, que invadiram os territórios indígenas Warao, contaminando, poluindo e expulsando da terra seus moradores, os quais sofreram com a crise social e econômica, sem precedentes ainda, vivida na Venezuela. Esses fatores contribuíram para o Êxodo do povo Warao para outros países, inclusive para o Brasil, como afirma Rosa, Tardelli e Roa (2024).

Conforme as afirmações de Nogueira (2023, p. 2):

[...] a mobilidade na Venezuela e, posteriormente, no Brasil, longe de ser a adaptação de uma característica cultural de coleta, nomadismo ou circularidade, é uma estratégia

⁶⁴ Povo da canoa (Rosa, 2021). Para aprofundar sobre a chegada dos Warao no Brasil, ler o livro “A mobilidade Warao no Brasil e os modos de gestão de uma população em trânsito: reflexões a partir das experiências de Manaus-AM e de Belém-PA” (Rosa, 2021). O povo Warao não reside somente no DAOUT, tem outros grupos espalhados pela cidade. Fiz menção a esses, porque os conheci pessoalmente. Os dados populacionais desse grupo não são de fácil acesso, consegui alguns dados de matrícula na RME, foi o que me fez chegar próximo a eles.

⁶⁵ Para aprofundar a leitura, recomendo ler o texto Os Warao no Brasil [livro eletrônico]: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes, publicado em 2024.

de sobrevivência e prova de seu protagonismo ante diferentes incursões sobre seu território, recursos e modos de vida.

De acordo com Rosa, Tardelli e Roa (2024, p. 61-62):

Em Belém, por iniciativa do MPF, foi construído um protocolo de consulta prévia com o povo Warao presente na cidade. Esse documento, embora tenha sido elaborado junto aos indígenas que se encontravam em Belém em outubro de 2018, serve para orientar as ações do poder público em outras cidades em que haja presença dessa população, destacando a importância de ela ser consultada diante de quaisquer medidas que afetem sua vida, respeitando assim seus direitos, costumes e cultura, e garantindo sua participação na formulação das políticas públicas a ela direcionadas. No protocolo, os Warao informam que as consultas devem ser feitas de maneira coletiva, com a participação de homens, mulheres, idosos, jovens, crianças e curandeiros ou, em situação emergencial, por meio de representantes indicados por cada grupo familiar. As consultas devem ocorrer com antecedência, de modo que os indígenas possam se reunir e deliberar internamente, durando o tempo necessário para seu entendimento sobre o assunto.

Embora vários grupos familiares tenham se mudado para outros estados brasileiros, outros grupos familiares Warao permaneceram na cidade, residindo em vários distritos de Belém. Cito⁶⁶ 4 (quatro) comunidades Warao que tive a oportunidade de conhecer, *in loco*, juntamente com outros técnicos da SEMEC. Esses grupos familiares que me refiro são residentes do DAOUT, na ilha de Caratateua. A primeira é chamada de comunidade Prosperidade, formada por pouco mais de 38 (trinta e oito) famílias indígenas. Atualmente moram em um condomínio popular alugado com recursos próprios, fruto de trabalho ou arrecadação⁶⁷ feita nas ruas da cidade (Rosa, 2021).

Outro grupo familiar Warao é conhecido como comunidade Beira-mar. Localizada às margens do rio Guamá, é chamada de comunidade *Ajanoko* no idioma Warao, possuindo pouco mais de 30 (trinta) famílias. Essa comunidade tem casas de madeira e alvenaria e seu terreno foi comprado com recursos próprios e/ou arrecadações nas ruas. Essa comunidade dispõe de melhor estrutura se comparada às demais comunidades Warao moradoras do DAOUT.

A comunidade localizada no bairro de Itaiteua é chamada *Di Kokoina* na língua Warao. Nela, residem quase 30 (trinta) famílias em casas de madeira e, assim como nos demais grupos familiares, vivem da arrecadação, venda de artesanatos e outros trabalhos informais. Outra comunidade existente no DAOUT está localizada no bairro Brasília, com aproximadamente 40 (quarenta) famílias residentes. Todas as comunidades são carentes de bens e serviços públicos.

⁶⁶ No dia 10 de maio de 2024, visitei eu e mais 7 (sete) técnicos da SEMEC as comunidades Prosperidade, *Ajanoko* e *Di Kokoina* para conhecer a forma de vida desses índios.

⁶⁷ Os índios Warao chamam a arrecadação a forma de ganhar recurso para sua manutenção. As mulheres e crianças pedem dinheiro nas ruas da cidade.

Os indígenas organizam uma espécie de condomínio fechado e caracteristicamente as mulheres realizam trabalhos manuais e venda de bijuterias de missangas, biojoias, bolsas feitas de palha e outros materiais. Elas têm um papel importante nos agrupamentos familiares, que movimentam a comunidade e a renda familiar (Rosa, 2021).

Rosa (2021) confirma que a prefeitura de Belém, desde a chegada do povo Warao, em julho de 2017, tem negligenciado uma série de serviços, com destaque para o serviço educacional. Nogueira (2023, p. 3) acrescenta que:

Na cidade de Belém, a situação de negligência prolongou-se por um ano, tempo que demorou desde a chegada dos Warao até que a prefeitura decretasse situação de emergência social, requerendo ajuda financeira do ente federativo para encaminhar abrigos públicos para os indígenas.

Esses grupos familiares indígenas enfrentam muitas dificuldades de acesso às escolas. Primeiro pela barreira da língua, já que as crianças, na idade de zero a cinco anos (ou seja, na idade da creche e pré-escolar⁶⁸), por serem muito pequenas, aprendem primeiro o dialeto Warao, pois as mulheres têm a responsabilidade de ensiná-las, como uma forma de aproximar as crianças da língua materna e de sua cultura. Depois as crianças aprendem a segunda língua mais falada pela comunidade, que é o espanhol, e, por último, aprendem a língua portuguesa (Rosa, 2021).

Rosa, Tardelli e Roa (2024, p. 129), ao transcreverem os relatos feitos pelos líderes Warao sobre seus anseios em relação ao acesso à educação de suas crianças, registram:

[...] queremos uma escola somente para os Warao, que tenha um professor Warao e um professor para português. É preciso que seja assim, para que se tenha tradução. Fazendo tradução, elas [as crianças] aprenderão português, espanhol e Warao. Aprenderão as letras em espanhol, em Warao e em português. Isso é para o futuro delas, porque aí não perdem a cultura Warao, nem o espanhol, e aprendem português [...].

A necessidade aspirada pelos indígenas Warao até a presente data não foi atendida, não identifiquei nas atas disponibilizadas nenhuma pauta sobre esse assunto. Considerando que chegaram depois da aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), não seria possível constar políticas públicas educacionais específicas no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) em vigor. Todavia, por meio do (re)planejamento das estratégias, seria possível incluir essa pauta

⁶⁸ Muitas precisam de atendimento, segundo a coordenadora da Coordenação de Educação Escolar dos Indígenas, Imigrantes e Refugiados, DIED/SEMEC.

nas discussões das conferências municipais de educação, bem como no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). Contudo, não há registro de que isso tenha sido feito no período do estudo (2015 a 2021). Demais, o atual PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) vence em julho de 2025, portanto, na reformulação do novo PME, ainda há espaço para essa demanda ganhar visibilidade e transformar-se em meta específica para ser implementada no próximo decênio. Não identifiquei, no período destinado ao estudo (2015 a 2021), que tenham sido aprovadas normativas do CME/Belém específicas para a educação do povo Warao, nem percebi, nas atas estudadas, nenhuma menção sobre essa especificidade.

Rosa (2021) revela que Belém se organizou tardiamente para o atendimento aos refugiados, incluindo o povo Warao, não só em relação às políticas no âmbito educacional, mas em outras áreas de serviços fundamentais, como assistência e saúde etc. Todavia, cabe refletir que os gestores públicos, em atenção ao que foi definido pelo art. 5º, da CF de 1988 (Brasil, 1988), precisam garantir esses direitos individuais e coletivos aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no nosso país. Para que isso ocorra, será necessário elaborar políticas públicas sociais, incluindo as políticas educacionais, de forma a atender as especificidades. Isso pode viabilizar a destinação de recursos públicos orçamentários para os povos imigrantes.

Vale ressaltar que uma iniciativa importante foi tomada no ano de 2023: o Prefeito Municipal de Belém sancionou a Lei nº 9.897⁶⁹, de 05 de abril de 2023 (Belém, 2023b), que instituiu princípios, diretrizes, objetivos e ações a serem ressaltadas para o atendimento da população migrante, apátrida, solicitante de refúgio e refugiada. Essa iniciativa, somada à inclusão dessas demandas no novo PME, pode contribuir para a melhoria do atendimento (Belém, 2023b).

Ressalto que foi criado o comitê Municipal para a população migrante, apátrida, solicitante de refúgio e refugiada por meio do Decreto nº 106.780⁷⁰, de 4 de abril de 2023 (Belém, 2023a). A SEMEC, por seu turno, aprovou a Portaria nº 1.005⁷¹, de 10 de abril de 2023 (Belém, 2023c), regulamentando os procedimentos de pré-matrícula e matrícula na RME de Belém, prevendo o tratamento diferenciado aos refugiados e apátridas com cronograma específico. Foi assinado também um acordo⁷² de cooperação técnica entre o alto comissionado das Nações Unidas para refugiados e o município de Belém (Belém, 2023a; 2023c).

Identifiquei também, somente no ano de 2024, a aprovação da Resolução CME/Belém

⁶⁹ Publicado no DOM nº 14.692, de 5 de abril de 2023.

⁷⁰ Publicado no DOM nº 14.695, de 12 de abril de 2023.

⁷¹ Publicado no DOM nº 14.695, de 12 de abril de 2023.

⁷² Publicado no DOM nº 14.697, de 14 de abril de 2023.

nº 31⁷³, de 19 de junho de 2024 (Belém, 2024d), que estabeleceu, junto às instituições de educação básica do SME de Belém, diretrizes para o atendimento de estudantes indígenas, migrantes, refugiados, apátridas e/ou solicitantes de refúgio.

O DAICO, identificado nas Figuras 2 e 3, é formado por 9 (nove) bairros. Além de mencioná-los, identifiquei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém em funcionamento no ano de 2024: Cruzeiro (três escolas); Ponta Grossa (uma escola); Maracacuera (oito escolas); Campina de Icoaraci (duas escolas); Águas Negras (uma escola); Agulha (quatro escolas); Paracuri e Parque Guajará (quatro escolas); e Tenoné (seis escolas). Vale acrescentar, que o DAICO está situado às margens da baía do Guajará, como identificado na Figura 3 (Belém, 2020b). Este distrito, no ano de 2024, dispunha de 29 (vinte e nove) escolas municipais pertencentes a RME de Belém, incluindo as unidades anexas. Dessas, 18 (dezoito) ofertavam turmas de educação infantil. Concluí que ainda não são suficientes para a demanda existente — ver as análises feitas a partir dos Quadros 3 e 4, e gráficos 1 a 7, nesta seção (Belém, 2024b).

O DAICO é conhecido pelos seus mestres oleiros. O liceu escola Mestre Raimundo Cardoso⁷⁴, mantido pela SEMEC de Belém, não só homenageou um de seus ilustres mestres, mas foi construído intencionalmente para incluir no currículo escolar a arte e o ofício da olaria às crianças desde a educação infantil até o ensino fundamental. Registro que a escola ofertou a educação infantil desde o ano de sua criação, 1996, até 2014⁷⁵.

O DABEN, identificado na Figura 3, é formado por grandes áreas, onde o poder aquisitivo é baixo e a maior parte dos moradores é de classe baixa, com grandes extensões de aglomerados subnormais⁷⁶ (Gusmão, 2013). Porém, 2 (dois) bairros têm se destacado no cenário imobiliário e consequentemente vem ganhando maior valorização espacial, o Parque Verde e o Coqueiro (Gusmão, 2013). Estes representam a principal área de expansão da cidade, porque têm edifícios de médio e alto padrão, condomínios fechados, *shopping center*, supermercados, farmácias, escolas particulares e de idiomas. Possui também escolas públicas, faculdades, entre outros, localizadas essencialmente na avenida Augusto Montenegro e nas

⁷³ Não identifiquei publicação em DOM dessa Resolução do CME/Belém. Entendo que o DOM é um instrumento de comunicação oficial em âmbito local, portanto um excelente instrumento para registro e divulgação à sociedade em geral.

⁷⁴ Registro que fui a primeira diretora da escola e estava no processo de implantação do Projeto Político Pedagógico (PPP).

⁷⁵ Disponível em relatório de matrícula do Sistema de Informação de Gestão Acadêmica (SIGA)/SEMEC até maio de 2024 (Belém, 2024b).

⁷⁶ Aglomerados subnormais são as “ocupações irregulares de terrenos para fins de habitação em áreas urbanas e que, em geral, são caracterizados por padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos básicos e localização em áreas restritas à ocupação” — página do IBGE (Gusmão, 2013).

redondezas da avenida Independência.

Por sua vez, o DABEN é formado por 8 (oito) bairros. Além de citá-los, indiquei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém, disponíveis no ano de 2024: Tapanã (sete escolas), Coqueiro (oito escolas), Pratinha (quatro escolas), São Clemente (uma escola), Parque Verde (duas escolas), Bengui (treze escolas), Cabanagem (três escolas), Una e parte do bairro do Mangueirão (é importante ressaltar que seis escolas são compartilhadas com o DAENT). Identifiquei que são 44 (quarenta e quatro) escolas municipais, algumas escolas são pertencentes ao DAENT pela proximidade com o distrito (ver Figuras 2 e 3, disponíveis nesta seção).

O DAENT, indicado na Figura 3, dispõe de uma população com rendimento mensal acima do salário mínimo (Brasil, 2020b). De um lado, possui bolsões de pobreza junto aos bairros de Águas Lindas, Aurá, Guanabara, Curió Utinga e Mangueirão. Por outro lado, existem áreas nobres em condomínios fechados, localizados no bairro do Mangueirão, Souza e também em Val-de-Cans⁷⁷, próximos do Aeroporto e da Marambaia (Gusmão, 2013).

O DAENT é constituído por 10 (dez) bairros. Além de mencioná-los, identifiquei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém, disponíveis no ano de 2024: Val-de-Cans (uma escola), Souza (duas escolas), Castanheira (três escolas), Guanabara e Águas Lindas (oito escolas), Aurá (uma escola), Universitário, Antônio Lemos⁷⁸ e parte dos bairros do Curió-Utinga (duas escolas), Mangueirão (uma escola, compartilhada com o DABEN) e Marambaia (três escolas, compartilhadas com o DASAC). Este distrito, no ano de 2024, dispõe de 21 (vinte e uma) escolas municipais, incluindo as unidades anexas; dessas, 13 (treze) ofertam turmas de educação infantil. Parte dessas escolas são compartilhadas com o DASAC, devido à localização — ver a Figura 2 e 3, disponíveis nesta seção (Belém, 2020a, 2024b).

O DASAC, identificado na Figura 3, segundo Gusmão (2013), é formado por área que também possui um alto índice de violência, mais acentuado nos bairros do Barreiro e Sacramenta. Esse distrito possui 7 (sete) bairros. Além de citá-los, informei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém em funcionamento no ano de 2024: Maracangalha (quatro escolas); Miramar e Telégrafo (quatro escolas); Pedreira (três escolas); Fátima (duas escolas) e parte dos bairros da Marambaia (três escolas, compartilhadas com o DAENT); Marco (sete escolas); Umarizal e São Brás (seis escolas); Barreiro (duas escolas); e Sacramenta (cinco escolas). Identifiquei 36 (trinta e seis) escolas, algumas delas compartilhadas

⁷⁷ Também grafado Val de Cans, que significa Vale dos idosos.

⁷⁸ Criado pela Lei nº 9.453, de 24 de abril de 2019 (Belém, 2019a).

com o DAENT, devido à proximidade com o distrito — ver Figura 2 e 3, disponíveis nesta seção (Belém, 2020a, 2024b).

O DABEL, identificado na Figura 3, contém as áreas mais valorizadas da cidade de Belém. Devido à concentração e à complexidade de serviços disponíveis (como hospitais de pequena, média e alta complexidade, farmácias, faculdades, comércio desenvolvido, *shopping centers*, escolas públicas e privadas, restaurantes, supermercados, lojas, etc.), é um distrito que dispõe, dos serviços de saneamento, saúde, educação e outros à comunidade (Gusmão, 2013).

O DABEL está localizado na região central da cidade, tem grande concentração de famílias de classe média e alta, é caracterizado pela verticalização dos prédios e por um custo de vida mais elevado (Gusmão, 2013). É formado por 8 (oito) bairros. Além de citá-los, a seguir, mencionei o número de escolas públicas municipais disponíveis e em funcionamento no ano de 2024, a saber: Reduto, Campina, Nazaré e parte dos bairros do Marco (sete escolas, compartilhadas com o DASAC); Umarizal (uma escola); São Brás (seis escolas); Guamá (onze escolas); Cremação (uma escola); Batista Campos (duas escolas); Cidade Velha (uma escola); Jurunas (cinco escolas); e Canudos. Verifiquei 34 (trinta e quatro) escolas disponíveis e algumas delas são compartilhadas com o DASAC, devido à proximidade com o distrito — ver Figura 2 e 3, disponíveis nesta seção (Belém, 2020a; 2024b).

E, por último, o DAGUA, que, de acordo com os estudos de Gusmão (2013), possui uma parte significativa da população de baixa renda, tem diversas áreas de ocupação espontâneas ou aglomeradas subnormais, como denominado pelo IBGE. Tem também uma grande área com carência de saneamento básico, como a falta de tratamento de esgoto doméstico e de água potável canalizada, aumentando a frequência de doenças relacionadas e transmitidas pela água contaminada. Está em pleno desenvolvimento, devido a grandes projetos de saneamento básico, que têm sido efetivados nesse distrito e que vêm melhorando a vida de seus residentes (Gusmão, 2013).

O DAGUA é formado por 6 (seis) bairros. Além de mencioná-los, observei o número de escolas públicas municipais pertencentes à RME de Belém, disponíveis no ano de 2024: Montese (Terra Firme) (oito escolas); Condor e parte dos bairros do Jurunas (cinco escolas); Batista Campos (duas escolas); Cidade Velha (seis escolas); Cremação (uma escola); Guamá (onze escolas); Canudos e São Brás (seis escolas); Marco (sete escolas); e Curió-Utinga (duas escolas) (Gusmão, 2013; Belém, 2012a). O DAGUA tem 48 (quarenta e oito) escolas municipais compartilhadas com o DABEL e o DAENT pela proximidade (ver a Figura 2 e 3, disponíveis nesta seção).

Assim, é importante que a prefeitura de Belém, por meio dos órgãos do SME de Belém,

como a SEMEC, o CME/Belém, o FME e a Câmara Municipal de Belém (CMB), em articulação com outros setores públicos e privados, organize estratégias e formas para efetivar o acompanhamento, monitoramento e avaliação da educação pública na cidade para alcançar todos os territórios, incluindo aqueles mais necessitados, como as áreas insulares e os bairros que sofrem com a escassez ou ausência dos serviços públicos necessários.

Diante da organização territorial de Belém, com suas especificidades e particularidades, posso afirmar o quão desafiador é planejar políticas públicas educacionais para a cidade de Belém. Contudo, cabe aos gestores públicos e entidades fiscalizadoras que compõem o SME — como o CME/Belém, o FME, a comissão de educação da CMB e o governo executivo — promover debates, discussões ampliadas em audiências públicas, articulando-se com as entidades representativas de escolas públicas e privadas para o planejamento e execução das políticas públicas, acompanhando os territórios e demandas sociais existentes.

A forma como os governos e entidades do SME de Belém mobilizam a sociedade interfere na execução das metas traçadas no PME 2015 a 2025, com destaque para os problemas do atendimento às crianças da educação infantil, como evidencio no item 3.2.

3.2 Acesso das crianças de zero a cinco anos na RME de Belém no período de 2015 a 2023 e o papel do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME

Belém é uma cidade potencialmente rica, além de sua exuberância e diversificada beleza natural (fauna e flora) e culturalmente abastada de ritmos, sons, formas, cores, além de uma gastronomia muito apreciada e conhecida nacional e internacionalmente. Possui uma população caracteristicamente trabalhadora, talentosa e criativa, mas também é uma cidade com grandes contrastes sociais, políticos, econômicos e educacionais, como demonstrado.

Assim, tanto caracterizar o território da cidade de Belém, como refletir sobre sua conjuntura possibilitou compreender as complexas relações resultantes da dinâmica social da cidade, que interferiu e continua interferindo nos direitos declarados, na forma de lei, das crianças de zero a cinco anos residentes no município, impactadas pela falta de acesso a bens e serviços públicos, incluindo a falta de acesso a uma educação infantil pública, gratuita, laica e com qualidade socialmente referenciada na cidade e, na RME de Belém.

Para confirmar isso, o diagnóstico constante no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) já revelou as condições desfavoráveis à efetivação e cumprimento da meta 1. Foi

estabelecido *ipsis litteris* a mesma meta constante no texto do PNE 2014 a 2025⁷⁹, que diz “Universalizar, até 2016, [...] a pré-escola [...] e ampliar a oferta de creche no mínimo 50% [...] até o final da vigência” (Brasil, 2014a; Belém, 2015a, p. 16-17).

Para entender essa discussão, disponibilizei os Quadros 3 e 4, que trazem o número populacional de crianças de zero a cinco anos residentes em cada distrito administrativo de Belém. O primeiro Quadro mostra o cenário que compõe o diagnóstico feito à época na elaboração da meta 1, do PME 2015 a 2025. O segundo Quadro, por sua vez, demonstra as projeções populacionais entre os anos de 2015 a 2022, com o movimento populacional e a demanda para a educação infantil nesse período (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

O Quadro 2 foi transcrito do anuário⁸⁰ estatístico da SEGEP, elaborado no ano de 2012, e integrou o diagnóstico do PME 2015 a 2025 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Quadro 2 - População residente nos oito distritos administrativos do município de Belém do Pará (faixa etária de zero a cinco anos de idade)

Distrito Administrativo	POPULAÇÃO RESIDENTE								Total Geral
	GRUPOS DE IDADE								
	0 A 3 ANOS					4 A 5 ANOS			
	Menos de 1 ano	1 ano	2 anos	3 Anos	Subtotal	4 Anos	5 anos	Subtotal	
DABEL	1.335	1.151	1.193	1.185	4.864	1.303	1.295	2.598	7.462
DABEN	4.636	4.594	4.643	4.535	18.408	4.654	4.674	9.328	27.736
DAENT	1.774	1.655	1.701	1.607	6.737	1.811	1.762	3.573	10.310
DAGUA	4.697	4.773	4.765	4.936	19.171	4.849	5.178	10.027	29.198
DAICO	2.753	2.716	2.819	2.728	11.016	2.701	2.933	5.634	16.650
DAMOS	561	620	587	574	2.342	573	607	1.180	3.522
DAOUT	667	746	717	755	2.885	727	737	1.464	4.349
DASAC	3.430	3.540	3.502	2.499	12.971	3.462	3.586	7.048	20.019
TOTAL	19.853	19.795	19.927	18.819	78.394	20.080	20.772	40.852	119.246

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2010 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010).

Nota: Extraído do Anuário Estatístico Municipal de Belém – 2012 (Belém, 2012a) e do Diagnóstico do Plano Municipal de Educação do Município de Belém 2015 – 2025 (Belém, 2015a).

O Quadro 2 mostra a população contabilizada no censo demográfico realizado no ano de 2010 e evidencia a concentração de crianças no DAGUA e no DABEN. O primeiro distrito

⁷⁹ Ano da prorrogação do PNE, que era de 2014 a 2024, passou para o período de 2014 a 2025.

⁸⁰ O ano de referência é 2010 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010). No PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), o quadro foi apresentado e separado por faixa etária de zero a três anos e depois de quatro e cinco anos. Nesse estudo, eu uni os quadros para dar uma visão geral.

apresentou 19.171 (dezenove mil, cento e setenta e uma) crianças e o segundo distrito 18.408 (dezoito mil, quatrocentos e oito) crianças, conforme os estudos de Gusmão (2013). Nesses distritos, concentra-se a população mais pobre e mais populosa da cidade. A demanda superava o número de escolas públicas disponíveis, portanto já indicava a necessidade de ampliar a oferta da primeira etapa da educação básica, mesmo nos anos da formulação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

Embora tenham sido pensadas estratégias para a ampliação da oferta da educação infantil, não percebi no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) estratégias voltadas à ampliação especificamente de acordo com as demandas distritais. Isso mostra a falta de zelo em realizar o planejamento sem levar em conta a distribuição político-administrativa da cidade (ver Figuras 2 e 3, disponíveis nesta seção).

Quanto a isso, Inácio, Almeida e Schlesener (2018, p. 216) dizem que, para Gramsci, “[...] a hegemonia se exerce pela ativação de todos os mecanismos que formam o conjunto do Estado [...]”. Portanto, as ações do poder executivo municipal visam ao estabelecimento de ações que não almejam resolver os problemas para benefício amplo da sociedade, mas objetivam a manutenção da hegemonia, por isso elabora propostas confusas e inexequíveis. Para Gramsci (2005), a hegemonia dá o prenúncio das funções de coerção do Estado, intencionando o consenso passivo da classe dominada. Quando isso não ocorre, o grupo dirigente atua pela coerção que é um instrumento de manutenção da ordem vigente.

No texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), a estratégia 1.1 se propunha a efetivar o levantamento da demanda por distrito, mas não especificou em qual ou quais distritos, nem mesmo definiu que encaminhamentos que deveriam ser feitos a partir desse levantamento distrital. Identifiquei, na estratégia 1.12, a falta da garantia do atendimento específico às populações do campo, indígenas e quilombolas em seus territórios. Contudo, não percebi, por exemplo, quais encaminhamentos ou providências para suprir essa necessidade, como a construção de escolas e em quais bairros para atender a demanda existente etc. Percebi a fragilidade das estratégias definidas, constatei que são amplas e não estão voltadas aos distritos, como apontado no diagnóstico do próprio plano de educação.

O Quadro 3 mostra a estimativa populacional de zero a cinco anos residente em Belém dos anos de 2015 a 2022. O objetivo foi identificar a defasagem no acesso à educação infantil pública nesse entretempo. A partir da demanda identificada, elaborei os gráficos 2 e 5,

disponíveis nesta seção, que definem, em números percentuais⁸¹, a demanda que está fora da creche e pré-escola na cidade de Belém do Pará.

Quadro 3 - Estimativa populacional por grupo de idade (zero a três anos e quatro e cinco anos), no período de 2015 a 2022, aplicada ao Município de Belém do Pará

Ano	Estimativas Populacionais								Total Geral
	Grupos de Idade								
	0 a 3 anos					4 a 5 anos			
	Menos de 1 ano	1 Ano	2 anos	3 Anos	Subtotal	4 Anos	5 Anos	Subtotal	
2015	17.093	17.685	18.074	18.795	71.647	19.404	20.024	39.428	111.075
2016	16.513	17.573	17.934	18.165	70.185	18.795	19.429	38.224	108.409
2017	16.403	16.813	17.722	17.986	68.924	18.184	18.810	36.994	105.918
2018	16.775	16.529	16.852	17.731	67.887	18.025	18.183	36.208	104.095
2019	16.657	16.715	16.462	16.826	66.660	17.802	18.021	35.823	102.483
2020	16.523	16.433	16.553	16.411	65.920	16.928	17.790	34.718	100.638
2021	16.274	16.195	16.313	16.627	65.409	16.653	17.028	33.681	99.090
2022	13.036	12.975	14.245	15.138	55.394	15.231	14.860	30.091	85.485

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos cálculos estatísticos de Aline Gabrielly Gomes de Freitas para esta tese (2024).

Nota: dados do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) - População Residente 2011-2021 - Estudo de Estimativas Populacionais por Município, Idade e Sexo 2000-2021. IBGE – População 2022 - Censo Demográfico (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Dado indicado para o ano de 2022 - quantitativo populacional proveniente do Censo 2022.

O Quadro 3 traz a estimativa populacional por grupo etário, crianças de zero a três anos e de quatro e cinco anos residentes no município de Belém do Pará, no período de 2015 a 2022. Os cálculos foram disponibilizados a partir dos dados do DATASUS – População Residente no período de 2011 a 2021 – Estudo de Estimativas Populacionais por Município, Idade e Sexo 2000 a 2021; e dados do IBGE – População 2022 – Censo Demográfico. É possível observar a diminuição do número de crianças ao longo dos 7 (sete) anos, seja de crianças de zero a três anos, seja de crianças de quatro e cinco anos de idade. Mesmo com a diminuição do número populacional infantil, o acesso das crianças à educação infantil não foi suficiente.

O objetivo do Quadro 3 foi relacionar a estimativa populacional de crianças residentes por faixa etária na cidade ao número de crianças matriculadas que acessaram a educação infantil em Belém. No mesmo período, identifiquei nos Gráficos 2 e 5 os quantitativos percentuais, disponíveis nesta seção.

O Quadro 4 evidencia a relação entre matrículas na educação infantil em todas as dependências administrativas e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de

⁸¹ Os dados foram calculados por estatístico a partir da fonte disponível no Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde, população residente (2011 a 2021) e o estudo de estimativas populacionais por município, idade e sexo (2000 a 2021), considerando o censo demográfico populacional de 2022.

zero a três anos no período de 2015 a 2022.

Quadro 4 - Matrícula por dependência administrativa no Município de Belém (federal, estadual, municipal e privada) e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de zero a três anos – no período de 2015 a 2022

ANO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dependência Administrativa	Creche	Creche	Creche	Creche	Creche	Creche	Creche	Creche
Estadual	129	0	0	0	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	4.137	4.980	3.647	3.633	3.507	4.671	4.384	4.242
Privada	2.961	2.880	4.490	4.433	4.691	4.384	4.242	3.900
Total de matrícula	7.227	7.860	8.137	8.066	8.198	9.055	8.226	8.142
Estimativa Populacional Total	71.647	70.185	68.924	67.887	66.660	65.920	65.409	55.394

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados do DATASUS - População Residente 2011-2021 - Estudo de Estimativas Populacionais por Município, Idade e Sexo 2000-2021. IBGE – População 2022 - Censo Demográfico (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022) e microdados do censo escolar, INEP, MEC, ano 2022. O dado indicado para o ano de 2022 é quantitativo populacional proveniente do Censo 2022.

O Quadro 4 evidencia que a estimativa de demanda populacional de crianças de zero a três anos está muito acima do número de matrículas. Assim, compreendo que será improvável para o município alcançar o que está estabelecido na meta 1, visto que previa até 2025 dar conta de 50% das matrículas de creche para crianças de até três anos. Esse alcance precisará ser previsto no novo PME para o decênio 2025 a 2035 e intensificadas as políticas públicas a serem executadas pela SEMEC, e acompanhadas e fiscalizadas pelo CME/Belém, CMB, FME e outras instâncias representativas.

É possível constatar, pois, que a meta 1 está fora da realidade de Belém, não foi adequadamente estipulada, não foi pensada, considerando a divisão territorial por distrito, nem foi considerada de acordo com a previsão populacional. O texto da meta 1 foi o mesmo da meta 1 do PNE 2014 a 2025. Portanto, considero que não é possível idealizar a mesma meta estipulada em âmbito nacional no âmbito municipal devido às realidades e especificidades. Também a oferta da educação na fase creche é mais dispendiosa⁸² para o município e, em dados recentes do FUNDEB, os cálculos do Valor Anual Total Por Aluno (VAAT) do ano de 2024 confirmam isso. Daí porque as políticas para a educação infantil, sobretudo no setor que toca

⁸² No Pará, a estimativa do valor anual por aluno e das receitas anuais do FUNDEB no Ano de 2024: valor Anual por Aluno/2024, de creche integral (8.032,48), pré-escola integral (7.496,98), creche parcial (6.693,73), pré-escola parcial (6.158,24) (Brasil, 2024a).

as creches, precisam ser rigorosamente planejadas, implementadas e acompanhadas em todos os distritos administrativos de Belém. Esse é um dever institucional e sociopolítico dos órgãos do SME de Belém (Brasil, 2024a).

Considerando que a matrícula em creche não é obrigatória, mas sua oferta é a todas as famílias que desejarem esse serviço, o poder público deve garantir a matrícula obrigatoriamente (Brasil, 1988). Assim, para a consolidação desse atendimento, tal como foi pensado na meta 1, o município precisaria estabelecer tratativas para o estabelecimento do regime de colaboração entre os entes. Não percebi, nas estratégias da meta 1, esse alvo, exceto quando a estratégia 1.21 demarcou o interesse de se estabelecer parcerias para efetivar a busca ativa à matrícula de crianças na educação infantil. Todavia, efetivamente, não se previu o regime colaborativo entre os entes e os órgãos do SME e suas entidades-membro. Além disso, pensar somente nas parcerias com as OSCs limitou o alcance da meta.

O Quadro 5 evidencia a relação de matrícula em todas as dependências administrativas e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de quatro e cinco anos no período de 2015 a 2022.

Quadro 5 - Matrícula por dependência administrativa no Município de Belém (federal, estadual, municipal e privada) e a estimativa de demanda populacional para a faixa etária de quatro e cinco anos – no período de 2015 a 2022

Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dependência Administrativa	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola	Pré- escola
Federal	76	66	63	66	66	47	47	64
Estadual	275	0	0	0	0	0	0	111
Municipal	14.637	14.760	12.930	13.103	12.864	12.747	11.659	11.309
Privada	10.322	9.899	11.786	11.824	11.547	10.801	9.060	10.285
Total de matrícula	25.310	24.725	24.779	24.993	24.477	23.595	20.766	21.769
Estimativa Populacional Total	39.428	38.224	36.994	36.208	35.823	34.718	33.681	30.091

Fonte: Elaboração da autora.

Nota: Dados do DATASUS – População Residente 2011-2021 – Estudo de Estimativas Populacionais por Município, Idade e Sexo 2000-2021. IBGE – População 2022 - Censo Demográfico (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Dado indicado para o ano de 2022 e quantitativo populacional proveniente do Censo 2022. Dados e microdados do censo escolar, INEP, MEC, ano 2022.

Analisando o Quadro 5, é possível afirmar que a universalização desse atendimento na pré-escola ainda será desafiadora para a cidade, visto que a matrícula e a oferta de vagas são obrigatórias, diferente da creche. Portanto, a procura desse serviço deve ser atendida pelo poder público, já que a oferta é obrigatória assim como a matrícula.

A meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), previa a universalização até o ano de 2016, levando-se em consideração o que diz a EC nº 59 de 2009, a qual definiu o direito subjetivo das crianças de quatro e cinco anos à matrícula no pré-escolar. Essa meta deve ser cumprida. Ressalte-se que o regime de cooperação entre os entes federados é um caminho promissor, bem como a parceria entre os órgãos dos sistemas de educação e entidades-membro dos conselhos de educação, tanto em municipal, região metropolitana, governo estadual e federal.

Analizando o Quadro 5 é possível asseverar que os entes federados têm negligenciado essa demanda. É possível afirmar que, no período de 2016 a 2021, os entes se desresponsabilizaram pela primeira etapa da educação, descumprindo a mútua responsabilidade federativa. O Estado pode colaborar com o município, mas essa é uma possibilidade legal. Devido concentrar mais recursos públicos, poderia apoiar o município nessa oferta, principalmente na fase do pré-escolar quando a oferta de vagas e a matrícula são obrigatórias. O item 3.3 discute sobre o movimento de acesso das crianças em creche na cidade, especialmente na RME de Belém, confrontando com as projeções populacionais infantis, constantes no Quadro 5, para evidenciar a situação de acesso a essa etapa da educação. Essas informações ajudam a entender porque é desafiador alcançar a meta 1 até julho de 2025.

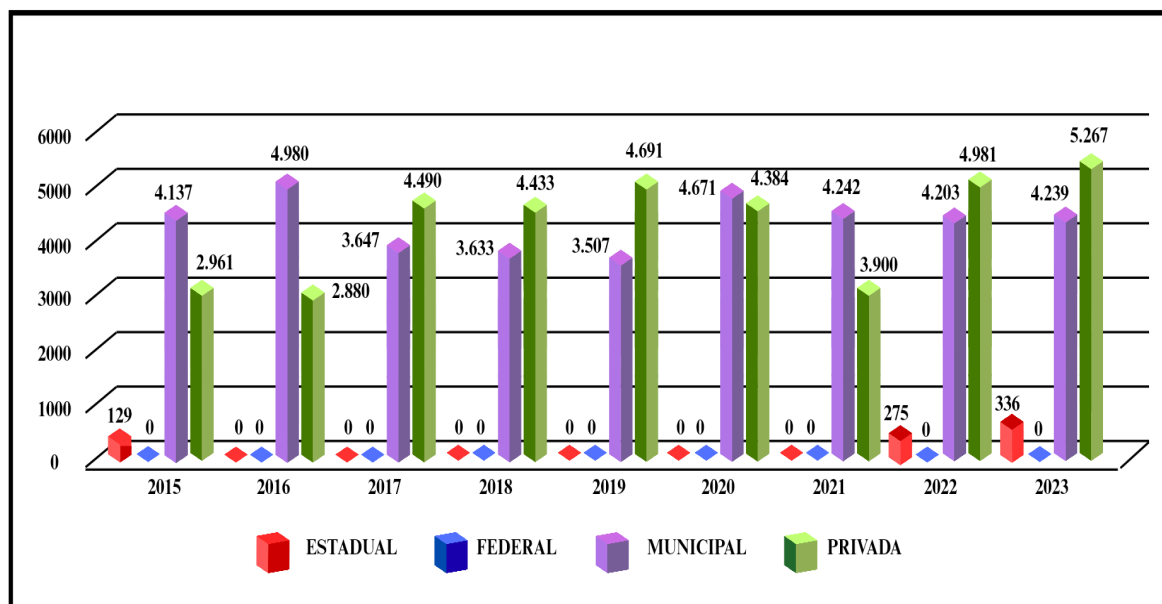
3.3 Creche para crianças de zero a três anos residentes em Belém

Abordar sobre o cenário educacional específico à educação infantil possibilitou constatar a oscilação das matrículas para o acesso das crianças de zero a três anos na cidade de Belém, na RME, incluindo o período pós-pandemia, para discutir as políticas públicas pensadas na meta 1, do atual PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) para essa faixa etária.

Assim, disponibilizei o Gráfico 1, que confirma os números de matrículas consolidadas⁸³ em creche em todo o município de Belém, nas esferas administrativas (federal, estadual, municipal e privada), no período de 2015 a 2023, objetivando pensar especificamente a RME de Belém.

⁸³ As matrículas consolidadas se referem às matrículas finais registradas no Censo Escolar/INEP/MEC de todas as escolas públicas e privadas de educação básica no país. A matrícula de 2024 é uma matrícula informada pela SEMEC, que, segundo os servidores do censo, poderá sofrer alterações.

Gráfico 1 - Matrícula consolidada na creche por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e privada), no período de 2015 a 2023, na cidade de Belém do Pará



Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Construído a partir dos dados e microdados do censo escolar, INEP, MEC, ano 2023, na cidade de Belém do Pará, e de dados e informações da SEMEC/2024.

O Gráfico 1 demonstra como se deu o movimento de matrícula, em creche no período de 2015 a 2023 nas escolas municipais, estaduais, federais e privadas no município de Belém (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020). Assim, é possível identificar as variações sofridas ao longo do período da amostra. As matrículas consolidadas em creche apresentaram estes números: no ano de 2015. Nas escolas municipais, alcançou um total de 4.137 (quatro mil, cento e trinta e sete) crianças; em 2016, as matrículas aumentaram em 843 (oitocentos e quarenta e três) crianças; e, no ano de 2017, reduziu significativamente o ingresso em creche na RME de Belém. Antes mesmo do período pandêmico, o decréscimo de matrículas chegou ao quantitativo de 1.333 (um mil, trezentos e trinta e três) crianças, comprometendo os propósitos traçados na meta 1. Observei também que o maior atendimento dessa faixa etária era nas escolas da RME de Belém, mas nos anos 2017, 2018, 2019, 2022 e 2023, as escolas privadas superaram o número de matrículas das demais esferas administrativas.

Esclareço que acessei o relatório⁸⁴ de monitoramento e avaliação do PME 2015 a 2025⁸⁵

⁸⁴ Ressalto que o relatório de monitoramento e avaliação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) não foi publicado no site do MEC e tramitou no CME/Belém, sendo posteriormente enviado ao FME. Após autorização, tive a oportunidade de ler o documento e acessar as primeiras impressões sobre a educação infantil.

⁸⁵ Esse relatório tramitou internamente no CME/Belém como mencionado.

de Belém (Belém, 2015a), formulado por equipe técnica⁸⁶ da SEMEC. Esse documento tramitou no CME/Belém até o ano 2021⁸⁷, quando retornou à SEMEC e ao FME para os encaminhamentos cabíveis. Todavia, até a presente data, não identifiquei a divulgação desse processo de acompanhamento do PME em vigor (Belém, 2015a). Ao acessar as informações constantes no referido relatório, constatei que foi registrado um aumento das matrículas das crianças de zero a três anos no ano de 2017 em 1,16% (Belém, 2019b, p. 10). Contudo, o referido relatório não esclareceu que esse crescimento se deu na rede privada de ensino, porque na rede pública, as matrículas em creche diminuíram nesse período em relação à rede privada. O objetivo de aumentar o número de crianças por turma poderia corroborar para o crescimento das matrículas, mas certamente diminuiria a qualidade esperada. O aumento das celebrações de contratos e/ou convênios com as OSCs pode ter ajudado a aumentar as matrículas da rede privada, mas não alcançou o aumento desejado (ver as discussões levantadas na quinta seção).

As matrículas oriundas das OSCs⁸⁸ não são contabilizadas pelo censo/MEC como vagas públicas, são computadas como privada, são vinculadas ao número INEP das OSCs. Mesmo assim, se o intuito do SME era ampliar a oferta, no mínimo deveria não somente aumentar o conveniamento com as OSCs, mas aumentar o número de matrícula na rede pública. Assim os contratos e/ou convênios com as OSCs cumpririam o objetivo para o qual foram traçados, mas, ao deixar de ofertar turmas de creche nas escolas públicas, como comprovado no Gráfico 1, a meta 1 foi comprometida. Ressalto que, no relatório mencionado, não há justificativa para que essa situação tivesse ocorrido nas escolas municipais da RME de Belém.

No ano de 2018, na RME de Belém, decresceram mais 14 (quatorze) matrículas, comparando as matrículas do ano de 2017. Assim também aconteceu no ano subsequente, pois as matrículas diminuíram em 126 (cento e vinte e seis) crianças; no ano de 2020, em pleno período pandêmico, contrariando todas as expectativas, as escolas municipais da RME de Belém aumentaram as matrículas em creche, chegando a um crescimento de mais de 1.164 (um mil, cento e sessenta e quatro) crianças em relação ao ano anterior, totalizando um quantitativo absoluto de 4.671 (quatro mil, seiscentos e setenta e uma) crianças matriculadas. Não existe registro, nas atas do CME/Belém, de qualquer justificativa desse crescimento abrupto, no

⁸⁶ Portaria nº 3.268/2017 – Gabinete (GABS)/SEMEC, publicada no DOM nº 13.413, de 4 de dezembro de 2017, página 5 (Belém, 2017b). Foi assinado pela SEMEC, em 29 de março de 2016, o termo de adesão à assistência técnica para monitoramento e avaliação da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) / MEC.

⁸⁷ Tramitou oficialmente via GDOC, sendo encaminhado ao CME/Belém para SEMEC (Belém, 2018b, 2019b, 2019c).

⁸⁸ O Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil (Brasil, 2016b).

período pandêmico no ano de 2020.

Em 2021, houve uma queda no número de matrículas nas escolas municipais, correspondendo a um decréscimo de 429 (quatrocentos e vinte e nove) crianças em relação ao ano anterior de 2020; em 2022, também houve perda de matrícula de 39 (trinta e nove) crianças em relação a 2021; no ano de 2023, houve um pequeno aumento das matrículas em creche na RME de Belém, que correspondeu a 36 (trinta e seis) crianças. Todavia, o maior atendimento em creche ocorreu nas escolas privadas, chegando a 5.267 (cinco mil, duzentos e sessenta e sete) crianças e alcançando uma diferença de mais de 1.000 (mil) crianças matriculadas no atendimento em relação às escolas públicas, foi o maior atendimento desde 2015, como identificado no Gráfico 1.

Observei, nas atas dos anos de 2015 e 2016, que houve uma maior preocupação de celebrar contratos e/ou convênios com as OSCs do que de manter ou mesmo aumentar as matrículas nas creches públicas. Assim, o movimento das matrículas em creche tem relação direta com a oferta dessa etapa da educação nas OSCs⁸⁹, mas essas vagas são contabilizadas para a dependência administrativa privada. Embora o financiamento seja do fundo público municipal.

O Gráfico 1 evidencia o atendimento em creche ofertado pela rede estadual de ensino foi baixo. Em 2015, foram matriculadas em Belém somente 129 (cento e vinte e nove) crianças. Não houve oferta para essa etapa da educação no período de 2016 a 2021. Nas escolas estaduais, a matrícula em creche voltou a ser ofertada no ano de 2022, momento em que o quantitativo foi de 275 (duzentas e setenta e cinco) crianças matriculadas; em 2023, foram matriculadas 336 (trezentos e trinta e seis) crianças. Embora o Estado seja constitucionalmente responsável pelo ensino fundamental e ensino médio, e o município, fundamentalmente, responsável pelo ensino fundamental e educação infantil, os entes deveriam atuar para cumprir as metas do Plano Estadual de Educação (PEE), apoiando o cumprimento das metas do PME dos seus municípios, como uma forma de implementar e consolidar o regime de colaboração, como definido pela EC nº 59 de 2009 (Brasil, 2009d), que diz em seu art. 2º:

Art. 2º O § 4º do art. 211 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 211.

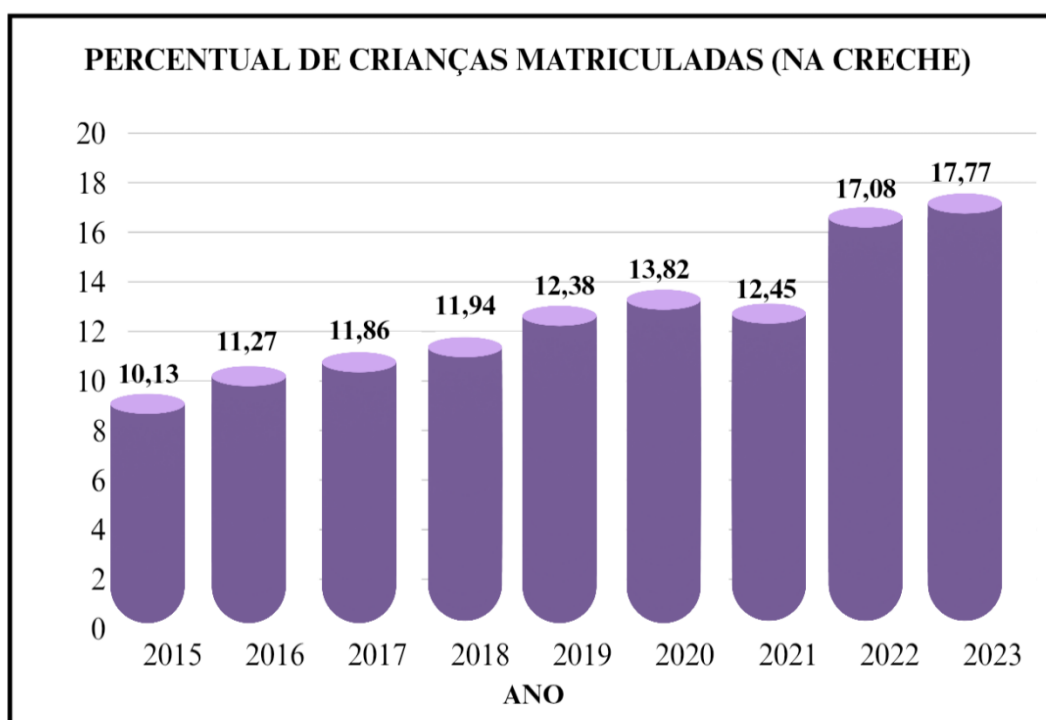
§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (NR)

⁸⁹ Destaco que a RME registrou 26 (vinte e seis) OSCs conveniadas no ano de 2024, o que foi publicado no DOM nº 14.648, de 31 de janeiro de 2023.

O texto constitucional deixa evidente a relação federalista que deve haver entre os entes federados em favor das demandas existentes da educação infantil na capital do Estado, onde tem a maior demanda. O Gráfico 1 mostra que o maior número de matrículas, na faixa etária de zero a três anos de idade em creche, acontece nas escolas públicas municipais e privadas. O cenário apresentado demonstra o quão longe se está do cumprimento da meta 1, que é de 50% até 2025, como estabelecido no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), ratificando o cenário demonstrado nos Quadros 3 e 4.

O Gráfico 2 demonstra a projeção populacional de crianças de zero a três anos que acessaram a creche na cidade de Belém e compreende todas as dependências administrativas. A projeção mencionada compreendeu os anos de 2015 a 2021. O Gráfico 2 foi formulado levando-se em consideração o Quadro 3, constante nesta seção.

Gráfico 2 - Percentual de crianças de zero a três anos matriculadas na creche na cidade de Belém do Pará, no período de 2015 a 2023



Fonte: Elaborado pela autora.
Nota: INEP – Censo Escolar da Educação Básica 2015 – 2023.

Ao comparar os números absolutos de matrícula de crianças em escolas públicas e privadas de zero a três anos (demonstrado no Gráfico 1) e relacioná-los ao número populacional projetado⁹⁰ para o período de 2015 a 2021 (no Gráfico 2), observo que em 2015 somente

⁹⁰ A projeção foi feita por estatístico, tomando por base os dados do IBGE/2022.

10,13% das crianças foram atendidas em creche na cidade. Entre os anos de 2016 a 2020, houve um movimento tímido de crescimento de aproximadamente 3 (três) pontos percentuais, que pode ser justificado pelo crescimento das matrículas em 2020 na RME de Belém. Como observado no Gráfico 1. Em 2021, as matrículas sofreram queda no período pandêmico, fenômeno semelhante ocorreu em todo Brasil, como registram dos relatórios de monitoramento e avaliação do PNE 2014 a 2025.

Acessei, em setor próprio da SEMEC, as matrículas em creche de 2024⁹¹ e elaborei o Quadro 6, em que constam as informações por distrito administrativo de Belém, se refere a matrícula em turmas parciais e integrais da RME. Foi comunicado pela equipe de pesquisa da SEMEC que esses números de matrícula de 2024 ainda não haviam sido consolidados junto ao INEP. Portanto, pode haver mudanças nos quantitativos de crianças matriculadas se houver outro levantamento de matrícula no mesmo ano a partir da consolidação dos dados.

Quadro 6 - Matrículas na creche da RME/Belém/2024

Distrito Administrativo	Creche – RME – 2024		
	Turmas parciais	Turmas integrais	TOTAL
DAOUT	38	180	218
DAMOS	60	309	369
DAICO	312	748	1.060
DABEN	463	785	1.248
DAENT	249	419	668
DASAC	271	407	678
DABEL	0	404	404
DAGUA	268	926	1.194
TOTAL	1.661	4.178	5.839

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados da Secretaria Municipal de Educação (Belém, 2024b).

É possível identificar, no Quadro 6, que as maiores turmas de creche funcionam em tempo integral e as maiores demandas atendidas são do DAGUA, DABEN e DAICO (Belém, 2024b). O DAOUT e o DAMOS registram o menor atendimento em creche na RME de Belém e isso inclui as ilhas sul e nordeste. Observei também que, para todas as crianças matriculadas no DABEL, localizado na região central da cidade, somente se ofertou creche em tempo integral.

O registro total de matrículas de crianças em creche da RME de Belém em 2024⁹² correspondeu a 5.839 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove) crianças, comparativamente em

⁹¹ Significa dizer que as matrículas não estão disponíveis no Censo Escolar/INEP/MEC, mas cadastradas na SEMEC do município de Belém.

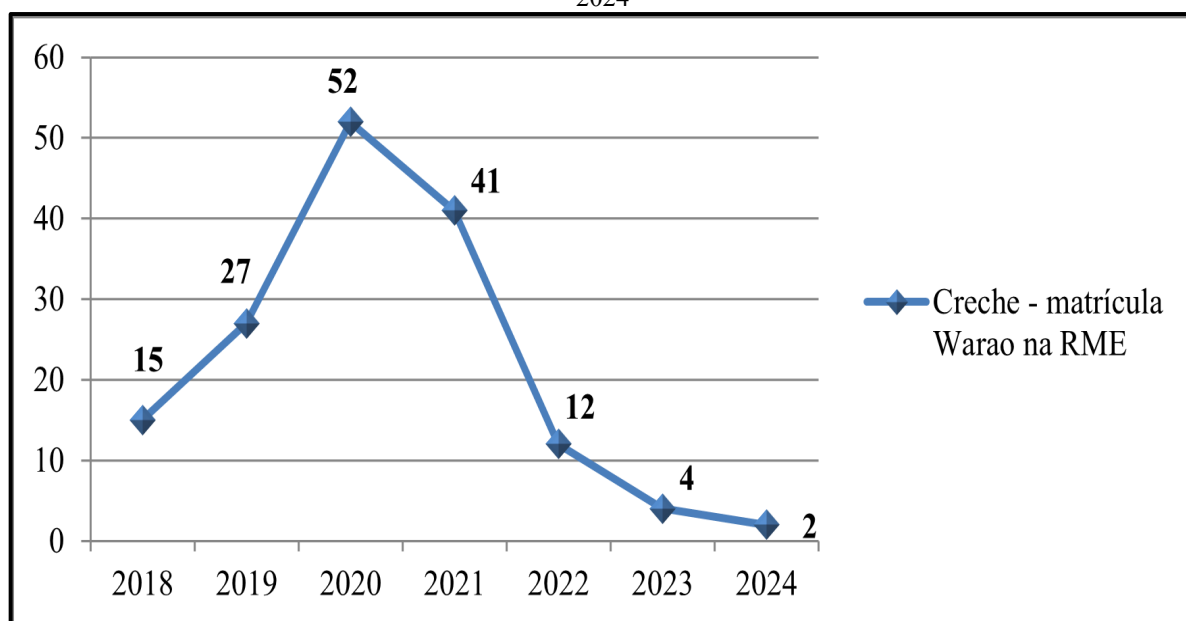
⁹² Considerando que a matrícula do ano em curso ainda não foi consolidada, os números podem sofrer variação para mais e/ou para menos.

relação às matrículas do ano de 2023. Conforme o Gráfico 1, observei um aumento de 1.400 (um mil e quatrocentas) matrículas, ou seja, um aumento de aproximadamente 25%, o que significa uma retomada nas matrículas em creche. Entretanto, esse registro inclui as matrículas das OSCs (Belém, 2024b).

Observo que as informações prestadas pela SEMEC não separaram as matrículas das OSCs e das escolas municipais como o INEP. Portanto, quando saírem novos dados, publicados pelo INEP, o censo escolar provavelmente sofrerá alteração nesses números.

Faço a seguir um destaque em relação ao movimento de matrículas das crianças Warao, de zero a três anos, na RME, que se deu a partir do ano de 2018. O Gráfico 3 mostra o atendimento em creche na RME, no período de 2018 a 2024, porém não consegui acessar o número populacional de crianças Warao, pois nem a SEMEC⁹³ nem o CME/Belém dispõem dessa informação.

Gráfico 3 - Demonstrativo de crianças Warao matriculadas na creche da RME de Belém, no período de 2015 a 2024



Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados de matrícula de 2024 da SEMEC.

Notadamente o Gráfico 3 demonstra que, no período pandêmico, cresceu o número de matrículas em creches entre as crianças Warao, atingindo o ápice no ano de 2020, mas, nos 4 (quatro) anos subsequentes, as matrículas caíram mais de 90%. Segundo a equipe de Coordenação de Educação Escolar dos Indígenas, Imigrantes e Refugiados (CEEIIR), da DIED/SEMEC, a falta de interesse se deve a inúmeros fatores. Entre eles: na cultura Warao,

⁹³ Liguei para o gabinete na prefeitura, mas não obtive nenhuma resposta.

pois cabe às mães o papel formativo das crianças pequenas para o ensino da língua materna, de sua cultura. É sob esse argumento que os indígenas pedem a construção de escolas dentro dos grupos familiares e justificam a contratação de mulheres líderes como professoras para o ensino da língua e da cultura Warao. Mas a CEEIIR informou que, até o momento, não há recursos para atender especificamente essa demanda. A CEEIIR também destacou a barreira da língua, porque as crianças de zero a três anos aprendem primeiro o idioma Warao, depois o castelhano e, por último, a língua Portuguesa por exigência dos indígenas.

Depois de todo o exposto, percebe-se que a matrícula, em creche em Belém, na RME, cresceu de 2015 para 2016, porém sofreu sucessivas reduções nas matrículas no período de 2017 a 2019. Teve um crescimento inesperado em 2020, no período pandêmico, mas, no ano de 2021, sofreu uma baixa nas matrículas, mantendo-se instável nos anos de 2022 e 2023.

Diante de todo o exposto, as políticas previstas para ampliação da creche não aconteceram na RME de Belém, como foi planejado e, nas reuniões do CME/Belém, também não foi registrado nas atas alguma providência ou discussão sobre esse problema. Retomo esse debate na quinta seção, mas afirmo que há uma intencionalidade ideológica para que isso ocorra. Isso tem sintonia com as próprias contradições geradas pela sociedade do capital. Para Gramsci (1968, p. 69), as alterações do modo de produção capitalista constituem-se como “indissolúveis de um determinado modo de viver, de pensar e de sentir a vida. Não é possível obter sucesso num campo sem obter resultados tangíveis no outro”.

Quanto ao debate do decréscimo das matrículas em creche, o relatório do quarto ciclo de monitoramento e avaliação do INEP/MEC divulgou que a situação do acesso à creche no país é muito desigual. O relato foi que:

A maior desigualdade na cobertura das crianças de 0 a 3 anos se manifesta ao se desagregar o indicador por renda domiciliar per capita. Enquanto os 20% mais pobres alcançaram 26,9% de cobertura em 2019, os 20% mais ricos chegaram a 54,2%, portanto ultrapassando a meta nacional estabelecida no PNE para 2024 [...]. A desigualdade entre os dois grupos de renda ficou em 27,3 p.p. em 2019 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022, p. 42).

Corroborando essa situação, o relatório do quinto ciclo de monitoramento e avaliação do MEC afirmou que o acesso das crianças em creche sofreu uma estagnação a partir de 2019, devido aos impactos da pandemia do Coronavírus-19 (COVID-19) em todo o país, ou seja, o crescimento foi menor do que o previsto no PNE 2014 a 2025. Em Belém, o problema da diminuição da matrícula aconteceu antes mesmo do período pandêmico, tendo uma surpreendente retomada do crescimento em 2020 em plena pandemia. Mesmo com pequenos

movimentos de crescimento, a demanda é muito grande, o que torna improvável o alcance da meta 1 até 2025 (Brasil, 2024a, 2024c).

O item 3.4 mostra o acesso das crianças em pré-escola na cidade de Belém, especialmente na RME, confrontando as projeções populacionais infantis, constantes no Quadro 3, para evidenciar a situação de acesso a essa etapa da educação. Essas informações ajudaram a entender o porquê continua desafiador alcançar a meta 1 até 2025, data limite do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

3.4 Pré-escola para crianças de quatro e cinco anos residentes em Belém

A criança usufruiu de mais proteção jurídica a partir da consolidação do Estado democrático de direito. Com a promulgação da Carta Magna de 1988, foi elevada à condição de cidadã e possuidora de direitos civis a serem promovidos pelo Estado. Essa condição possibilitou a criação de instrumentos jurídicos e normativos para dar consequência e materialidade aos direitos em todos os âmbitos, de maneira especial no educacional.

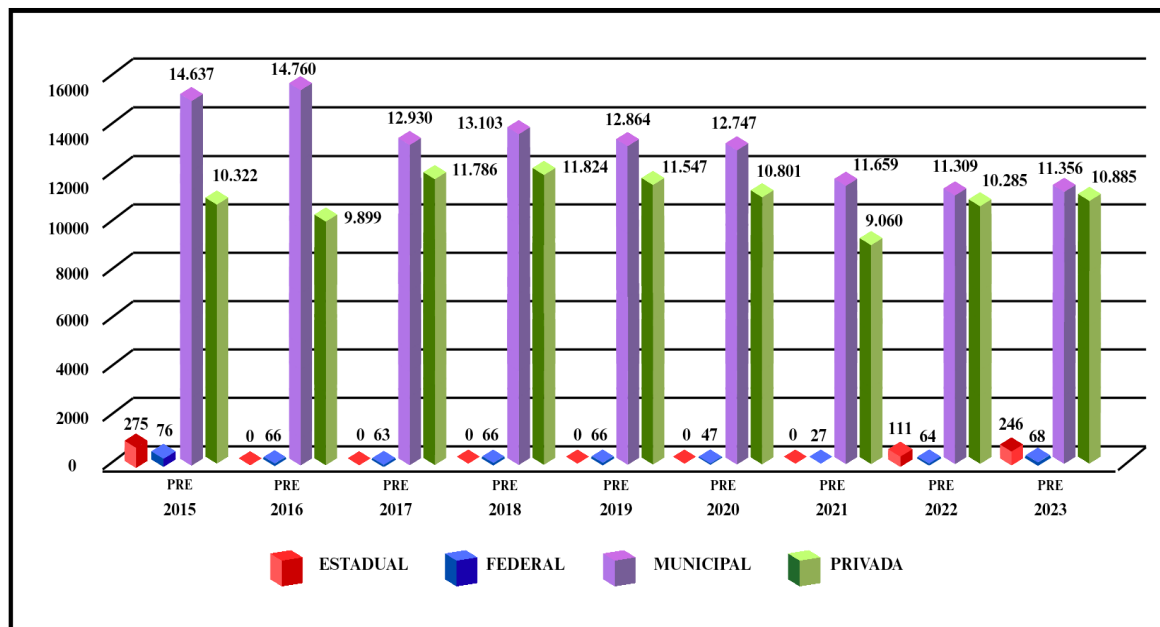
Na concepção de Krawczyk (2005), é preciso regular as desigualdades, excluindo as diferenças do ponto de vista econômico e cultural nos ambientes sociais. Assim se materializam os direitos, especialmente na perspectiva do direito radical, defendido por Estêvão (2004) e Fraser (2003). Portanto, importa considerar que as tomadas de decisão, em nível político, possuem relação direta com o equilíbrio das necessidades individuais e coletivas de forma a haver a condição equitativa para a garantia dos direitos enquanto justiça social mais ampla, que envolve não somente o acesso aos bens e serviços, mas às condições econômicas, sociais e culturais. No exercício do poder, o Estado é a “organização destinada a manter, pela aplicação do direito, as condições universais de ordem social. Torna-se, com isso, produtor de direito, sujeito de direito e objeto do direito” (Cicco; Gonzaga, 2007, p. 42-43).

A educação infantil recebeu visibilidade e força como direito social desde a promulgação da CF de 1988. Sobretudo o pré-escolar passou a ser direito subjetivo, sendo obrigatória a matrícula das crianças de quatro e cinco anos a partir da EC nº 59 de 2009. Contudo, em Belém, o movimento de matrículas no pré-escolar, no período de 2015 a 2023, demonstrou a dificuldade de alcançar a universalização, tendo em vista o prazo máximo dado, até 2016, como foi previsto na meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

A partir das discussões elaboradas e tomando como base o Gráfico 4, informo os números das matrículas de 2015 até 2023 para fornecer dados atuais do acesso à pré-escola em Belém, nas pendências administrativas, especialmente na oferta pública no município, na RME

de Belém.

Gráfico 4 - Matrícula consolidada na pré-escola por dependência administrativa (federal, estadual, municipal e privada), no período de 2015 a 2023, na cidade de Belém do Pará



Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Microdados da cidade de Belém/PA, disponíveis no censo escolar (MEC, 2023) e dados e informações da SEMEC, 2024.

É possível identificar, no Gráfico 4, que a matrícula em 2016 foi mais elevada no período demonstrado, já que o aumento das matrículas em relação a 2015 foi de 123 (cento e vinte e três) crianças. Todavia esse número estava distante da universalização prevista, conforme os Quadros 3 e 4 disponíveis nesta seção. Nos anos de 2017 a 2023, as matrículas sofreram sucessivas quedas, comprometendo ainda o alcance da meta almejada. Ressalto que a queda na matrícula, assim como na creche, ocorreu antes mesmo do período pandêmico, ou seja, o município de Belém vem descumprindo o que foi definido na EC nº 59 de 2009 (Brasil, 2009d).

Analisando o relatório de monitoramento e avaliação do PME 2015 a 2025, formulado pela equipe técnica da SEMEC, tramitado no CME/Belém até o ano 2021, foi registrado que houve um aumento de matrículas de crianças de quatro e cinco anos em 1,51% no ano de 2017 (Belém, 2019b, p. 9). Contudo, o aumento foi das matrículas privadas em relação ao ano de 2016. A matrícula na RME de Belém decresceu, assim como nos anos posteriores e não recuperou mais o número de matrículas até 2023. Durante o período estudado, foi possível perceber que o maior atendimento foi na RME de Belém, registrado no ano de 2016.

Na escola federal em funcionamento em Belém, a matrícula na pré-escola se manteve

baixa em todo o período selecionado da amostra. A matrícula no ano de 2015 totalizou 76 (setenta e seis) crianças. O menor registro de matrícula foi no ano de 2021, porque houve somente 27 (vinte e sete) crianças matriculadas no pré-escolar. O ano de 2023, registrou um quantitativo de 68 (sessenta e oito) crianças matriculadas na pré-escola.

As escolas estaduais, localizadas no município de Belém, em 2015, registraram 275 (duzentas e setenta e cinco) crianças matriculadas; observei que de 2016 a 2021 deixou de atender turmas dessa etapa de educação básica, retornando o atendimento no ano de 2022, quando foram matriculadas 111 (cento e onze) crianças. Em 2023, aumentou mais 135 (cento e trinta e cinco) crianças em relação a 2022. Ressalto que o Estado se desresponsabilizou em relação à matrícula de crianças de quatro e cinco anos, assim como das matrículas da creche, como demonstrado no item 3.3, resultando no descumprimento de suas responsabilidades constitucionais.

As escolas privadas de Belém, no ano de 2016, de acordo com o gráfico 4, apresentaram uma queda nas matrículas do pré-escolar de 423 (quatrocentos e vinte e três) crianças em relação ao número de matrícula registrado no ano de 2015; no ano de 2017, foi observada uma elevação de 38 (trinta e oito) matrículas em relação a 2016; no ano de 2018, o aumento foi de 277 (duzentas e setenta e sete) matrículas em relação ao ano anterior; em 2019 e 2020, as matrículas decresceram consecutivamente, retomando o crescimento nos anos de 2022 e 2023. Esse movimento evidenciou os efeitos da pandemia, que prejudicaram o atendimento, como em todo o território nacional.

Assim, observei que o *déficit* da oferta do pré-escolar aconteceu, tanto nas escolas privadas, como nas públicas em Belém, sendo agravado devido ao período pandêmico, como também pela falta de colaboração do Estado, que se desresponsabilizou pelas matrículas das crianças de quatro e cinco anos.

Quanto a isso, o relatório do quarto ciclo de monitoramento e avaliação do PNE 2014 a 2025 manifestou que o pré-escolar, em nível nacional, também sofreu um movimento variado de acesso entre as regiões do Brasil. Embora tenham diminuído as desigualdades de acesso à matrícula de crianças de 4 e 5 anos, a diferença entre o norte e nordeste em relação ao sul e sudeste foi de 13,8%, mas caiu para 8,5%. Em 2019, a matrícula da região norte em Belém melhorou, mas continuou longe de alcançar a meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). Nessa conjuntura, a região norte representa a menor cobertura de matrícula em relação às demais regiões do Brasil (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022).

O referido relatório do INEP registrou ainda que “a cobertura no atendimento de

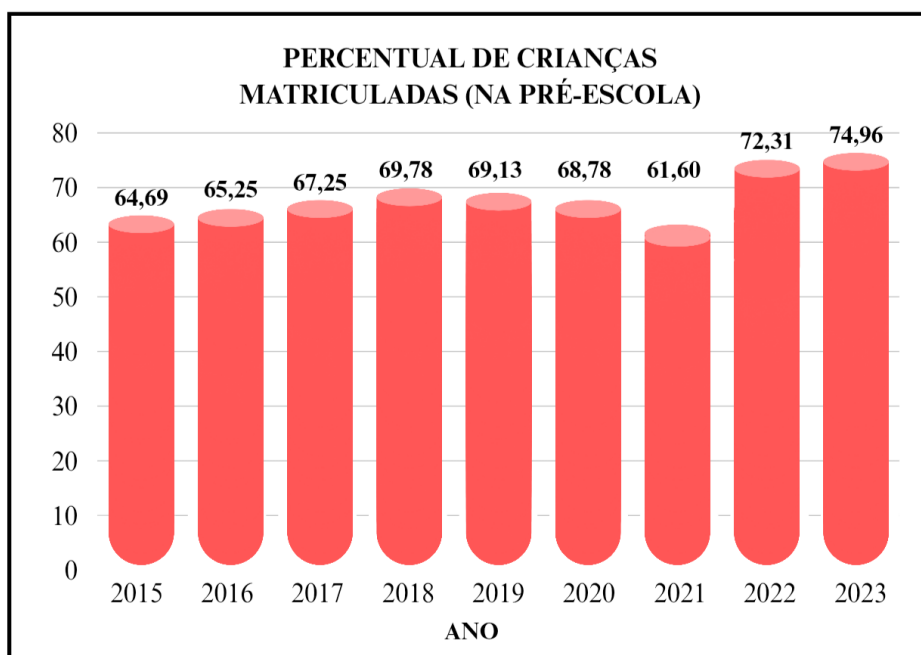
crianças de 5 anos caiu dramaticamente, chegando a 84,9% em 2021, patamar muito inferior ao estimado em 2019 (97,2%) e abaixo da linha de base do PNE em 2013 (90,9%)” que registrou que a matrícula foi de 84,9% em 2021 (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022, p. 45). Esse quantitativo correspondia a um déficit de matrícula de mais de 300.000 (trezentas mil) crianças que estavam fora da escola (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022, p. 45).

O quinto relatório de monitoramento e avaliação do PNE 2014 a 2025 informou que entre 2019 e 2022 houve “[...] uma queda na cobertura escolar, assim como observado em outros indicadores, o que evidencia o impacto generalizado da pandemia de COVID-19. Em 2022, o Norte apresenta a menor cobertura (85,2%)” do atendimento (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2024, p. 38). Belém seguiu exatamente como expressou o relatório citado, as matrículas sofreram impacto negativo no acesso à pré-escola. Porém, ressalto que não foi somente a pandemia que levou à queda das matrículas, porque, antes mesmo do período pandêmico, as matrículas já estavam em baixa, principalmente, a partir de 2017, o que é possível constatar no Gráfico 4.

Analisando o texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), constatei também a incongruência da estratégia 1.4, que contrariou o que diz o conteúdo da meta 1, pois essa estratégia previu o atingimento de 90% das matrículas da educação no pré-escolar até o ano de 2018, enquanto o texto principal da meta 1 previa universalizar essa fase da educação infantil no ano de 2016.

A partir desse ponto, apresento o Gráfico 5 que demonstra a projeção populacional de crianças de quatro e cinco anos matriculadas na pré-escola em Belém. Apresento ainda o atendimento em números percentuais, quantitativo que está em sintonia com o Quadro 3.

Gráfico 5 - Percentual de crianças de quatro e cinco anos matriculadas na pré-escola na cidade de Belém do Pará, no período de 2015 a 2023



Fonte: Elaboração da autora.

Nota: Dados do INEP/MEC – Censo Escolar da Educação Básica 2015 – 2023.

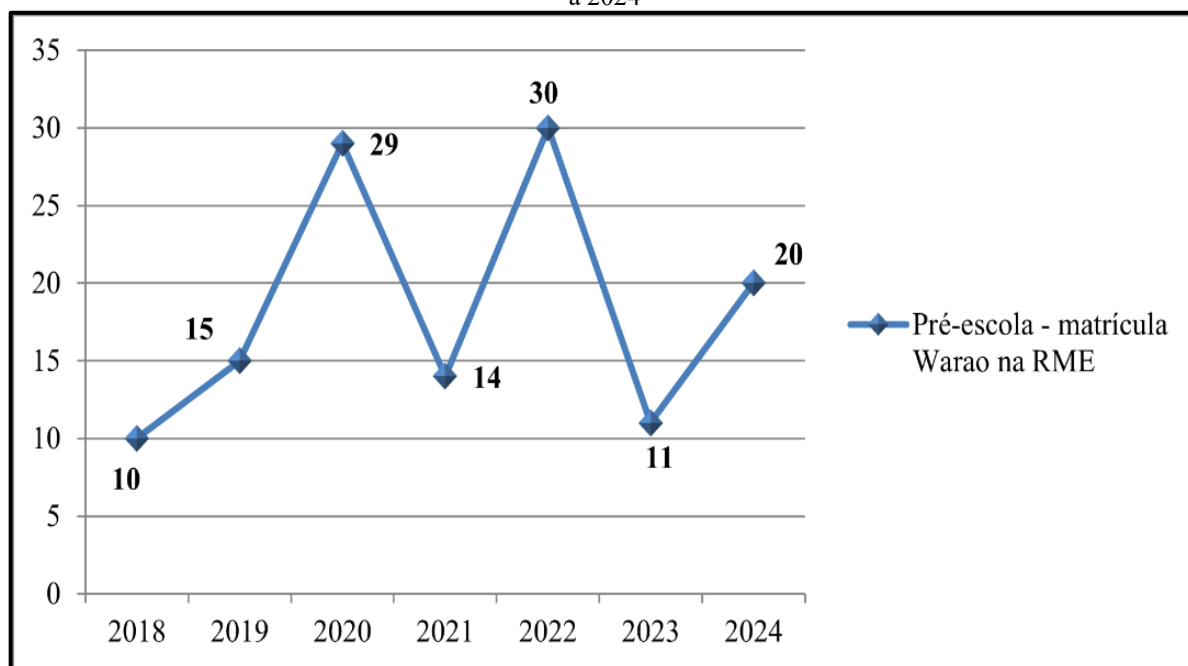
Analisando o Gráfico 5, é possível afirmar que as matrículas seguiram um caminho inverso ao previsto na meta 1, agravado no período pandêmico, quando a diminuição do acesso das crianças ao pré-escolar no município de Belém aconteceu. Antes da ocorrência da pandemia da COVID-19, essa constatação evidencia um alerta ao gestor público municipal e ao CME/Belém (como órgão normativo, fiscalizador, consultivo e mobilizador do SME de Belém), para refletir sobre qual o lugar de importância da educação infantil em Belém. No mínimo, essa resposta passa pela necessidade de investimento na educação infantil, pelo acompanhamento, monitoramento e pela avaliação das políticas públicas previstas no plano de educação. Passa também pelo acesso das crianças, relacionando-se à avaliação dos espaços educativos, à valorização dos professores e profissionais que atuam nessa etapa da educação, à compra de equipamentos pedagógicos, etc.

Em 2015, o acesso à matrícula atingiu 61,95% das crianças em idade de quatro e cinco anos. Esse percentual foi sucessivamente diminuindo ao longo de seis anos, totalizando uma perda de mais de dez pontos percentuais até 2021. O Gráfico 5 aponta também que a falta de acesso ao pré-escolar é mais grave, porque, na faixa etária de quatro e cinco anos, é obrigatória a matrícula. A queda da matrícula ocorreu a partir do ano de 2017, mas o atendimento deveria ser universalizado desde o ano de 2016. Nos cinco anos consecutivos, houve um importante decréscimo de pelo menos 1.890 (um mil, oitocentos e noventa) crianças que deixaram de ser

matriculadas.

As matrículas das crianças Warao foram inseridas nos quantitativos gerais apresentados no Gráfico 4, a partir do ano de 2018. Ressalto que não tive acesso aos números populacionais de crianças Warao. Acessei somente os números registrados no Gráfico 5. No Gráfico 6, consta o demonstrativo de matrícula de crianças Warao matriculadas em escolas da RME de Belém, fornecido pela SEMEC.

Gráfico 6 - Demonstrativo de crianças Warao matriculadas na pré-escola da RME de Belém, no período de 2015 a 2024



Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados de matrícula consolidada do Censo Escola, INEP, MEC e dados de matrícula inicial de 2024 fornecidos pela SEMEC. Parte das informações foi fornecida pelas escolas e parte da CEEIIR⁹⁴/DIED/SEMEC/2024.

O Gráfico 6 nos ajuda a perceber os impactos do período pandêmico, que, embora não tenha sido o principal motivo da queda das matrículas, corroborou para intensificá-la. Os números de matrículas no pré-escolar, consolidados até 2023, mostram que a pré-escola ainda não é prioridade nas políticas públicas educacionais em Belém. Isso também envolve as crianças pertencentes ao povo indígena Warao, mostrando, no mínimo, a ausência de ações para a implementação das políticas de ampliação de oferta de vagas à educação infantil, constantes do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), que vêm se arrastando desde 2016.

O estudo mostrou que, tanto no âmbito público como no privado, houve um decréscimo

⁹⁴ A Portaria nº 541, de 7 de maio de 2021, instituiu a CEEIIR, vinculada à DIED, SEMEC; a portaria estabelece as atribuições dessa coordenação (Belém, 2023f).

das vagas, mas, a partir de 2024, percebi um aumento dessas matrículas. Acessei, em setor próprio da SEMEC, as matrículas na pré-escola do ano de 2024⁹⁵ e elaborei o Quadro 7, no qual constam as informações por distrito administrativo de Belém, das turmas parciais e integrais.

Quadro 7 - Matrícula na pré-escola da RME/Belém/2024

Distrito Administrativo	Pré-escola – RME – 2024		
	Turmas parciais	Turmas integrais	TOTAL
DAOUT	913	18	931
DAMOS	452	273	725
DAICO	1.919	322	2.241
DABEN	3.179	486	3.665
DAENT	682	379	1.061
DASAC	1.374	340	1.714
DABEL	458	222	680
DAGUA	2.310	452	2.762
TOTAL	11.287	2.492	13.779

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados da Secretaria Municipal de Educação (Belém, 2024b).

Assim, diante desses números registrados da matrícula na RME de Belém, em 2024, posso afirmar que superaram as matrículas do ano de 2023, ultrapassando a quantidade de 2.423 (duas mil, quatrocentas e vinte e três) crianças, revelando que o acesso das crianças de quatro e cinco anos voltou a crescer, embora não seja de forma efetiva ao atendimento das demandas.

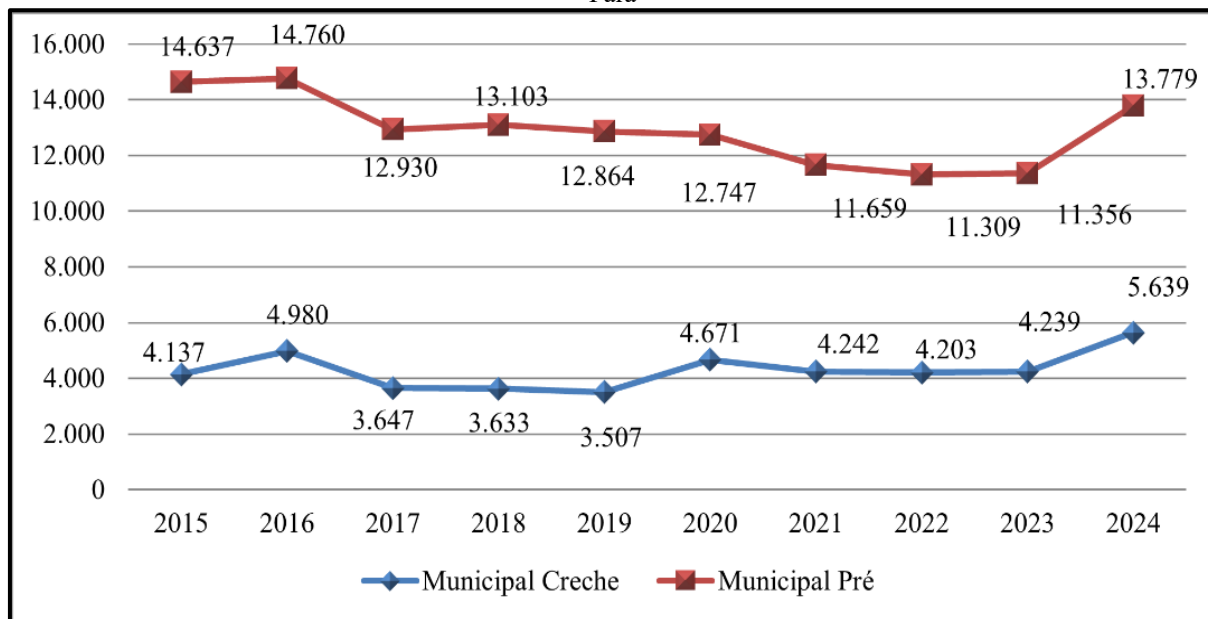
O total de matrículas de crianças no pré-escolar da RME⁹⁶ de Belém correspondeu a 13.779 (treze mil, setecentas e setenta e nove) crianças, representando um aumento de 2.423 (duas mil, quatrocentas e vinte e três) crianças matriculadas em relação ao ano de 2023, ou seja, houve um aumento de aproximadamente 17,58%, um crescimento menor que as matrículas em creche, conforme demonstrado, que foi próximo de 25%.

Comparativamente o fluxo das matrículas de creche e pré-escola na RME de Belém, nos anos de 2015 a 2024, mostrou variações. O Gráfico 7 evidencia esse movimento.

⁹⁵ Significa dizer que as matrículas não estão disponíveis no Censo Escolar/INEP/MEC, mas estão cadastradas na SEMEC do município de Belém.

⁹⁶ Considerando que a matrícula do ano em curso ainda não foi consolidada, os números podem sofrer variação para mais ou para menos.

Gráfico 7 - Movimento das matrículas de creche e pré-escola no período de 2015 a 2024 na RME de Belém do Pará



Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Dados de matrícula consolidada do Censo Escola, INEP, MEC e dados de matrícula inicial de 2024 fornecidos pela SEMEC (2024).

O Gráfico 7 mostra uma movimentação ascendente de matrícula na educação infantil (creche e pré-escola) na RME de Belém em 2016, perdendo força no número de matrículas até 2023. Em 2024, teve uma retomada do crescimento de matrícula das crianças, seja na creche ou na pré-escola. Contudo, a SEMEC informou as matrículas da RME de Belém em conjunto com as matrículas nas OSCs, contudo, a publicação do censo escolar do INEP/MEC contabiliza as matrículas das OSCs como vaga privada e não pública, mesmo sendo cofinanciada com recursos públicos. Nomeadamente, o problema da falta de matrícula na educação infantil representa um obstáculo em relação à demanda e oferta. A maior preocupação é o pré-escolar, considerando que a matrícula é obrigatória e do direito subjetivo das crianças de quatro e cinco anos, garantidos constitucionalmente.

Diante de todo o exposto, o estudo mostrou que a RME de Belém precisa avançar no investimento para a ampliação da oferta da educação infantil, preferencialmente em sua própria rede de ensino. A oferta da educação infantil nas OSCs é um arranjo administrativo, que não atingiu os objetivos para os quais foi pensado. O processo de conveniamento acontece desde a década de 70, mas mostrou não ser a melhor forma de investir na educação infantil, considerando que essas matrículas, para o Censo Escolar/INEP/MEC, não são contabilizadas para a RME e sim para a rede privada. Daí porque os números de matrícula da SEMEC quando são divulgadas incluindo as OSCs não são compatíveis com as matrículas divulgadas pelo Censo Escolar/INEP/MEC.

Corroborando com as afirmações de Silva, Gonçalves e Lagares (2021), o acompanhamento do PME acarreta, no mínimo, um permanente processo de planejamento e exercício contínuo de monitoramento e avaliação. Estimula também a vontade política para proporcionar discussões participativas, que mobilizam instâncias, entidades, escolas, famílias etc. e a divulgação de cada etapa como forma de garantir processos transparentes para exigir dos gestores públicos melhorias dos serviços, priorizando financiamento orçamentário etc. Portanto a carência desse serviço educacional precisa ser alvo permanente de pesquisa das demandas, (re)planejamento, investimento e acompanhamento.

Diante desse panorama, é possível afirmar que a tarefa de superar essa realidade não será fácil, mas desafiadora, cabendo para o próximo decênio do novo PME vontade política e uma ação articulada entre o poder executivo, o CME/Belém, a comissão de educação da CMB e o FME de Belém para gerir a coisa pública com responsabilidade e compromisso.

Na quarta seção, apresento reflexões sobre a constituição, funções e atribuições do CME/Belém. Abordo sobre os aspectos históricos que influenciaram nas suas atuais características, organização, funcionamento e composição. Discuto a importância de suas finalidades institucionais e sócio-políticas e a necessária e permanente luta pela consolidação dos direitos à educação infantil. Evidencio também os elementos contraditórios gerados nas e pelas relações de poder que corroboraram para o atual cenário dessa etapa da educação em Belém.

4 SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELÉM: INTERFACE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DO CME E O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA

Este item apresenta reflexões sobre as atribuições do CME/Belém como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME. As discussões evidenciam que as funções institucionais e sociopolíticas declaradas na letra da lei do sistema estabelecem a intercessão entre as atribuições do CME e o direito à educação infantil das crianças de zero a cinco anos, reafirmadas pelo conteúdo do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). Contudo, desde a terceira seção evidencia-se as dissonâncias e desafios à consolidação e melhoria dessa etapa da educação no município de Belém.

As análises e debates levantados, nesta seção, estão amparados nos estudos de Bobbio (1994, 1995); Bordignon (2006, 2008, 2020); Corbisier (1974); Cury (2000, 2006, 2008); Dourado (2013b); Estêvão (2001, 2004); Gramsci (1972, 2013); Lima (2020a, 2020b, 2020c); Santos (2014); Saviani (1999, 2010, 2014b, 2018a); Souza e Rosemberg (2013); e outros autores que trazem importantes contribuições analíticas sobre sistema, conselhos de educação, Estado e direito à educação infantil como direito social⁹⁷.

Enfatizo também a atuação do CME/Belém, suas finalidades, natureza e funções. A partir da aprovação do PNE 2014 a 2025⁹⁸, e mais especificamente com a aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) em Belém. O plano de educação consolida as políticas públicas educacionais e estabelece — para além das funções próprias de acompanhamento da educação básica — as atribuições do conselho municipal de educação no processo de elaboração e acompanhamento do plano, evidenciando responsabilidades compartilhadas com o poder executivo e o poder do CME como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME.

4.1 Noção de Sistema no âmbito educacional

Começo essa discussão trazendo a noção de sistema a partir das interpretações de Bobbio (1994, p. 76), o qual diz que esse termo pode assumir variados significados, dependendo do lugar onde está sendo aplicado. Diz ainda que sistema é “uma unidade ordenada”,

⁹⁷ A justiça social que defendemos é a justiça na perspectiva mais ampliada como abordada na parte introdutória, das páginas 29 a 31; e, na segunda seção, das páginas 58 a 60.

⁹⁸ Conforme definido na Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024 (Brasil, 2024b).

relacionando-se coerentemente.

Na concepção de Cury (2000, p. 2), etimologicamente, o termo sistema decorre do grego “*systêma*”, que denota “todo corpo de elementos”. Trata-se de uma composição que une a palavra “*syn*” ao vocábulo “*ístemi*”, que significa, na língua portuguesa, “estar ao lado de”. Assim, sistema é um conjunto de elementos que coexistem lado a lado dentro de um mesmo ordenamento, sendo organizado a partir de uma intencionalidade e amparado por um conjunto de normativas, as quais precisam ter sintonia com a legislação de maior hierarquia em vigência no âmbito nacional e local, formando um todo articulado (Bobbio, 1995).

Semelhantemente a essa concepção, Corbisier (1974, p. 122) diz que sistema é “[...] um conjunto ou totalidade de objetos, reais ou ideais, reciprocamente articulados e interdependentes uns em relação aos outros”. Saviani (2014b, p. 2-3) avança na discussão quando afirma que o termo sistema é chamado de “estrutura dialética” e é entendido como aquilo que não decorre naturalmente, sendo um produto da atuação humana. Isso implica intencionalidade, relação e ação articulada entre os elementos que compõem esse sistema, derivando uma coerência interna e externa. Portanto, a noção de sistema diz que há uma articulação entre “intencionalidade, unidade, variedade, coerência interna e coerência externa” (Saviani, 2014b, p. 2-3).

Na acepção de Bordinon (2020, p. 232), sistema é compreendido

[...] como um conjunto de elementos, harmonicamente articulados e interdependentes, formando um todo dotado de autonomia no seu espaço de poder e competência de atuação, para cumprir uma finalidade. De forma sintética, um sistema compreende uma totalidade organizada, com suas partes em sinergia, em vista de uma finalidade.

O enunciado revela que sistema não é uma unidade ortodoxa ou rígida, mas age intencionalmente para cumprir uma finalidade específica. As funções assumidas pelos CME/Belém, de acordo com a Lei nº 7.722 de 1994 que dispõe sobre o SME de Belém (Belém, 1994b), sobressaem as responsabilidades normativas e fiscalizadoras. Assim, compreendo que sistema é um movimento intencional que gera “unidade à multiplicidade” (Saviani, 2014b, p. 3). Em tese, é um conjunto de elementos atuantes sem que um fira a identidade do outro, porque cada parte deve respeitar a autonomia cabível a cada elemento como parte essencial que compõe o sistema, desenvolvendo-se articuladamente, unidos para cumprir as finalidades, funções e atribuições para um bem comum.

Corroborando a concepção de Saviani (1999, 2010, 2014b), é possível afirmar que o termo sistema também se refere ao modo de emanar ou de organizar a educação, alude para um

conjunto de atividades que se cumprem, visando a uma determinada intenção no âmbito educativo. Isso significa dizer que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada pelo sistema. Em síntese, sistema é a união dos muitos elementos que têm intencionalidades educativas para atuar ou desenvolver “[...] serviços educacionais mobilizados por um determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera efetivamente no processo de educação da população [...]” (Saviani, 2010, p. 381).

Faço uma analogia entre a definição de sistema com a própria lógica de organização político-administrativa da República Federativa⁹⁹ do Brasil. O federalismo requer que cada ente organize seu respectivo sistema de ensino, articulando-se em prol e benefício da educação do país. Uma forma de articulação é o regime de colaboração entre os entes federados, previsto na CF de 1988, nos artigos 1º, 3º, 4º, 18 e 211 (Brasil, 1988).

O pacto federativo pela sua essência inclui o necessário regime de colaboração, ou seja, o exercício da autonomia, participação e interdependência entre os entes federados, sem que um tenha que ferir a identidade e particularidade do outro. Isto é, em tese coexistem e interdependem um do outro, cabendo-lhes a superação dos problemas sociais, entre eles os educacionais (Saviani, 2018a).

Na concepção de Dourado (2013b), o pacto federativo, a partir da CF de 1988, estruturou a lógica política da autonomia e do regime de colaboração, a ser regulamentado pelos entes da federação. Isso reforça a necessidade, entre os entes federados, de se manterem e preservarem os interesses comuns, superando seus próprios limites e articulando-se para um bem maior, a garantia de direitos à educação para todos como condição justa do ser humano, a justiça social na perspectiva integrada e radical na perspectiva defendida por Estêvão (2001, 2004), Cury (2008) e Fraser (2003), já abordada na parte introdutória, das páginas 29 a 31, e na segunda seção, das páginas 58 a 60.

Dourado (2013b, p. 97) enfatizou que o que norteia a função social da educação, da escolarização e da gestão da própria educação decorre das mudanças no mundo do trabalho e da produção resultantes das “macropolíticas¹⁰⁰ estabelecidas mundialmente”. Por isso, é

⁹⁹ De acordo com o art. 18, da CF de 1988, os entes federados são: união, estados, distrito federal e municípios (Brasil, 1988).

¹⁰⁰ Para Dourado (2013b) e Souza e Rozemberg (2013, p. 435), as macropolíticas são regras que têm alcance nas nações que possuem dependência econômica. São “[...] normas institucionais gerais – aqui consideradas como macropolíticas de gestão do trabalho – são regras de procedimento que não levam em consideração a realidade concreta de trabalho como central para sua concepção e que, por vezes, em uma perspectiva inteiramente diversa de valorização do trabalho, desenvolvem mecanismos de controle e punição administrativa dos profissionais da educação”.

importante a afirmação de Dourado (2013b, p. 764) sobre a indissolubilidade dos entes que:

[...] se efetiva na complexa relação de coordenação e autonomia, para garantir, a todos, os direitos sociais, entre eles a educação. Assim, prevalece a perspectiva de superação dos problemas nacionais, por meio da superação da pobreza, da redução das assimetrias sociais e regionais, bem como da promoção do bem de todos, como base para o exercício da autonomia dos entes federados.

Teoricamente isso significa que o pacto federativo se efetiva no exercício da relação entre a coordenação e a autonomia entre os entes para que se promova o desenvolvimento e o bem-estar nacional. Esse exercício e a efetivação do regime de colaboração é uma forma de superar as tensões, os entraves, os problemas e as diferenças regionais ainda existentes e muito evidentes no país, principalmente entre as regiões norte e nordeste em comparação com as regiões sul e sudeste.

O desafio, portanto, é aprofundar a cooperação entre os entes, sem enfraquecer a autonomia destes, estabelecendo mecanismos que regulem esse estado cooperativo, tornando-os interdependentes e autônomos. Tal parceria resulta em unidade dialética em favor do desenvolvimento de todo o país para seu fortalecimento e para a garantia dos direitos de todos, dirimindo as diferenças regionais que ainda são discrepantes (Dourado, 2013b; Saviani, 2014b). No âmbito da educação, a lógica do regime federativo exige a organização de um Sistema Nacional de Educação para coordenar os demais sistemas subnacionais, estabelecendo uma relação de cooperação, interdependência e autonomia entre os demais sistemas. Em outras palavras, o formato e organização política e administrativa do país alude para a descentralização das decisões aos sistemas de educação, no que concerne ao desenvolvimento das políticas públicas. Contudo, o Brasil ainda não dispõe do Sistema Nacional de Educação. O MEC, como parte do poder central, estabelece uma relação entre os entes de descentralização que, segundo Licínio Lima (2014), mais se configura como desconcentração, significando a desresponsabilização do poder central, cabendo ao poder local assumir na totalidade essa tarefa.

Em observância aos pensamentos de Licínio Lima (2014), Rivas (1991, p. 20) diz que a desconcentração ocorre quando o poder central delega funções aos poderes locais, mas estes dependem das tomadas de decisão do órgão central. Concordando com os dois autores, Casassus (1995, p. 84) diz que desconcentração “reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficácia do poder central [...]”. Desta maneira, a desconcentração reflete um movimento das determinações virem de ‘cima para baixo’.

A descentralização, no sentido próprio, ocorre quando os poderes regionais e locais dispõem de sucessivos graus de poder nas tomadas de decisão. Segundo Casassus (1995, p. 82),

descentralização é delegar “[...] poderes de decisão a órgãos diferentes daqueles do poder central, que não estão submetidos ao dever de obediência hierárquica, e que contam com autoridades democraticamente eleitas”. Portanto, a descentralização nessa perspectiva corresponde à estrutura federalista do país e à própria concepção de sistema de educação.

De acordo com as afirmações de Saviani (2014b) e Dourado (2013a), o funcionamento do sistema deve ser regulado pelo plano de educação e, a partir dele, formuladas diretrizes educacionais aos sistemas de educação para definir e superar os problemas educacionais diagnosticados. Portanto, ao conselho de educação cabe definir normativas que atendam e minimizem as discrepâncias educacionais no âmbito de sua jurisdição, para gradativamente superar tais problemas em corroboração com as ações próprias do poder executivo. Nesse sentido, precisa haver o envolvimento mobilizador da sociedade, se assim o for. Ao conclamar, em conjunto com o poder executivo, os movimentos sociais, as instâncias representativas, entidades públicas e privadas e população em geral, pode haver a luta coletiva e ampliada pela melhoria da educação.

Assim, como afirmam Licínio Lima (2014), Rivas (1991), Casassus (1995), Saviani (2014b) e Dourado (2013a), tanto a lógica da descentralização ser aplicada ao regime federativo quanto ao sistema de educação requerem a construção de processos de ampliação da participação democrática, podendo consolidar direitos.

Aplicando a lógica da descentralização à noção de sistema de educação, é possível afirmar que, em sendo uma estrutura dialética formada por instâncias representativas, sua organização decorre das relações e articulação que se estabelecem entre a sociedade civil e a sociedade política. Em tese, o Estado inteiro formado por estas sociedades devem intencionar cumprir um projeto educativo, numa ação articulada e interdependente sem que um fira as funções e autonomia do outro. Devem, juntas, atuar e intervir para o alcance do bem maior, o cumprimento do direito à educação para todos, buscando cumprir as finalidades educativas no âmbito de sua atuação e articulando-se para a consolidação dos direitos. Contudo, a dinâmica contraditória, própria da estrutura e organização do Estado brasileiro, é fortemente influenciada pela lógica mercadológica e de manutenção do *status quo* que contraria os conceitos anteriores aqui expostos.

Portanto a atuação do conselho de educação ora se aproxima, ora se distancia da possibilidade de realização de suas finalidades institucionais e sociopolíticas exatamente pelas contradições existentes na essência estrutural do Estado e na forma e ideologia de pessoas e entidades que têm interesses divergentes. Segundo Gramsci (1972, 2013), o Estado é a organização em que a sociedade política é formada pelo conjunto amplo de instituições, dos

sistemas de ideias, de crenças etc. e possui a função de manter as condições do modo de produção do capital. É por meio dessas superestruturas que a classe dominante exerce o poder hegemônico, seja utilizando instrumentos repressivos ou culturais para difundir a ideologia dominante, exercendo a função de coerção e domínio na sociedade. A sociedade civil pode corresponder ao estabelecimento e ainda reforçar a ideologia para se manter a hegemonia que os grupos dirigentes exercem (Gramsci, 1972).

Na concepção de Saviani (2014b), o conselho de educação exerce funções que correspondem ao poder judiciário e legislativo, os quais baixam normativas complementares em seus respectivos sistemas e defendem ou decidem questões em última instância. Por essa razão, esse conselho é compreendido como órgão de Estado e não de governo e, pela característica de sua composição mais ampla, não se resume aos governos, mas a instâncias representativas. Como tal, deveria dispor de autonomia administrativa e financeira, à semelhança do poder judiciário e legislativo, pois a dependência do poder executivo local restringe suas decisões e fere sua autonomia, fragilizando suas finalidades institucionais e sócio-políticas como explicitadas na quinta seção.

Assim, o sistema de educação deve cumprir os fins para os quais foi erigido. Para isso, é necessário haver uma relação indissociável, articulada e interdependente entre os componentes do sistema, ou órgãos do sistema. Em caso contrário, perde sua natureza, finalidade e funcionalidade. A dimensão e coerência do sistema difere da concepção segmentada na organização e gestão educacional (Bordignon, 2008, 2020). Daí porque a noção de sistema tem mais congruência com a organização política e administrativa do Brasil, tal qual está expresso na lei fundamental de 1988.

Os estudos de Lima (2020a, p. 19) revelam que:

Os Conselhos de Educação tiveram uma atuação essencial na organização dos sistemas educacionais no Brasil, considerando suas esferas. São exemplos de sua contribuição: a formalização estrutural dos sistemas e a uniformização do modelo de escolas consagrado no país, a normatização do processo de ensino, estabelecendo as bases para os seus princípios, acompanhamento e avaliação, dentre outros.

Diante dessas afirmações transcritas, esse movimento se dá em uma sociedade contraditória e, dependendo das características de quem está assumindo o poder político, o conselho pode atuar de “forma mais cartorial e burocrática ou mesmo mobilizar maior participação nas decisões, promover maior envolvimento social” (Lima, 2020a, p. 19), recuperando a visão do conselho como órgão de Estado e não de governo. Isso requer “participação e estabelecimento de agendas de mobilização no contexto dos interesses da

comunidade”. Para Lima (2020c, p. 55), “O Conselho Municipal de Educação é um Órgão que tem como função colaborar com as políticas educacionais, tendo em vista o desenvolvimento, bem como o atendimento às demandas sociais da educação”.

Evidentemente, o exercício do poder e das relações entre entes federados, ou mesmo entre os componentes do sistema de educação, é complexo, porque o exercício do poder se faz na prática social dos sujeitos. Paro (1996, p. 26) afirma que “[...] à medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade”. Assim, a democracia avança.

O instrumento que pode promover essa relação articulada e sistêmica da educação é o plano decenal. Na concepção de Dourado (2013b), deveria ser o epicentro das políticas públicas educacionais, porque emana metas e estratégias que devem ser o ponto convergente das ações coletivas e institucionais. É exatamente nesse argumento que se torna imprescindível, à instituição do SNE, que se articule e mobilize aos demais sistemas educacionais em prol da superação dos problemas educativos ainda muito evidentes no país, a exemplo do município de Belém, como discutido na terceira seção sobre os desafios do contexto social, econômico e cultural para a oferta da educação infantil na cidade, portanto, o movimento articulado entre as instituições do SME corrobora a resolução dos problemas educacionais.

Em síntese, entendo que a concepção do federalismo brasileiro dá sentido ao funcionamento dos sistemas pela sua própria natureza, porque “[...] federação é a união estável e permanente de estados autônomos, mas não soberanos” (Saviani, 2010, p. 382). Com efeito, a democracia e a participação ampliada não se resumem apenas ao momento da eleição e escolha de representantes, mas tocam a ampliação e promoção de espaços coletivos em que práticas democratizadoras controlem as ações e serviços governamentais. Relacionam-se, ainda, a espaços coletivos — que promovam a discussão e a formulação de políticas públicas — e à intervenção na educação para a garantia da qualidade educacional socialmente referenciada, como defendido desde a primeira seção desta pesquisa.

No item 4.2, abordo aspectos da breve história dos conselhos de educação em nível municipal (definições, criação, organização, funções e composição), enfatizando como estão sendo ampliadas as responsabilidades desses órgãos que vêm assumindo funções normativas e fiscalizadoras. Entre outras funções de importância, há o atual desafio de participar do processo de monitoramento e avaliação dos planos de educação.

4.2 Antecedentes históricos sobre o sistema educacional: finalidades, composição e atribuições do CME/Belém

Analiso o primeiro registro de conselho municipal de que se tem notícia. Conforme os estudos de Bordignon (2020), situa-se no período do Brasil império, amparado pelo Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854 (Brasil, 1854). Esse decreto criou o chamado Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte (Brasil, 1854). Evidentemente que a concepção de município¹⁰¹ dessa época não é a mesma que se compreende hoje, sobretudo a que está fundamentada na CF de 1988¹⁰² como entes autônomos, mas, essa referência evidencia algumas atribuições similares das funções dos conselhos municipais de educação de hoje.

O decreto citado foi assinado pelo imperador Dom Pedro II e por Luiz Pedreira do Coutto Ferraz, ministro e secretário de Estado dos negócios do império. Segundo Bordignon (2020), o conselho municipal teve sede própria no Rio de Janeiro. O Decreto nº 1.331-A de 1854 definiu, em seu art. 3º, as incumbências do Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte, entre elas as de (Brasil, 1854):

§ 1º Inspeccionar por si, por seus Delegados e pelos membros que designar d'entre os do Conselho Director, todas as escolas, collegios, casas de educação e estabelecimentos de instrução primaria e secundaria, assim publicos como particulares.

§ 2º Presidir aos exames de capacidade para o magisterio e conferir os titulos de aprovação, conforme o modelo que for adoptado.

§ 3º Autorisar a abertura de escolas e estabelecimentos particulares de instrução, guardadas as disposições deste Regulamento.

§ 4º Rever os compendios adoptados nas escolas publicas, corrigil-os ou fazel-os corrigir, e substituil-os, quando for necessario.

§ 5º Coordenar os mappas e informações que os Presidentes das provincias remetterem annualmente ao Governo sobre a instrução primaria e secundaria, e apresentar hum relatorio circunstanciado do progresso comparativo neste ramo entre as diversas provincias e o municipio da Côrte, com todos os esclarecimentos que a tal respeito puder ministrar.

§ 6º Convocar o Conselho Director, presidil-o, e mandar proceder aos exames e informações necessarias para que este possa desempenhar suas funções com acerto.

¹⁰¹ Nas ideias de Nunes e Serrano (2019, p. 158), “Para a Coroa, a figura do município não passava de uma mera delimitação territorial com ênfase nos problemas geográficos de um país com dimensões continentais, sem propriamente representar um meio de gerir as questões provinciais”. E, na concepção de Cigolini (2015, p. 10), no Brasil imperial, “[...] os municípios incorporavam costumes típicos da vida colonial brasileira. Localismos e particularidades na administração existiam, pelas próprias características do território. O Regimento do Governo Geral, por exemplo, pormenorizava as funções das autoridades coloniais, que deveriam ser idênticas em todas as donatárias”.

¹⁰² O art. 18 da CF de 1988 diz que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

§ 7º Instituir annualmente, em cada parochia, hum exame dos estabelecimentos publicos e particulares de instrucção primaria e secundaria, e enviar ao Governo huma exposição circumstanciada sobre o progresso comparativo destes estabelecimentos.

§ 8º Organisar o regimento interno das escolas e dos outros estabelecimentos de instrucção publica.

§ 9º Apresentar ao Governo o orçamento annual da receita e despeza com a instrucção a seu cargo, especificando cada huma das respectivas verbas.

[...].

Algumas das atribuições definidas para o Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte têm similaridades com as atribuições do CME/Belém ainda nos dias de hoje, como registrado na Lei nº 7.722 de 1994 e a atual Lei nº 9.995 de 2024. Contudo, como reforçou Bordignon (2020), não se tem acesso a documentos que registrem o exercício dessas funções deste Conselho Diretor. O mesmo Decreto ainda determinou, em seu art. 8º, a composição do Conselho Director. O referido documento, em Brasil (1854), diz:

[...]

Art. 8º O Conselho Director será composto:

Do Inspector Geral, que servirá de presidente, Do reitor do Collegio de Pedro II, De dois professores publicos e hum particular de instrucção primaria ou secundaria, que se houverem distinguido no exercicio do magisterio, e forem pelo Governo designados no fim de cada anno,

E de mais dois membros nomeados annualmente tambem pelo Governo.

Como observado, a composição do Conselho Director tinha como critério a indicação de seus membros e nomeação pelo governo, posição aplicada como nos dias de hoje. De acordo com Bordignon (2020), a composição sofreu alteração por meio do Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, ampliando-se a participação para diretores das escolas normais e outros profissionais de escolas particulares (Brasil, 1879). Destaco a inserção da representação das escolas privadas na membresia desse conselho como ocorre no CME/Belém até hoje.

Nesse período, a concepção de educação era predominantemente dual, porque atendia mais a classe abastada do que a grande massa desprovida economicamente e de bens e serviços públicos. Nessa época, o Brasil escravagista nem sequer falava em direitos. O Brasil foi instituído sob o ideal monárquico das cortes europeias, que idealizava o Estado como “coisa do Rei”. Mesmo com a mudança para República, em seus primórdios, na gestão da “coisa pública”, prevaleceram as marcas da concepção patrimonialista de Estado, em que as decisões se baseiam na vontade de um superior, obedecendo a figura do governante. Tal ideia reforçou a criação inicial de conselhos constituídos por pessoas dotadas de notório saber, porém, ao longo dos anos, com as lutas de movimentos sociais, outros segmentos passaram a compor os conselhos de educação, como, por exemplo, os estudantes, pais e/ou responsáveis de alunos etc (Brasil,

2004; Bordignon, 2020). A gestão da coisa pública, a partir dos movimentos democráticos, elevou o saber do povo em relação ao que se tinha, mas seus efeitos ainda estão aquém do que se almeja.

Anos mais tarde, já no Brasil republicano, a partir dos anos de 1930, há registros de experiências iniciais de conselhos municipais no Rio Grande do Sul. Sobre o primeiro deles, segundo Bordignon (2020), não se faz referência ao funcionamento, mas há registro de que foi aprovado pelo Decreto nº 1, de 5 de agosto de 1936, o qual criou o Conselho Municipal de Educação da cidade de Candelária com funções consultivas sobre questões educacionais.

Em 5 de maio de 1958¹⁰³, na cidade de Novo Hamburgo, foi criado o conselho municipal de educação. Para Hatzenberger (2019), esse foi o primeiro conselho municipal de educação a atuar no Brasil. No *site* oficial¹⁰⁴ do conselho de Novo Hamburgo, encontram-se registros. Entre eles, o livro intitulado “Conselho Municipal de Educação de Novo Hamburgo: 60 anos de história 1958-2018” relata suas atividades desde 1959. O livro citado descreve a participação do conselho na cidade no âmbito educacional, por meio de atas e outros documentos.

Um outro conselho que atuava em âmbito educacional, segundo os estudos de Bordignon (2020), foi criado em conjunto com a secretaria municipal de educação da cidade de São Luís do Maranhão, por meio da Lei nº 1.647, de 10 de janeiro de 1966, a qual contemplava o CME em sua estrutura. Contudo, não definia suas competências. Segundo informações encontradas no *site* oficial¹⁰⁵ do CME de São Luís, somente quarenta e dois anos depois, ou seja, em 2008, foram conferidas suas atribuições, por meio da Lei nº 5.025, de 22 de dezembro.

Em nível nacional, o primeiro registro sobre conselhos municipais de educação, na legislação brasileira, aconteceu no ano de 1971, com a aprovação da Lei nº 5.692, de 11 de agosto. O art. 71 desta lei enfatizou a atuação dos conselhos estaduais e sinalizou a possibilidade de os municípios organizarem seus respectivos sistemas de educação com funções delegadas pelos conselhos estaduais (Brasil, 1971). O art. 71 referido definiu ainda que os conselhos estaduais de educação deveriam delegar parte das suas atribuições aos conselhos municipais, desde que houvesse condições para tal. Ainda que a referência aos conselhos municipais de educação tenha sido acanhada, já evidenciou o funcionamento de sistemas em nível municipal,

¹⁰³ Segundo o autor Hatzenberger (2019), o Conselho de Novo Hamburgo é o mais antigo do Brasil. Criado em 1958, chamava-se Conselho de Educação e Cultura de Novo Hamburgo. Somente em 1966, passou a se chamar Conselho Municipal de Educação de Novo Hamburgo. Para obter mais informações, acessar o *site* oficial do conselho municipal de educação de Novo Hamburgo.

¹⁰⁴ O *site* do conselho municipal de Novo Hamburgo registra que foi o primeiro conselho brasileiro.

¹⁰⁵ O *site* oficial do CME de São Luís do Maranhão faz referência à origem do conselho (disponível em: <<https://saoluis.ma.gov.br/semec/conteudo/3813>>. Acessado em 10 jun. 2023).

os quais funcionavam sob a égide dos conselhos estaduais. Portanto, a Lei nº 5.692 de 1971 ratificou o limite da atuação dos conselhos de educação em nível municipal, que só poderiam atuar nos seus sistemas se recebessem delegação de competências dos respectivos conselhos estaduais de educação (Brasil, 1971).

Essa forma de ver o CME como dependente da delegação de competência reflete exatamente o contexto mundial vivido nas décadas de 60, 70 e meados da década de 80. No movimento de mundialização¹⁰⁶ concebido por Chesnais (1996) e pelo movimento crescente da TCH¹⁰⁷ pensado por Schultz (1971), no Brasil, esses movimentos internacionais influenciaram a formação do Estado e o conteúdo da legislação brasileira, como se deu no contexto de criação da Lei nº 5.692 de 1971 (Brasil, 1971).

Segundo Frigotto (2010b), as fortes influências sofridas pela América Latina, imputadas pelas organizações internacionais — como o BM, FMI, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e outros na formulação das políticas educacionais caracterizadas pela fragmentação dos sistemas de ensino e do processo educativo —, descaracterizou os sistemas municipais de educação. Assim, os conselhos no Brasil, de forma geral, já nasceram controversos quanto à concepção e à natureza de sistema de educação, mas tinham muito mais afinidade com as características e concepções da TCH para servir a concepção da lógica mercadológica e de manutenção do poder hegemônico.

No município de Belém, o CME, lócus desse estudo, foi criado em 1991, mas somente funcionou no ano de 1995, devido à dificuldade de constituição de suas entidades-membro, como evidenciado na Lei que o criou, a Lei nº 7.509, de 30 de janeiro de 1991. Como identificado no art. 2º, somente mencionou os membros do poder público, o secretário de educação como membro nato e mais 5 (cinco) membros. Observei que o parágrafo segundo, do art. 2º, foi vetado. Esse dispositivo deveria divulgar quais entidades fariam parte do CME/Belém, situação que esclareço mais adiante neste item a partir da página 143. O CME/Belém somente passou a atuar no SME quando foi criado por meio da Lei nº 7.722 de 1994. Essa lei identificou quais entidades passaram a compor a membresia do CME/Belém: 4 (quatro) representantes do poder executivo, entre eles o secretário de educação como membro nato e 4 (quatro) representantes da sociedade civil organizada, como específico neste item a partir da página 143.

Nos dois primeiros anos de seu funcionamento, 1995 e 1996, o CME/Belém recebia delegação de competências do Conselho Estadual de Educação (CEE) do Estado do Pará, como

¹⁰⁶ Referido na segunda seção nas páginas 51 e 52.

¹⁰⁷ Explicitado na segunda seção na página 48.

determinou a Lei nº 5.692 de 1971 e como previa a Constituição do Estado do Pará. Cito a Resolução CEE/Pará nº 095, de 18 de maio de 1993, cujo teor estabeleceu delegação de competência ao CME/Belém para atuar no município de Belém (Pará, 1989; 1993).

As funções dos conselhos de educação de fiscalização, normatização, consulta pública e mobilização passaram a ser mais defendidas a partir da década de 80 com o movimento de redemocratização do país. Ao reconhecer o município como ente federado, a CF de 1988 possibilitou uma maior autonomia política e administrativa aos entes (Brasil, 1988).

A gestão democrática foi estabelecida como um princípio do ensino (art. 206), ganhando força no cenário educacional brasileiro, estabelecendo-se a organização, o financiamento aos sistemas de ensino municipais (artigos 211 e 212) e se definindo o regime de colaboração entre os sistemas de educação (art. 214) para dar sentido aos entes federativos, possibilitando maior autonomia política e administrativa e a possibilidade de ação ampla e articulada. Foi somente com a aprovação da LDB nº 9.394 de 1996 que os municípios passaram a exercer sua autonomia no âmbito educacional, então os conselhos municipais não mais precisavam da delegação de competências dos conselhos estaduais, estando legalmente instituídos e atuantes (Brasil, 1988, 1996b).

A construção da autonomia municipal, especialmente dos conselhos de educação, como positivada legalmente, foi uma construção, mas, de fato ao assumir o poder os conselhos de educação dependem da vontade política dos grupos que ocupam o poder executivo municipal e que desejam promover uma ação articulada entre os órgãos do sistema, ou seja, assumir o poder como órgão do sistema de educação vem ocorrendo no país em doses homeopáticas por assim dizer. Assim, faz-se necessário definir o termo conselho. Sobre isso, Cury (2000, p. 50) afirmou que:

[...] vem do latim *Consilium*. Por sua vez, *consilium* vem do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente, a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto, e, assim, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destes, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade.

Na visão de Cury (2000), o conselho deve atuar em favor da sociedade, enseja a transparência das ações e decisões, já que é órgão consultivo, deliberativo, mas também normativo e fiscalizador sobre assuntos relativos à educação. Nessa perspectiva, o autor ainda diz que conselhos de educação não são órgãos da administração pública, mas órgãos públicos autônomos e espaços de diálogo que em tese medeiam os interesses entre sociedade civil e a

sociedade política.

De certo, que no âmbito do exercício da autônomo de suas funções o CME precisa dispor das condições objetivas para funcionar. Os conselhos de educação são órgãos que até hoje dependem do poder executivo, das secretarias municipais de educação, as quais nem sempre lhes fornecem as condições adequadas de funcionamento. Isso depende da importância dada pelo grupo gestor que está no comando do poder estatal. Nessa perspectiva, Gramsci (1999) revela a imposição da sociedade política sobre a sociedade civil e diz que “A realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um fato de conhecimento, um fato filosófico” (Gramsci, 1999, p. 320). Isso significa que o estado, enquanto aparelho hegemônico, cria discursos e ideias deterministas que definem, conduzem e realizam seus projetos ideológicos.

Seguindo essa linha de pensamento, Oliveira *et al.* (2018) dizem que os conselhos municipais são espaços públicos arquitetados para possibilitar que os interesses coletivos incorporem a agenda pública, devendo participar de forma efetiva da gestão das políticas públicas em sua formalização, implementação, monitoramento e avaliação, constituindo-se assim em espaço de construção da cidadania.

Corroborando essa ideia, Bordignon (2013) entende que o conselho pode ser entendido como espaço importante para a efetivação da gestão democrática e para a consolidação da autonomia dos municípios, a fim de elaborarem e gerirem suas políticas educacionais. Em síntese, mesmo num contexto contraditório, vem ganhando concepções de órgão de Estado, porém, na prática, a atuação dos conselhos dependerá do quanto seus membros estão comprometidos com a classe trabalhadora, com as crianças de zero a cinco anos e suas famílias.

De fato, com a promulgação da CF de 1988 e a aprovação da LDB nº 9.394 de 1996, lapidadas em um cenário de reivindicações populares, ampliaram as responsabilidades do país federalista em compartilhar obrigações. Quanto a isso, Cury (2002, p. 3) explica que:

O Brasil é um país federativo. E um país federativo supõe o compartilhamento do poder e a autonomia relativa das circunscrições federadas em competências próprias de suas iniciativas. Outra suposição de uma organização federativa, decorrente da anterior, é a não-centralização do poder. Isso significa a necessidade de um certo grau de unidade, sem amordçar a diversidade. E, na forma federativa adotada pela CF/88, com 27 estados e mais de 5.500 municípios, só a realização do sistema federativo por cooperação recíproca, constitucionalmente previsto, poderá encontrar os caminhos para superar os entraves e os problemas que atingem nosso país.

A LDB nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b) disciplinou dispositivos da CF de 1988 (Brasil, 1988), que referenciaram a democratização da gestão. Por meio dos sistemas de ensino (art. 3º),

instou os entes federados a organizarem-se de forma articulada e em regime de colaboração (art.8º), estabelecendo, mantendo e desenvolvendo os órgãos e instituições oficiais dos seus respectivos sistemas de ensino (art. 11), definindo normativas aos estabelecimentos de educação básica (art. 12), assegurando-lhes progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (art. 14) (Brasil, 1996b).

Portanto, a LDB nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b) é um marco legal importante que ratificou o fortalecimento, a descentralização e a articulação entre os entes federados, como determinado na CF de 1988 (Brasil, 1988), sobretudo nas questões educacionais. Dessa forma, os CMEs podem envolver a sociedade de forma direta e indireta. É direta quando promove audiências públicas, reuniões, plenárias formativas etc. É forma indireta quando, por exemplo, promove a representatividade de entidades da sociedade civil escolhida para compor sua membresia. Além de garantir um caráter mais democrático à gestão pública, possui potencialidade para influenciar e propor políticas públicas educacionais aos governos municipais. Portanto, aos conselhos de educação, cabe participar da sociedade, contribuindo, manifestando-se, intervindo e baixando normativas complementares sobre questões próprias da educação.

A partir do sentido federalista de compartilhar responsabilidades, os conselhos de educação podem ser entendidos como instrumentos de democratização da gestão a partir da relação entre sociedade civil e sociedade política para impulsionar e propor políticas públicas educativas.

Desde o advento da Lei nº 10.172 de 2001 (Brasil, 2001), que aprovou o PNE 2001 a 2011, o CME passou a ser um órgão estratégico para a democratização da gestão educacional, sendo admitido com objetivos políticos. Para Peroni (2008), o estabelecimento dos CMEs, no período subsequente à aprovação da LDB nº 9.394 de 1996, passou a ser considerado como um caminho para a construção da descentralização das políticas públicas, embora nem sempre sua atuação no município tenha de fato essa correspondência.

Segundo o Instituto Rui Barbosa (2019), o conselho de educação é caracterizado como um espaço de negociação para a garantia dos direitos, a fim de que se alcance qualidade social da educação, principalmente por meio do papel que lhe é atribuído nos dois últimos planos de educação: Lei nº 10.172 de 2001, que aprovou o PNE 2001 a 2011; e a Lei nº 13.005, de 18 de junho de 2014, que aprovou o PNE 2014 a 2025.

A meta 19, do PNE 2014 a 2025, estabeleceu temporalidade para a efetivação da gestão democrática da educação. Embora a democratização da gestão se faça urgente, isso não acontecerá por força da lei, já que o processo de democratização é construído com a ampliação

da participação social. O texto legal do PNE 2014 a 2025 ainda diz, na estratégia 19.5, o dever de estimular a constituição e o fortalecimento dos conselhos escolares e dos CMEs, promovendo formação aos conselheiros, porque são entendidos como instrumentos de participação e fiscalização na gestão educacional. A estratégia 19.5 ainda reforça a necessidade de programas para assegurar as condições de funcionamento que garantam a autonomia desses órgãos colegiados. Quanto a isso, os CMEs dependem financeiramente das secretarias de educação, que são seus ordenadores de despesas. Eles não possuem Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e, portanto, diferentemente dos conselhos escolares, não são pessoas jurídicas. Por conseguinte, não podem receber recursos como os conselhos escolares, salvo quando repassados pelas secretarias de educação. Em Belém o CME recebe recursos da SEMEC por meio de rubricas¹⁰⁸ orçamentárias destinadas ao seu funcionamento. Por isso, são previstas dotações específicas aos conselhos, que devem, depois de utilizá-las, prestar contas à secretaria de educação (Brasil, 2014a, 2024b).

Segundo Instituto Rui Barbosa (2019), as funções normativas se aplicam à elaboração de normas complementares, mediante resoluções e pareceres. A função consultiva refere-se ao assessoramento aos gestores e à sociedade, com a emissão de pareceres sobre projetos e programas educativos, sobre acordos e convênios. A função deliberativa se refere ao poder de decisão em assuntos específicos educacionais, à elaboração de regimento, planos de ação, regulamentação do funcionamento do sistema, estatutos, currículo escolar, expedindo diretrizes para as propostas pedagógicas e outros encaminhamentos, que aproximem a escola da comunidade (Instituto Rui Barbosa, 2019).

Houve avanços construídos ao longo das últimas décadas, no que se refere à participação da sociedade civil no processo de democratização das decisões e ao papel dos CMEs. Assim, é possível afirmar que ainda se convive com uma realidade, na qual um grande número de conselhos tem sido utilizado meramente como discurso da ampliação da participação, pois também vem constituindo-se como espaços de manipulação e cooptação por parte de políticos e de governos municipais. Sobre a manipulação das ideias, Gramsci (1999, p. 131) revela que as “ideologias são expressões da estrutura e se modificam com a modificação desta, não tenha jamais sido afirmado e convenientemente desenvolvido”, ou seja, a sociedade política exerce o poder e imprime as ideias para manipular opinião e naturalizar sua forma de exercício do poder como necessário ao exercício da dominação.

Em contrapartida, os CMEs podem ser instrumentos da participação da sociedade civil

¹⁰⁸ Rubricas são dotações orçamentárias com finalidades específicas.

na gestão pública, mas, em muitos casos, também são espaços para o exercício da imposição de ações governamentais. Como afirma Allebrandt (2013, p. 4), por vezes “constituem-se efetivamente como um espaço estatal”.

Para Bordignon (2020), os conselhos compõem a estrutura administrativa, sendo uma entidade de natureza colegiada e se constituindo de várias formas, podendo ser paritária, quando possui a mesma quantidade de membros/representantes do poder público – executivo municipal – e de membros/representantes da sociedade civil organizada; ou quando uma de suas representações está em maior quantidade. Em síntese, os conselhos não devem significar o engessamento da administração pública, nem tão pouco serem manipulados por ela, mas possibilitar a ampliação da participação e do debate para qualificar e democratizar os processos educativos.

A criação do CME/Belém se deu no início na década de 90, na efervescência do período da redemocratização do país, a partir da promulgação da CF de 1988, que constituiu o Estado Democrático de Direito no Brasil, ou seja, foi criado em um contexto permeado de contradições e circundado pela consolidação dos princípios do Estado neoliberal e de traços dos primórdios, como o patrimonialismo, empreguismo etc. Esse contexto influenciou a criação, atribuição e composição do CME/Belém.

A organização e implantação do CME/Belém também seguiu as orientações normativas do CNE sobre a Criação, composição e atribuição do Conselho Municipal de Educação (Brasil, 2009a) que recomenda que a criação do conselho de educação deve partir da necessidade e vontade política da sociedade civil e sociedade política e deve ser criada por meio de lei sancionada pelo executivo (Brasil, 2009a).

A composição do CME é recomendada por Brasil (2009a):

Para garantir a ampla participação, o CME poderá ser composto por representantes de pais, alunos, professores, associações de moradores, sindicatos, Secretaria Municipal de Educação e demais órgãos e entidades ligados à educação municipal do setor público e privado, indicados e/ou eleitos democraticamente.

Sobre as atribuições do CME, é recomendado que desempenhe as funções: 1) consultiva, trata sobre a apresentação e ponderação de determinado assunto; 2) deliberativa, busca estar em sintonia com as necessidades e anseios da comunidade escolar e entidades militantes; 3) normativa, baixa normativas para conceder atos autorizativos ou até mesmo desativar uma escola que não está de acordo com as orientações definidas pelo conselho; e 4) fiscalizadora, visa acompanhar a educação no âmbito de sua jurisdição (Brasil, 2009a).

Legalmente, o instituto do CME/Belém ganhou corpo por meio do Projeto de Lei (PL) nº 032, de 4 de janeiro de 1991, incluso no processo nº 843 de 1990, para que, nos termos da Lei Orgânica do Município (LOM), merecesse a sanção e promulgação do então excelentíssimo Prefeito Manoel Augusto Costa Rezende¹⁰⁹ (Belém, 1990a, 1991a).

O PL nº 32 de 1991, encaminhado à CMB, foi proposto pelo vereador Carlos Augusto Barbosa de Souza¹¹⁰ e fundamentou a necessidade da criação do CME/Belém, como expresso no caput do art. 211, da CF de 1988, no inciso II, § 3º, do art. 278. O CME/Belém foi definido também na Constituição Estadual do Pará de 1989, no art. 216 e inciso IV e determinado, ainda, no art. 252 da LOM de 1990, atribuindo-lhe funções de órgão normativo, consultivo, deliberativo e mobilizador em matéria de educação. Todavia, naquela ocasião não foi atribuída a função fiscalizadora ao CME/Belém (Belém, 1991a).

Analisando o PL nº 32 de 1991, constatei que a demarcação da membresia do conselho era formada pelo secretário de educação – como membro nato – e mais 5 (cinco) membros do executivo municipal de livre escolha do Prefeito e de seus 6 (seis) membros de entidades da sociedade civil organizada, nomeados pelo chefe do poder executivo (Belém, 1991a). O PL, conforme inciso II, do art. 2º, definiu quais entidades da sociedade civil organizada deveriam compor o CME/Belém:

[...]

II- representantes das seguintes categorias organizadas:

2 - Sindicato dos Trabalhadores nas Escolas Públicas do Estado do Pará. 1 - União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas (UMES);

1 - Comissão dos Bairros de Belém;

1 - Associação dos Supervisores Educacionais;

1 - Associação dos Orientadores Educacionais, ou Associação dos Administradores Escolares, ou da Central Única dos Trabalhadores.

A constituição do CME/Belém, prevista no PL nº 32 de 1991, foi diversificada e contemplava a representatividade dos estudantes, do sindicato dos trabalhadores das escolas públicas, da comissão de bairros da cidade e de entidades formadas por trabalhadores de nível superior no âmbito educacional. O PL nº 32 de 1991 ainda propôs, em seu art. 4º, que o mandato dos conselheiros seria de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzido por igual período, sendo que os representantes do poder executivo teriam um tratamento diferenciado, ou seja, o primeiro mandato do poder executivo teria um período mais reduzido, de 2 (dois) anos, ao passo que, se

¹⁰⁹ Assumiu o mandato de Prefeito de Belém de 1990 a 1993 pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) no lugar de Sahid Xerfan que renunciou ao cargo.

¹¹⁰ Partido da Frente Liberal (PFL).

fossem reconduzidos, teriam o mandato final de quatro (04) anos (Belém, 1991a).

Nesses termos, entendo que o legislador propôs maior participação e rotatividade do segmento do poder público durante o mandato. O PL definiu ainda que os membros titulares e suplentes deveriam residir no município de Belém e que a função de conselheiro fosse considerada como de relevante prioridade em relação a qualquer cargo ou função ocupada.

O PL nº 32 de 1991 (Belém, 1991a) também propôs a criação de um corpo de inspeção técnica subordinado ao CME/Belém para proceder a verificação dos estabelecimentos de ensino existentes no município. O PL foi aprovado em 30 de janeiro de 1991 pela CMB, com veto no inciso II, do art. 2º, isto é, foram vetadas as entidades-membro da sociedade civil organizada. O PL tornou-se a Lei nº 7.509, de 30 de janeiro de 1991 (Belém, 1991b), cuja ementa criou o CME/Belém. Essa lei foi publicada pelo DOM nº 6.964, de 14 de fevereiro do mesmo ano. O CME/Belém nesse formato nunca funcionou. A criação do CME/Belém antecedeu a criação do SME/Belém e aprovação da Lei nº 7.722 de 1994.

Analizando o veto do inciso II, do art. 2º, da Lei nº 7.509 de 1991, posso inferir que resultou em inconsistência da própria natureza colegiada do CME/Belém ao desprezar a representação da sociedade civil organizada, que ficou sem qualquer referência legal para compor o CME/Belém, o que pode ter contribuído para a não implementação do conselho. Assim, a lei que criou o CME/Belém não deixou claro quais entidades representativas da sociedade civil organizada deveriam fazer parte dele (Belém, 1991b). A polêmica em torno da representatividade do CME/Belém foi elucidada um ano depois, quando a Lei nº 7.587, de 10 de setembro de 1992 (Belém, 1992), que alterou o dispositivo da Lei nº 7.509 de 1991, foi sancionada pelo então Prefeito de Belém Augusto Rezende, incluindo a composição do segmento da sociedade civil organizada na membresia do CME/Belém, conforme o texto de Belém (1991b), em seu art. 2º, que diz:

[...] órgão normativo, consultivo e deliberativo em matéria de educação, vinculado à Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), constituir-se-á do Secretário Municipal de Educação, como membro nato, e de treze membros e respectivos suplentes nomeados pelo Chefe do Executivo Municipal, sendo:

- I - seis representantes do Executivo Municipal, de livre escolha do Prefeito;
- II - sete representantes das seguintes categorias organizadas da sociedade civil;
 - a) um representante do Sindicato dos Trabalhadores de Educação Pública do Pará;
 - b) um representante do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado do Pará;
 - c) um representante da União Metropolitana de Estudantes Secundaristas (UMES);
 - d) um representante da Comissão de Bairros de Belém;
 - e) um representante da Associação dos Orientadores Educacionais do Pará;
 - f) um representante da Associação dos Supervisores Escolares do Pará;

g) um representante da Federação dos Centros Comunitários e Associações de Moradores.

Ao analisar esse dispositivo, destaco que a Lei nº 7.587 de 1992 (Belém, 1992) mudou ao retirar a representatividade da Associação dos Administradores Escolares e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e incluiu assento ao sindicato dos estabelecimentos de Ensino do Estado do Pará e Federação dos Centros Comunitários e Associações de Moradores. Contudo, o CME/Belém nunca foi instalado nesse formato.

Em 1994, o PL nº 32, de 04 de julho de 1994 (Belém, 1994c), incluído no processo nº 301 de 1994, submetido à CMB, propôs a instituição do SME, sendo o CME/Belém o órgão normativo, consultivo, mobilizador e fiscalizador e a SEMEC o órgão executivo do SME. Ressalto que a inclusão da função fiscalizadora que não havia sido prevista na primeira versão. O PL modificou radicalmente dispositivos da Lei nº 7.509, de 30 de janeiro de 1991 (Belém, 1991b) e da Lei nº 7.587, de 10 de setembro de 1992 (Belém, 1992). Entre as mudanças ocorridas, destaco a alteração do quantitativo de conselheiros titulares, que passou a ser constituído por 4 (quatro) representantes do poder executivo municipal, incluído aí o secretário municipal de educação como membro nato e 4 (quatro) representantes da sociedade civil organizada. Outra mudança foi a diminuição do tempo de mandato de 4 (quatro) para 2 (dois) anos a todos os segmentos, podendo haver recondução por igual período. Definiu-se que os conselheiros deveriam ser escolhidos segundo os critérios expressos no art. 4º¹¹¹, os quais se referem tanto aos requisitos para ser conselheiro, quanto às entidades que passaram a compor o CME/Belém, a saber:

[...] O CME será composto de pessoas de reconhecida experiência e competência educacional e cultural, e com os respectivos suplentes, sendo 4 membros indicados pelo poder Executivo, dentre os quais o ocupante do cargo de Secretário Municipal de Educação, e 4 representantes das seguintes entidades constituídos através de processo indicativo próprio.

- I- 1 Representante do Sindicato dos Trabalhadores da Educação - SINTEP;
- II- 1 Representante do Sindicato das Escolas Particulares;
- III- 1 Representante da Associação de Pais;
- IV- 1 Representante do Conselho da Criança e do Adolescente – CONDAC (Belém, 1994c).

O PL retirou a representatividade dos estudantes, da comissão de bairros de Belém, da Associação dos Orientadores Educacionais do Pará, da Associação dos Supervisores Escolares do Pará, da Federação dos Centros Comunitários, das Associações de Moradores e do Sindicato

¹¹¹ As atuais siglas do SINTEP e do CONDAC são SINTEPP e COMDAC.

dos Estabelecimentos de Ensino do Estado do Pará. A mudança incluiu assento ao Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (COMDAC¹¹²) e a representatividade de pais. O PL foi aprovado em 04 de julho de 1994, desta vez sem veto e transformou-se na Lei nº 7.722, de 7 de junho (Belém, 1994b), que instituiu o SME de Belém, sendo revogada pela Lei nº 9.995, de 19 de janeiro de 2024 (Belém, 2024a). A partir da aprovação da Lei nº 7.722 de 1994, o CME/Belém, no ano seguinte, foi implementado.

A lei do SME de Belém foi publicada no DOM, em 25 de julho de 1994 (Belém, 1994b), e definiu, em seu art. 5º, que o mandato de seus membros seria de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzido por igual período. Esse tempo permanece ainda hoje. Também enfatizou (no mesmo artigo, no §2º) que o secretário de educação não poderia ser o presidente do CME/Belém. De acordo com a recomendação do Pró-conselho, no guia de consulta publicado em 2004:

[...] representantes do executivo, em geral, integrarem o colegiado, não é recomendável que o secretário da educação, responsável pela gestão administrativa da rede de ensino municipal, participe do conselho, órgão de acompanhamento e controle social da administração da educação municipal, por se tratar de funções que não devem ser exercidas simultaneamente. Nesse entendimento, o secretário, embora não tenha nenhum impedimento legal, não deveria ser conselheiro, mas indicar pessoas de sua confiança para representar o executivo no órgão (Brasil, 2004, p. 28).

Diante disso, a definição de que o secretário de educação estaria impedido de responder pelo CME/Belém, no mínimo, evitaria uma condição inapropriada e antiética, como também centralizadora. Outra ação, ainda em outubro de 1995, foi aprovada e à reestruturação organofuncional da SEMEC de Belém, foi incluído o CME/Belém, como órgão autônomo, sem hierarquia em relação à SEMEC, passando a atuar como órgão colegiado e tendo sua função fiscalizadora e normativa, como definido na Lei nº 7.722 de 1994, revogada somente em janeiro de 2024. Considerando sua criação e existência anterior à Lei de Diretrizes e Bases de 1996, o CME/Belém recebeu a chamada delegação de competências para o exercício de suas funções. Em 7 de novembro de 1995, foi aprovado o regimento interno por meio do Decreto nº 28.179, de 7 de novembro de 1995, que vigeu até 2015 (Belém, 1995c).

Outro destaque sobre a composição do CME/Belém, expresso na Lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b), publicado no DOM nº 7.815, de 25 de junho, é o não estabelecimento dos critérios para a escolha de qual associação de pais faria parte do conselho. Observando o

¹¹² O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDAC) passou a se chamar Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDAC). Já o Sindicato dos Trabalhadores da Educação (SINTEP) hoje é denominado Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública (SINTEPP).

Decreto nº 27. 372, de 7 de fevereiro de 1995 (Belém, 1995a), publicado no DOM, em 9 de fevereiro do mesmo ano, nota-se que designou os conselheiros; entre eles, a representação da Associação de Pais de Alunos do Estado do Pará (APAIEPA), que passou a ter assento no CME/Belém desde então. O primeiro Regimento foi aprovado em agosto de 1995 e, em seu art. 2º, foi identificado, diferentemente da lei do SME, que a representação de pais seria feita pela APAIEPA. Essa entidade, do mesmo modo, já compunha a membresia do CEE do Pará (Belém, 1995a).

Somente oito meses depois da aprovação da lei que criou o SME, os membros do CME/Belém foram escolhidos e designados por suas respectivas entidades. Em 7 de fevereiro de 1995, por meio do Decreto nº 27.372/1995 (Belém, 1995a), publicado no DOM, em 9 de fevereiro de 1995, foram divulgados à sociedade belenense os primeiros conselheiros do CME/Belém, quais sejam: 4 (quatro) membros do poder executivo municipal – SEMEC¹¹³ e 4 (quatro) membros da organização da sociedade civil (Belém, 1995a).

A primeira reunião dos conselheiros do CME/Belém foi realizada em 20 de fevereiro de 1995, data que marca seu aniversário de instalação, dia em que foi eleito o primeiro presidente do CME/Belém. Após sua instalação, registrada em ata, ocorrida em 20 de fevereiro de 1995, foi eleito Harry Serruya, representante do poder público executivo – SEMEC –, não havendo posição contrária dos presentes. O primeiro presidente foi nomeado por meio do Decreto nº 27.536, de 21 de março de 1995 (Belém, 1995b).

O primeiro regimento interno do CME foi publicado sob o número do Decreto nº 28.179, de 07 de novembro de 1995, que vigorou até 2015 (Belém, 1995c). Cito que a APAIEPA pertenceu ao colegiado do CME/Belém, participando desde o início de sua implantação, mas declinou de seu assento no ano de 2020, por meio de ofício dirigido para a então presidente do CME/Belém. Na ata de reunião, somente fez a seguinte referência: declinou de sua membresia por falta de pagamento do Jetom.

Em 2021, foi aprovada a Lei nº 9.717, de 21 de dezembro de 2021 (Belém, 2021b), que alterou o art. 4º da Lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b), que mudou a composição do Conselho,

¹¹³ Therezinha Moraes Gueiros (titular) e Lise Maria Vieira Veríssimo (suplente); Rita Carvalho Nery Vanetta (titular) e Adelayde de Lima Soares (suplente); Ivone Vieira da Costa Tupiassu (titular) e Lila Rayol (suplente); Harry Serruya (titular) e Maria Stella Faciola Pessoa Guimarães (suplente); e os quatro membros da sociedade civil organizada pelo Sindicato das Escolas Particulares, Ronald Araújo de Andrade (Titular) e Suely Melo de Castro Menezes (suplente); Associação de Pais — Hilton Martins Durães (Titular) e Helena Cláudia Miralha Pingarilho (suplente); membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDAC), atualmente Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDAC) — Gennaro Tesaura (Titular) e Lairton Leão Creão (suplente); do Sindicato dos Trabalhadores da Educação (SINTEP), hoje denominado Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação Pública (SINTEPP), Waldir Brito Freire (Titular) e Francisca Guiomar Cruz da Silva (suplente) (Belém, 1995a).

a saber: esta lei definiu a ampliação do colegiado de 8 (oito) para 14 (quatorze) componentes, sendo 7 (sete) membros/representantes do poder público – executivo municipal – SEMEC, incluído o secretário de educação como membro e 7 (sete) membros/representantes da sociedade civil organizada, conforme Belém (2021b).

Art. 4 O conselho Municipal de Educação será composto por pessoas de reconhecida experiência e competência educacional, com seus respectivos suplentes, sendo 07 membros indicados pelo poder executivo, entre os quais o representante do cargo de Secretário Municipal de Educação e 07 representantes das seguintes entidades e/ou segmentos da sociedade, listados a seguir, constituídos por meio do processo indicativo próprio:

- I- 01 representante do SINTEPP
- II- 01 representante do SINPRO
- III- 01 representante da UMES
- IV- 01 representante da UFPA
- V- 01 representante do COMDAC
- VI- 01 representante do SINEPE
- VII- 01 representante de pais de estudantes da educação básica; (NR) (Belém, 2021b, p. 2).

Nessa nova composição, a União Metropolitana de Estudantes Secundaristas (UMES) voltou a compor o Conselho, tal como na primeira versão. Foi incluído o sindicato dos professores da rede privada e a mais antiga agência formadora de professores da cidade – a UFPA. Ressalto ainda que o CME/Belém sempre teve uma constituição paritária, embora essa última versão tenha se tornado mais ampliada, possibilitando assento de entidades de reconhecida contribuição no âmbito educacional.

A atual composição do CME/Belém passou a vigorar com seus novos membros por meio do Decreto nº 103. 721, de 17 de março de 2022, publicado no DOM nº 14.451, de 30 de março de 2022 (Belém, 2022a). A primeira reunião de instalação ocorreu no dia 06 de abril de 2022. Considero que a atual constituição possivelmente possibilitará novas perspectivas no acompanhamento das políticas públicas e da melhoria da qualidade da educação. Acredito que poderão favorecer e qualificar as discussões e decisões que poderá promover a democratização da gestão do SME de Belém.

Para compor a representação de pais de alunos da educação básica, na primeira reunião dos componentes do novo mandato do CME/Belém, a então secretária de educação sugeriu que incorporasse o segmento de pais e responsáveis de estudantes da educação básica, o que aconteceu por meio da indicação da secretária de educação que sugeriu os representantes do segmento de pais e responsáveis do conselho do FUNDEB. A sugestão foi deliberada pelos membros do CP, instância máxima de decisão do CME/Belém, que decidiram unânimes recompor a cadeira vaga pela representação de Pais de Alunos do Conselho do FUNDEB, que

atuam até hoje.

Nessa perspectiva, o conselho de educação reúne esses requisitos, mas, como órgão público, não pertence à administração governamental. É um órgão criado, na forma de lei, que lhe confere atribuições específicas com finalidade educativa de regulação dos espaços educativos, para imputar limites previstos legalmente para o (re)credenciamento de entidades mantenedoras e a renovação e/ou a autorização de funcionamento dos espaços educativos pertencentes aos respectivos sistemas, tendo como finalidade o controle social (Bordignon, 2020; Lima 2020b).

Segundo Bordignon e Araújo (2006, p. 44), os conselhos municipais de educação devem ser:

[...] mais próximos do cidadão, foram criados no contexto pós-constituição de 1988, como estratégias de participação da cidadania no controle social das políticas públicas. As funções fiscalizadoras, mais fortemente, e a mobilizadora assumem, gradativamente, lugar relevante no funcionamento dos conselhos municipais de educação.

Para Bordignon (2020), a organização do sistema implica a descentralização de poder e salienta três atribuições proeminentes: a normativa, a deliberativa e a de assessoramento. Essas funções atribuídas ao CNE estão expressas na Lei nº 9.131¹¹⁴, de 24 de novembro de 1995 (Brasil, 1995), que alterou dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Brasil, 1961). O texto legal referido definiu que as três atribuições cabem ao CNE em relação ao MEC. Embora a lei citada tenha atribuído essas funções ao conselho em nível nacional, tem-se aplicado essa mesma lógica aos conselhos de educação em relação à secretaria de educação em nível estadual e municipal (Bordignon, 2020).

Contudo, como pronuncia Bordignon (2020), o MEC – que é o executivo do sistema, em nível nacional, nem sempre expõe suas necessidades ao CNE quando publica portarias que afetam diretamente as normas para educação expedidas pelo CNE. Aqui, destaco que há uma similitude de procedimentos. Em Belém, no nível municipal, a SEMEC é o órgão executivo do sistema — de acordo com a Lei nº 9.995, de 2024 (Belém, 2024a), a qual revogou a Lei nº 7.722, de 1994 (parágrafo único, do art. 1º) —, a SEMEC aprova portarias que, por vezes, ferem as normativas expedidas pelo CME/Belém, órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME (art. 7º). Exemplo disso são as portarias de matrícula, em que o número

¹¹⁴ Definiu as atribuições do CNE e suas competências, avançando em relação à Lei nº 4.024 de 1961 (Brasil, 1961, 1995).

de crianças por turma geralmente supera o recomendado pelo CME/Belém (Belém, 1994b). Este, por vezes, aprova normativas que atendem mais a uma necessidade da SEMEC, contrariando normas ou até mesmo incorrendo em ilegalidade. Isso pode ser ilustrado com o conteúdo da Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017) e da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b). Os textos dessas resoluções alteraram o dispositivo da Resolução CME/Belém nº 022, de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012b), a qual estabeleceu normas para o credenciamento das entidades mantenedoras e para a autorização de funcionamento de diretrizes para a oferta da educação infantil no município de Belém. Quanto a isso, retomo a discussão na quinta seção (Belém, 1994b, 2012b, 2017a; 2020b; 2024a).

4.3 Antecedentes históricos da Educação Infantil no Brasil e em Belém

A expressão “educação infantil” é recente no Brasil. A história do atendimento de crianças pequenas no país vincula-se ao atendimento assistencial de forma precária e improvisada, que evoluiu lentamente. Dois exemplos envolvem o atendimento assistencial infantil no Brasil, conforme os estudos de Marcílio (2011). Esse serviço se deu em uma época em que o objetivo governamental não era atender as necessidades da população para supri-las, mas escamotear os graves problemas sociais e econômicos que o país enfrentava, principalmente porque sentia as consequências da condição de ter sido o último país a abolir a escravidão. A pobreza e os problemas relacionados à falta de higiene, saúde, saneamento e outros tomavam conta do cotidiano e da realidade da camada pobre da sociedade em todo o país.

No Brasil, foram instituídas as rodas dos excluídos tiveram longo período de existência, perpassando por três regimes de governo: Brasil Colônia, Império e República. Foram implantadas primeiramente 3 (três) rodas no Brasil, a primeira localizada em Salvador, depois outra no Rio de Janeiro e posteriormente em Recife. Mais tarde, estenderam-se a outros municípios. As rodas nasceram vinculadas às Santas Casas de Misericórdia, porque o governo não assumiu esse problema para si. Embora fosse uma forma de atendimento, os recursos destinados eram poucos. Como afirma Marcílio (2011, p. 54), tratava-se de uma forma de assistência caracterizada mais pelo “descaso, omissão e pouca disposição para com esse serviço que dava muito trabalho” para lidar com aqueles considerados enjeitados.

Assim se iniciava uma forma de assistencialismo, preocupada muito mais com a situação higienista das cidades, mas era um serviço que não tinha planejamento ou qualquer

cuidado especializado ou profissional com as crianças pobres abandonadas. Para Marcílio (2011, p. 54):

A maioria dos bebês que iam sendo largados por todo lado acabavam por receber a compaixão das famílias que os encontravam. Estas criavam os expostos por espírito de caridade, mas também, em muitos casos, calculando utilizá-los, quando maiores, como mão-de-obra familiar suplementar, fiel, reconhecida e gratuita [...].

Isto quer dizer que o atendimento da “roda dos expostos” não era uma assistência administrada por instituições especializadas. As casas de misericórdia assumiram a condução desse trabalho por não haver outra alternativa. Após os primeiros atendimentos, famílias substitutas eram selecionadas, eram movidas por sentimentos humanitários ou outros motivos, como utilizar as crianças abandonadas para os serviços domésticos. Assim, eram acolhidos os pequenos abandonados, que passavam a se tornar filhos de criação, mas não usufruíam de quaisquer direitos nas famílias que os recebiam (Marcílio, 2011).

Outro evento que impactou a sociedade, já no século XIX, foi a mudança trazida pela revolução industrial, a qual provocou a reorganização da lógica familiar e social para atender as novas exigências do modo de produção capitalista, que impôs à mulher vender sua força de trabalho e responsabilizar-se também para prover a subsistência de suas famílias. Assim, crescia a necessidade do atendimento dos filhos das mulheres trabalhadoras como até hoje.

A história do atendimento à infância iniciou com o serviço de filantropia; a preocupação era a orientação e o atendimento higiênico-sanitário e assistencial. Segundo Merisse (1997), a filantropia era promovida pela iniciativa privada, por grupos religiosos e entidades comunitárias para o atendimento aos filhos de mulheres trabalhadoras e às crianças abandonadas, ou seja, enquanto o governo não assumia essa tarefa, delegava às entidades privadas fazê-la, visando diminuir os altos índices da mortalidade infantil no país. O atendimento era improvisado e precário, não havia planejamento ou política pública, nem tão pouco havia recursos destinados.

No Brasil, segundo Faria (1997), a creche foi organizada em outro formato. O objetivo era não só atender as operárias das indústrias, mas também os filhos das mulheres que trabalhavam como empregadas domésticas. Durante muito tempo, a creche serviu à função de combate à pobreza e à mortalidade infantil, em que se desenvolvia um trabalho de cunho assistencial. A preocupação era exclusiva com o cuidado com as crianças, para alimentá-las, manter a higiene e segurança física delas, etc.

A partir do ano de 1908, registraram-se, no Brasil, as primeiras experiências de instituições de ensino de crianças pequenas. O assistencialismo foi conformado por uma

proposta específica para as crianças das classes populares (Kuhlmann Júnior, 2007; Haddad, 1993). Com a expansão da economia brasileira e com, cada vez mais, a mulher ganhando espaço no mercado de trabalho, foram deflagradas mobilizações sociais, principalmente entre o final da década de 70 para 80, sendo organizadas por mães, grupos de profissionais da educação, movimentos de bairros e de sindicatos, que tinham como objetivo reivindicar a ampliação do serviço de creche em todo o país (Campos; Füllgraf; Wigger, 2006).

Para Paschoal e Machado (2009):

O nascimento da indústria moderna alterou profundamente a estrutura social vigente, modificando os hábitos e costumes das famílias. As mães operárias que não tinham com quem deixar seus filhos utilizavam o trabalho das conhecidas mães mercenárias. Essas, ao optarem pelo não trabalho nas fábricas, vendiam seus serviços para abrigarem e cuidarem dos filhos de outras mulheres.

A mulher, como mão de obra barata, sai de casa para suprir a necessidade do sustento de suas famílias. Civilletti (1991) afirma que, nas cidades europeias, houve uma preocupação com os filhos das trabalhadoras para mantê-las trabalhando. Foi quando a creche começou a ser pensada como uma instituição para cuidar dessas crianças, enquanto suas mães estavam fora de casa. As crianças, de até seis anos de idade, estavam sob responsabilidade exclusiva de suas famílias, especialmente da mulher.

Na década de 70, a educação infantil não era responsabilidade do poder público. Essa oferta continuava sob a responsabilidade das instituições privadas, que, em geral, atendiam as crianças de baixa renda em lugares inapropriados e elas ficavam sob a responsabilidade de pessoas leigas sem formação ou habilitação profissional. A educação infantil, enquanto direito social, passou a se constituir em política nacional pelo direito das crianças de zero a seis anos¹¹⁵ quando foi inserida nas ações do MEC, a partir do ano de 1975, quando foi criada a coordenação de educação pré-escolar (Correa; Adrião, 2010).

O serviço de atendimento às crianças da faixa etária de zero a seis anos, em todo país, estava sob a responsabilidade da assistência social na década de 70, que iniciou pelo país o convênio com o poder público e as entidades filantrópicas, confessionais e comunitárias sem fins lucrativos, as quais passaram a se responsabilizar pelo atendimento da maior demanda de crianças até seis anos¹¹⁶ de idade, embora tivessem turmas pré-escolares em escolas públicas

¹¹⁵ Até o ano de 2005, a educação infantil era destinada às crianças de zero a seis anos. A partir da aprovação da EC nº 59 de 2009 e da Lei nº 12.796 de 2013, houve a mudança do ensino fundamental para nove anos e a educação infantil passou a ser destinada às crianças de zero a cinco anos.

¹¹⁶ A Resolução CEB/CNE nº 3, de 3 de agosto de 2005, publicada no DOU, em 08 de agosto de 2005, na Seção I, p. 27, definiu normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração. Assim, a matrícula da educação infantil passou a abranger as crianças de zero a cinco anos (Brasil, 2005).

e privadas pelo país, geralmente em escolas privadas.

A política pública já traçava um programa que definia recursos financeiros e algum apoio técnico do governo central, mas essa ação foi conduzida em todo o país desde 1977 pela Legião Brasileira de Assistência (LBA¹¹⁷), que era vinculada ao então Ministério da Previdência e Assistência Social. A LBA foi extinta no ano de 1995, mas esse trabalho continuou vinculado à assistência social em meados dos anos de 1990.

As políticas públicas para educação infantil se ampliaram pelo Brasil com a aprovação da CF de 1988 (Brasil, 1988), que já considerava a educação das crianças de zero a seis anos. A aprovação da EC nº 14, de 12 de setembro de 1996 definiu, em seu art. 211, §2º, que “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (Brasil, 1996a). Essa mudança gerou, nos discursos e na agenda política dos governos, maior atenção para essa faixa etária. Essa evolução foi especificamente impulsionada por 2 (dois) grandes eventos internacionais — conforme os estudos de Rosemberg e Mariano (2010) —, a convenção internacional pelo direito da criança, ocorrido no ano de 1989, e a conferência de educação para todos, realizada em Joimtien, na Tailândia, no ano de 1990.

A partir desses importantes eventos, emergiram as diretrizes e metas de Educação para Todos e as políticas para a infância, sobretudo a destinada às crianças menos favorecidas, negras, indígenas, periféricas, quilombolas, com deficiência etc, pois passou a ganhar efeito no âmbito das políticas públicas. O direito à educação infantil, na forma de lei, é, portanto, uma conquista recente, decorrente das intensas lutas dos movimentos sociais de mães, educadores e entidades nacionais e internacionais, especialmente quando a educação infantil foi consolidada como etapa obrigatória na fase pré-escolar, conforme está definido pela EC nº 59¹¹⁸ de 2009 (Brasil, 2009d), em seu art. 208, inciso I. Esse dispositivo diz que a educação pré-escolar, destinada às crianças de quatro e cinco anos, passou a ser direito subjetivo¹¹⁹ no país (Brasil, 2009d).

Os direitos foram ampliados (a faixa etária e a inserção na área da educação) desde a CF de 1988 (Brasil, 1988) e a LDB de 1996 (Brasil, 1996b). Em 2009, passou a ser de zero a

¹¹⁷ Formulou o Projeto Casulo, em que se pretendia, como no início do século, o desenvolvimento de atividades paralelas de orientação familiar (Kuhlmann Júnior, 2000).

¹¹⁸ A ementa da EC nº 59 de 2009 “Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União, incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo do inciso VI” (Brasil, 2009d).

¹¹⁹ Na concepção de Oliveira (1999, p. 40), “O direito subjetivo passa a ocupar, nesta construção discursiva, o lugar daquilo que deve ser garantido para que os fins, [...], sejam realizados”.

cinco anos¹²⁰ e a obrigatoriedade da oferta também estendeu a matrícula na creche. Passou a ser um direito da criança de zero a três anos acessar a educação infantil, caso suas famílias precisassem desse serviço. Portanto, é opção da família a matrícula, mas sua oferta¹²¹ é dever prioritário dos municípios, garantido no texto legal, no art. 227, da CF de 1988 (Brasil, 1988).

Estudos científicos importantes, como de Campos, Füllgraf e Wiggers (1997); Rosemberg (2007); e Campos, Rosemberg e Ferreira (1995) enfatizam a importância da educação infantil como uma fase riquíssima para o desenvolvimento das funções do cérebro. Estes estudos defendem que a educação infantil é um serviço estratégico à sociedade. Importa afirmar que essa etapa da educação deriva de uma “[...] construção social, de conteúdo ético, resultante de um processo histórico e dinâmico de conquistas e de consolidação de espaços emancipatórios da dignidade humana” (Baptista, 2012, p. 180).

Faço um destaque: à Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016¹²² (Brasil, 2016a), que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente; ao Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941; à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, o qual proibiu o trabalho infantil; à Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008; e à Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Ressalte-se que a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Brasil, 2016a), é um importante marco legal, porque protege os direitos das crianças de zero a seis anos.

Como relatado até aqui, muitos foram os avanços conquistados no plano legal e reafirmados por pesquisas científicas sérias e comprometidas com a causa infantil. A criança passa a ser concebida nos documentos legais como sujeito de direitos nas décadas 80 e 90, mas, para que esse direito se consolide na prática social e não somente na letra da lei, muito precisa ser feito, o que envolve o compromisso governamental e a luta social pelo cumprimento do que está declarado na lei.

¹²⁰ A mudança da faixa etária das crianças de zero a seis anos vigorou nos documentos legais até 2009, quando foi aumentado o tempo do ensino fundamental.

¹²¹ Próximo de sua residência, como diz a Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008 (Brasil, 2008a).

¹²² Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012 (Brasil, 1990, 2008b, 2012, 2016a).

4.4 Interface entre as atividades do Conselho Municipal de Educação e o direito à Educação Infantil

No Brasil, é possível falar de direito à educação infantil como justiça social a partir da CF de 1988, e mais recentemente foi consagrado no PNE 2014 a 2025 (Belém, 2015a). No Quadro 8, compilei o marco legal do direito à educação infantil – primeira etapa da educação básica. O Quadro 8 mostra o marco legal que definiu a oferta e organização da educação infantil no Brasil e em nível municipal em Belém. A partir desses instrumentos legais, os conselhos de educação devem definir as diretrizes educativas aos respectivos sistemas de educação e os governos devem fundamentar suas ações em relação à primeira etapa da educação básica.

Quadro 8 - Marco legal da organização e oferta da educação infantil no Brasil – CF de 1988 – ECA de 1990 – LDB de 1996 – PNE 2014 a 2025 (Belém, 2015a).

Tipo de documento	Amparo Legal/data	Estabelece
CF	Brasília, 5 de outubro de 1988. (Brasil, 1988)	Art. 30 Compete aos Municípios: VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil [...]; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006). Art. 208 O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009). IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006). Art. 211, § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente [...] na educação infantil (Redação dada pela EC nº 14, de 12 de setembro de 1996). Art. 212-A Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos [...] à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, [...] (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020) – Regulamento – Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.
ECA	Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências (Brasil, 1990)	Capítulo VII Da Proteção Judicial dos Interesses Individuais, Difusos e Coletivos Art. 208 Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular: III – de atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade (Redação dada pela Lei nº 13.306, de 4 de julho de 2016).
LEI	Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Brasil, 2016a)	Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – ECA; o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941; o Código de Processo Penal; a CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008; e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.

Tipo de documento	Amparo Legal/data	Estabelece
LDB	Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996b).	Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: (redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). a) pré-escola; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade; (redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). X – vaga na escola pública de educação infantil [...] mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008). Art. 9º A União incumbir-se-á de: – Regulamento – Lei nº 3.860, de 9 de julho de 2001). IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, [...], que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; Art. 11 Os Municípios incumbir-se-ão de: V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. Art. 18 Os sistemas municipais de ensino compreendem: I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos municipais de educação. Art. 26 Os currículos da educação infantil [...] devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). Art. 29 A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). Art. 31 A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). I - avaliação mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuídas por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013). IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas; (Incluído pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). V - expedição de documentação que permita atestar os processos de desenvolvimento e aprendizagem da criança. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013).

		Art. 58 Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013). § 3º A oferta de educação especial, nos termos do <i>caput</i> deste artigo, tem início na educação infantil e estende-se ao longo da vida, observados o inciso III do art. 4º e o parágrafo único do art. 60 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018). Art. 60-A. Entende-se por educação bilíngue de surdos, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida em Língua Brasileira de Sinais (Libras), como primeira língua, e, em português escrito, como segunda língua, em escolas bilíngues de surdos, classes bilíngues de surdos, escolas comuns ou em polos de educação bilíngue de surdos, para educandos surdos, surdo-cegos, com deficiência auditiva sinalizantes, surdos com altas habilidades ou superdotação ou com outras deficiências associadas, optantes pela modalidade de educação bilíngue de surdos (Incluído pela Lei nº 14.191, de 3 de agosto de 2021). § 2º A oferta de educação bilíngue de surdos terá início ao zero ano, na educação infantil, e se estenderá ao longo da vida. (Incluído pela Lei nº 14.191, de 3 de agosto de 2021). Art. 61 Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e, tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009). I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil [...]; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009). Art. 62 A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil [...] (Redação dada pela lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017).
PNE	Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (em cumprimento ao Art. 214-CF de 1988). (Conforme definido na Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024, a vigência foi prorrogada para 2025). (Brasil, 2014a)	Diretrizes do PNE: art. 4º, parágrafo único. 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, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. Estratégias de 1 a 17. Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: (Vide Decreto nº 11.713, de 26 de setembro de 2023). Estratégias 7.12 e 7.26.

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: trechos de documentos legais disponíveis na página eletrônica do governo federal: www.planalto.gov.br.

As discussões trazidas no estudo mostraram que o não cumprimento das leis constantes no Quadro 8, as instâncias de poder incorreriam em responsabilização, seja do órgão executivo, que é a mantenedora da educação pública municipal, como também do órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME, porque suas responsabilidades institucionais e sociopolíticas, tanto das secretarias de educação como dos CMEs, interferem no âmbito

educacional, especialmente, na pública.

Elaborei também o Quadro 9, o qual demonstra as leis e normativas de Belém, que amparam a oferta e organização da educação infantil no SME. Entre elas, são discutidas as normativas que sofreram as flexibilizações e/ou alterações pelo CME/Belém no período do estudo (2015 a 2021). Na quinta seção, analiso como essas normativas prejudicaram os direitos legalmente instituídos das crianças de zero a cinco anos do SME de Belém.

Quadro 9 - Legislação municipal que definiu a organização e a oferta da educação infantil no SME de Belém

Tipo documento	Amparo Legal/data	Estabelece	Ato
Lei do SME	Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 (revogado em 19/01/2024) (Belém, 1994b)	Dispõe sobre o sistema municipal de educação de Belém.	Prefeito
Decreto Municipal Regimento interno CME	Decreto Municipal nº 28.179, de 7 de novembro de 1995 (revogado em 23/12/2015) (Belém, 1995c)	Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Belém. Definiu as atividades e atribuições do CME/Belém. Definiu a arquitetura das reuniões plenárias. Elaboração das atas. Definiu a estrutura do CME/Belém.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 003, de 19 de novembro de 1996 (revogado pela Resolução CME/Belém nº 15/2003) (Belém, 1996b)	Estabelece normas e condições para autorização e funcionamento de Unidades ou Classes de Educação Infantil.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 009, de 26 de março de 2003 (perdeu os efeitos em 20 de agosto de 2015) (Belém, 2003a)	Dispõe sobre a estruturação das Câmaras e de suas competências e atribuições.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 015, de 7 de agosto de 2003 (revogado pela Resolução CME/Belém nº 22/2012) (Belém, 2003b)	Estabelece normas para a oferta da Educação Básica, nível educação infantil no Sistema Municipal de Educação de Belém e dá outras providências.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 038, de 29 de dezembro de 2008 (Resolução CME/Belém nº 28, de 23 de dezembro de 2015 — revogou as disposições contrárias) (Belém, 2009)	Dispõe sobre a organização da educação básica — educação infantil, ensino fundamental e ensino médio no sistema municipal de educação de Belém.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 22, de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012b) (Resolução CME/Belém nº 29, 1 de fevereiro de 2017, que alterou o art. 6º e 14 e a Resolução CME/Belém nº 6, de 19 de fevereiro de 2020, a qual alterou o art. 14)	Conselho Municipal de Educação de Belém. Estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências.	Presidente do CME/Belém

Tipo documento	Amparo Legal/data	Estabelece	Ato
PME 2015 a 2025	Lei Ordinária nº 9.129, de 24 de junho de 2015 (Belém, 2015a)	Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências.	Prefeito
Regimento interno CME	Regimento Interno, de 11 de novembro de 2015 (Belém, 2015c). Diário Oficial do Município de Belém, n. 12.931, de 20 de novembro de 2015 (Revogado pela Resolução CME/Belém, nº 03, de 19 de outubro de 2022) (Belém, 2022b)	Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Belém. Definiu as atividades e atribuições do CME/Belém. Definiu a arquitetura das reuniões plenárias. Elaboração das atas. Redefiniu a estrutura do CME/Belém.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 28, de 23 de dezembro de 2015 (Belém, 2015d) (Resolução CME/Belém nº 15, de 20 de setembro de 2023, revogou disposições ao contrário) (Belém, 2023e)	Conselho Municipal de Educação de Belém. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação básica no sistema municipal de educação de Belém/PA.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 04, de 28 de novembro de 2016 (perdeu os efeitos) (Belém, 2016 b)	Conselho Municipal de Educação de Belém. Estabelece procedimento excepcional para a concessão de atos autorizativos em prol de Organizações da Sociedade Civil interessadas em celebrar parceria com a Secretaria Municipal de Educação, com vistas à ampliação do atendimento educacional – Educação Infantil - no âmbito da Rede Municipal de Educação de Belém.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução nº 29, de 01 de fevereiro de 2017 (em vigor) (Belém, 2017a)	Conselho Municipal de Educação de Belém. Altera dispositivos da Resolução nº 22, de 28 de novembro de 2012, que estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências.	Presidente do CME/Belém
Resolução	Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 (revogada em 15 de junho de 2022) (Belém, 2020b)	Altera dispositivos da Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012, que estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências.	Presidente do CME/Belém

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: trechos de documentos legais do município de Belém. Disponível por meio eletrônico (Belém, 2025)

As legislações e normativas constantes no Quadro 9 embasaram a atuação dos órgãos do SME de Belém, com destaque para a Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 (Belém, 1994b), que, no período do recorte do estudo (2015 a 2021), estava em vigor. Saliento a Resolução

CME/Belém nº 3, de 19 de novembro de 1996 (Belém, 1996b), que foi a primeira normativa a estabelecer a organização da oferta das turmas de educação infantil na RME de Belém. Essa normativa foi revogada pela Resolução CME/Belém, nº 015, de 7 de agosto de 2003 (Belém, 2003a). Entre as alterações importantes, ocorridas na estrutura do CME/Belém, está a aprovação da Resolução nº 009, de 26 de março de 2003 (Belém, 2003b), que, entre outras mudanças, criou a Câmara de Educação Infantil, com funções específicas para estudo e definição de diretrizes específicas para a primeira etapa da educação básica.

Outrossim, foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 038, de 29 de dezembro de 2008 (Belém, 2009), que regulou a educação no SME de Belém. Depois foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 022, de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012b), a qual revogou a Resolução CME/Belém nº 015, de 2003. Essa resolução ainda se encontra em vigor, porque trouxe muitas atualizações que tem consonância com as diretrizes nacionais para a oferta da primeira etapa da educação básica.

A partir do ano de 2015, foi aprovada a Resolução nº 28, de 23 de dezembro de 2015 (Belém, 2015d), que revogou dispositivos da Resolução CME/Belém nº 015, de 7 de agosto de 2003 (Belém, 2003b). Embora não seja responsabilidade exclusiva do CME/Belém dar conta da meta 1, do PME 2015 a 2025, cabe a esse órgão, no âmbito de sua jurisdição, envia esforços para acompanhar as políticas públicas e estabelecer normativas que amparem a oferta, organização e regularização da educação, especialmente a educação infantil, sobretudo na RME de Belém, possibilitando amparar as tomadas de decisão em favor da garantia e da consolidação dos direitos das crianças de zero a cinco anos, valorizando esses sujeitos nas suas especificidades e particularidades individual, social, cultural, política e econômica.

A partir de 2016, foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b), que estabeleceu os procedimentos excepcionais para conceder atos autorizativos às OSCs, que celebrassem contratos e/ou convênios com a SEMEC. Essa resolução flexibilizou normativas em vigor do CME/Belém e modificou requisitos para autorização de funcionamento das escolas privadas (OSCs) que pretendiam celebrar contratos ou convênios com a SEMEC. Essa normativa conflitou com todas as Resoluções mencionadas, aprovadas pelo CME/Belém – aprofundo a discussão dessa normativa na quinta seção, que perdeu seus efeitos somente a partir da aprovação da Resolução CME/Belém nº 15, de 20 de setembro de 2023 (Belém, 2023e).

Outra normativa aprovada foi a Resolução nº 29, de 01 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a), a qual alterou dispositivos na Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 e encontra-se em vigor (Belém, 2012b). A aprovação da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de

2020 (Belém, 2020b) também flexibilizou requisitos para autorização de escolas privadas – as OSCs. É relevante dizer que a alteração modificou a palavra “professor” por “adulto”. Essa mudança permitiu interpretação da atuação de pessoas adultas não habilitadas para atuar na educação infantil, o que abriu um precedente temerário para o SME de Belém. Explicito essa normativa com mais detalhes na quinta seção.

O alargamento do atendimento por meio de políticas públicas para a educação infantil e a atenção às crianças de zero a cinco anos é de responsabilidade dos governos, mas cabe as famílias oferecerem um ambiente saudável para o desenvolvimento delas, como diz em Brasil (2001, p. 4):

Na base dessa questão está o direito ao cuidado e à educação a partir do nascimento. A educação é elemento constitutivo da pessoa e, portanto, deve estar presente desde o momento em que ela nasce, como meio e condição de formação, desenvolvimento, integração social e realização pessoal. Além do direito da criança, a Constituição Federal estabelece o direito dos trabalhadores, pais e responsáveis, à educação de seus filhos e dependentes de zero a seis anos.

O texto citado referencia o direito a educação das crianças na perspectiva da justiça social. A Lei nº 9.394 de 1996 diz, nos artigos 21 e 29, que a educação infantil, primeira etapa da educação básica, objetiva o “[...] desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (Brasil, 1996b). Consoante ao art. 4º, da EC nº 59/2009 (Brasil, 2009d), a matrícula de alunos de quatro e cinco anos, ou seja, do pré-escolar, constitui-se direito subjetivo com oferta gratuita e obrigatória, cabendo ao CME/Belém, zelar por essa garantia no âmbito de sua jurisdição.

Quanto a isso, Brasil (2001, p. 4) diz:

Mas o argumento social é o que mais tem pesado na expressão da demanda e no seu atendimento por parte do Poder Público. Ele deriva das condições limitantes das famílias trabalhadoras, monoparentais, nucleares, das de renda familiar insuficiente para prover os meios adequados para o cuidado e educação de seus filhos pequenos e da impossibilidade de a maioria dos pais adquirirem os conhecimentos sobre o processo de desenvolvimento da criança que a pedagogia oferece. Considerando que esses fatores continuam presentes, e até mais agudos nesses anos recentes, é de se supor que a educação infantil continuará conquistando espaço no cenário educacional brasileiro como uma necessidade social. Isso, em parte, determinará a prioridade que as crianças das famílias de baixa renda terão na política de expansão da educação infantil. No entanto, é preciso evitar uma educação pobre para crianças pobres e a redução da qualidade à medida que se democratiza o acesso.

O texto citado abrange uma questão de fundo, pois reflete sobre a importância social da educação infantil, principalmente as crianças pobres, negras, indígenas, periféricas,

quilombolas, com deficiência etc, daí porque a autonomia do CME, tendo em vista sua função fiscalizadora e de controle das ações do poder público executivo, ou seja, sua condição de fiscalizar seu ordenador de despesa – a SEMEC – torna-se no mínimo crítico, isso fragiliza e limita o desenvolvimento de suas atribuições. Portanto, são muitos os aspectos que colaboraram para as deformações nas relações de poder, autonomia e participação, que comprometem toda a forma de gestão e organização educacional e por consequência o cumprimento do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) de Belém.

Como citado, ao conselho de educação, como afirma Aguiar (2013, p. 72), cabe o desafio de se “constituírem como órgãos de Estado e não órgãos de governo”. E, como asseveram E. Ferreira e A. Ferreira (2013, p. 125), esses órgãos são “[...] arenas de conflitos e negociação, em que a política de educação será definida no jogo de interesses antagônicos”. Nessa perspectiva, na quinta seção, mostro as decisões do CME/Belém, no que trata a oferta e organização da educação infantil na RME de Belém e as contradições movidas pelas relações de poder.

Na quinta seção, analiso as atas do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, evidenciando as decisões e repercussões geradas pelas relações de poder, objetivando confirmar minha tese já explicitada, que resultou na configuração do atendimento à educação infantil na RME de Belém.

5 ATUAÇÃO DO CME/BELÉM (2015 a 2021): (DES)CAMINHOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL NA RME

Nesse item, discuto sobre as decisões tomadas pelo CME/Belém a partir dos conteúdos registrados nas atas¹²³ das reuniões plenárias, ocorridas durante os anos de 2015 a 2021 e as decorrências que considero elementares para compreender quais modificações interferiram na organização e na oferta da educação infantil na RME de Belém em plena vigência do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), confrontando-se com o referencial teórico e metodológico para me aproximar da essência do fenômeno estudado e confirmar a tese erigida (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2015h, 2015i, 2015j, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g, 2018h, 2018i, 2018j, 2018k, 2018l, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2021a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e, 2021f, 2021g).

Nesta seção, fundamento as análises e discussões dos conteúdos constantes nas atas do CME/Belém no período de 2015 a 2021 e nos estudos de Adrião (2022, 2024), Domiciano e Adrião (2020), Arelaro (2015), Bordignon (2014), Coutinho (2003, 2005), Licínio Lima (2014), Gramsci (1968, 1999, 2005, 2012), Militão e Aranda (2019), Scaff e Oliveira (2018), e outros estudiosos, objetivando revelar o fenômeno estudado, discutindo, de forma estrita, as categorias mais particulares, selecionadas como a “atuação do CME/Belém” e o “direito à educação infantil”.

Baseio também as reflexões nos textos legais, em nível nacional e local, que construíram os pilares do direito à educação infantil quais sejam: Brasil (1988, 1990, 1996b, 2008a, 2009b, 2009d, 2009e, 2010, 2011, 2013, 2014a, 2016a) e Belém (1994b, 1995c, 2012b, 2015a, 2015c, 2015d). Evidencio, nas análises, normativas institucionais do CME/Belém como parte dos achados da pesquisa, cito Belém (2016b, 2016c, 2017a, 2020b), pois considero que são discrepantes em relação aos direitos declarados nos ordenamentos legais vigentes, em que suscitei o contraditório para desvelar o objeto de pesquisa e provar a minha tese.

¹²³ Todas as atas do CME/Belém analisadas estão referenciadas neste trabalho, a saber: Conselho Municipal de Educação (2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2015h, 2015i, 2015j, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d; 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g, 2018h, 2018i, 2018j, 2018k, 2018l, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2021a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e, 2021f, 2021g).

Início as discussões falando sobre a importância do cumprimento do plano de educação, aceno para os relevantes estudos de Scaff e Oliveira (2018), que afirmam a importância da elaboração e efetividade destes, confirmando que as oscilações no campo político e social fragilizam e comprometem o atingimento das metas definidas. Em Belém, o contexto social e político não se diferenciou do restante do país, potencializado pela falta de propósito governamental em favor do SME, resultando em tomadas de decisão do CME/Belém, que mais atenderam as necessidades da gestão governamental do município e pouco produziram ou impulsionaram ações que pudessem favorecer a realização e cumprimento da meta 1, pela garantia dos direitos de acesso e permanência das crianças de zero a cinco anos à/na primeira etapa da educação básica, especialmente, a pública, em atenção às crianças menos favorecidas, negras, indígenas, periféricas, quilombolas, com deficiência etc.

Corroborando as ideias de Militão e Aranda (2019), afirmo que existe uma tendência das ações governamentais (aí incluo as ações de órgãos do SME de Belém, como os conselhos de educação e a SEMEC) privilegiarem o processo de elaboração, em detrimento da efetividade das políticas públicas materializadas nos planos decenais de educação, deflagrando, entre outros, não só a falta de sintonia em prol do próprio sistema educacional, mas atenuando direitos consagrados constitucionalmente, como o direito de acesso à educação infantil pública e a permanência nela, principalmente para crianças de quatro e cinco anos, fase em que a matrícula é obrigatória.

Nas afirmações de Arelaro (2015, p. 33), o descumprimento do plano de educação se dá em âmbito nacional, justamente porque não se costuma priorizar investimentos financeiros para atender ao que está estabelecido, “[...] Ao contrário, sua elaboração é burocrática e seu dever com os Planos termina tão logo os mesmos sejam aprovados” (Arelaro, 2015, p. 33). Essa formatação de gestão pública atende as especificações da TCH de Schultz (1971), porque a lógica dessa teoria eleva a educação como valor econômico na sociedade para servir aos propósitos mercadológicos, privatistas e elitistas. Esse modelo influenciou fortemente a reforma do Estado brasileiro, principalmente a partir das décadas de 80, ampliando-se na década de 90 e nos anos 2000, com contornos e formatos diferentes. Seus efeitos determinam até hoje o modelo de gestão pública gerencial, que, contraditoriamente, edificou a descentralização do poder como uma de suas características, como forma de impulsionar a formulação e implementação de políticas públicas. Zauli (2003, p. 47) chamou esse movimento de “governance¹²⁴ do poder central”, uma forma embebida na lógica mercadológica imposta por

¹²⁴ Esse termo, de acordo com Oliveira (2011, p. 82-83), está “fortemente marcado pelo adjetivo estatal [...] apresenta como uma nova maneira de governar rompendo com as formas tradicionais, hierárquicas e verticais. [...]”

agências internacionais, como o BM e o chamado terceiro setor ou terceira via¹²⁵ (entidades privadas).

Além das modificações intencionais do redimensionamento da gestão pública, outro debate que conquistou grande abrangência é a atuação do setor privado, ou o chamado terceiro setor, ou terceira via (formados, entre outros, pela Organização Não Governamental, OSCs etc.) no cenário político, capaz de interferir nas decisões políticas e administrativas, gerar formas de gestão, incluindo-se no ambiente escolar, principalmente como indutor de políticas públicas, influenciando a formulação da legislação brasileira e as legislações e normativas dos entes federados em nível local, mas o foco principal, via de regra, é acessar o fundo público.

Esse cenário fornece as bases para a compreensão dos acontecimentos e mudanças, ainda em curso, do processo de mundialização (Chesnais, 1996), principalmente no âmbito educacional, pois a partir dos fortes apelos político-ideológicos do neoliberalismo, pela busca da superação da crise do capitalismo, vem sendo aperfeiçoadas as relações de mercado, diminuindo a ação e atuação do Estado, decorrendo a desresponsabilização deste com serviços essenciais à população.

A lógica que cerca a globalização evidencia o porquê dos países centrais capitalistas alienarem essa ideia, num processo que traz pseudobenefícios às sociedades modernas. Tais países vendem essa ideologia como algo absoluto e imprescindivelmente necessário ao mundo, cabendo às pessoas adaptarem-se a essa mudança (Chesnais, 1996). Com efeito, “globalização é a expressão das ‘forças de mercado’” (Chesnais, 1996, p. 25), daí porque optei por me referir ao termo mundialização (Oliveira, 2017).

No esforço ideológico empenhado por esse pensamento neoliberal, o processo de democratização ganhou espaço. Porém, como afirmou Montañó (2014, p. 32), converteu-se em ação “[...] esvaziada de seu conteúdo político-instrumental [...]”. Assim sendo, as mudanças no plano ideológico trouxeram um arcabouço de palavras com significados diferentes, que têm atraído intelectuais e confundido os movimentos sociais e de educadores em razão do fortalecimento de um projeto de sociedade, o qual fortalece o poder do capital em detrimento da maioria da população que vê seus direitos cada vez mais escassos (Oliveira, 2017).

é uma nova forma de organização empresarial [...] que passa a demandar maior eficácia na integração e articulação [...] surge como resultado das transformações mais amplas das últimas décadas do século XX, passam a demandar estruturas de poder e governo supraestatais e infraestatais, na dialética entre o global e o local [...] do ponto de vista prático, essa noção teve dois grandes difusores: o Banco Mundial e a Terceira Via”.

¹²⁵ A partir da leitura da obra de Montañó (2014), entendi que terceira via é o setor privado e sua atuação se complementa ao Estado neoliberal, que atua para determinar a economia e oprimir a classe trabalhadora.

Cito algumas terminologias que forjam esse arcabouço ideológico da classe dirigente: “empregabilidade”, “competências”, “flexibilidade” e “publicização”, entre outros. Na linguagem mercadológica, esses termos ganham evidência (Montaño, 2014, p. 22). O primeiro termo é “empregabilidade”, na TCH entendida como a capacidade do indivíduo de se inserir e de permanecer no mercado de trabalho; o segundo termo é “competências”, emergindo como a capacidade do trabalhador de desenvolver uma determinada ação; a terceira terminologia é “flexibilidade”, na TCH refere-se à pessoa que é adaptável às rápidas mudanças do mercado e, se não acompanha, torna-se obsoleta e incompetente; e o último termo é a “publicização” para tratar dos processos de efetiva privatização (Montaño, 2014, p. 29); o capital se utiliza para “superar a crise estrutural [...] são utilizadas em atenção às recomendações de organismos internacionais” (Santos, 2014, p. 225).

Em resumo, essas são algumas palavras citadas, as quais ganham força na prática social da sociedade política para naturalizar ideias que reforçam a responsabilidade individual sobre o insucesso na vida escolar e pessoal dos sujeitos. O empenho para escamotear a realidade objetiva naturalizar posturas e procedimentos que, na essência, defendem um Estado menor e um mercado mais forte, utilizando como estandarte a defesa por uma educação com uma cultura curricular, que mais reforça as ideologias hegemônicas e individualistas do que, efetivamente, liberta os sujeitos. Tais imposições ideológicas estão impressas na legislação, nos documentos normativos, nos discursos oficiais e são propagadas pelos meios de comunicação no país. Pondero, contudo, que também há um contramovimento que milita e resiste aos ataques nefastos desse poder das elites políticas e econômicas. São os movimentos sociais, entre eles, de trabalhadores da educação, de intelectuais etc., que também constroem uma contra ideologia para resguardar e lutar por uma educação pública com qualidade socialmente referenciada.

Diante disso, a resistência contra o poder hegemônico não é simples, porque as contradições existentes limitam e confundem, tornando a realidade pouco visível. Este é o interesse do poder hegemônico: não permitir que haja reflexão-ação-reflexão. Tal processo reflexivo somente se constrói pelo processo educativo na perspectiva formativa do sujeito, o qual visa sua emancipação. Daí a importância desse estudo, que revela ações e decisões, envolvendo esses mecanismos mais amplos e estritos da realidade contraditória e paradoxal.

Portanto, numa análise mais cuidadosa da realidade, Licínio Lima (2014) revela que o discurso da descentralização do Estado, em relação aos entes da federação, confirma-se na prática social, como desconcentração do poder, significando que o governo central delega responsabilidades a estados, municípios e distrito federal, mas desconsidera, por exemplo, as diferenças regionais existentes, ou seja, o poder central delega funções, sem, contudo, partilhar

delas de forma autônoma e interdependente, descaracterizando o próprio sentido da federação. Essa lógica, no âmbito da educação, significa dizer que o poder central desconsidera a própria natureza e concepção de sistema, cujo sentido é similar ao da federação. Em outras palavras, o poder central delega responsabilidades aos entes, mas ele mesmo não assume suas responsabilidades, tal como confirma o discurso e a própria legislação. Daí porque as políticas públicas sociais, entre elas as educacionais, tendem a não se efetivar, ou se efetivam de formas diferentes pelas regiões do país, como mostrei nos dados e nas discussões sobre a conjuntura social, cultural, política e econômica da cidade de Belém na terceira seção.

As análises de Arelaro (2015) citadas aplicam-se à realidade belenense, pois, após a aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), não evidenciei, nas atas do CME/Belém, decisões que convergiram para ações, as quais corroborassem com o pleno atendimento da meta 1, ou mesmo impulsionassem seu cumprimento no período estipulado no PME em vigor (Belém, 2015a). Observei iniciativas de ampliação da oferta de vaga da educação infantil, que vislumbrou esse atendimento ofertado por meio das parcerias com a SEMEC e as entidades privadas — as OSCs, o que segundo Adrião (2022) já se caracteriza como privatização da oferta dessa etapa da educação.

Identifiquei também a alteração de normativas baixadas pelo CME/Belém. Menciono a aprovação da Resolução CME/Belém nº 04, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b); a Resolução CME/Belém nº 11, de 23 de dezembro de 2016 (Belém, 2016c); a Resolução CME/Belém nº 29¹²⁶, de 1 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a); e a Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b). A primeira tornou maleáveis os critérios à concessão dos atos autorizativos para as OSCs, que tinham interesse em celebrar parceria com a SEMEC. Destaco que tanto o credenciamento da entidade mantenedora como a autorização de funcionamento das escolas mantidas pelas OSCs são requisitos legais para a efetivação dos convênios, assuntos discutidos na parte introdutória e na quarta seção (item 4.4). A segunda resolução citada alterou a data corte de ingresso das crianças que completam 6 anos no ano da matrícula. A terceira resolução alterou para mais a quantidade de crianças por turma. E a quarta resolução mudou a palavra “docente” para “adulto”, abrindo precedente, que suscita outras interpretações sobre a atuação profissional na função docente no âmbito da educação infantil ofertada no SME de Belém (Belém, 2016b; 2016c; 2017a; 2020b). Essas providências de

¹²⁶ Publicada no DOM nº 13.227, de 15 de fevereiro de 2017. Essa resolução vigorou até fevereiro de 2020, quando foi revogada pela Resolução CME/Belém nº 6, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b). Até fevereiro do ano de 2017 provavelmente foram publicadas no DOM as últimas resoluções do CME/Belém. A partir dessa data, não identifiquei nenhuma resolução publicada referente ao período estudado.

modificar as normativas, mesmo contrariando as leis e normativas internas do CME/Belém, não ampliaram as matrículas na RME de Belém, como comprovado na terceira seção — cito os gráficos 1, 2, 4, 5 e 7. Mas aumentou o número de OSCs que celebraram contratos e/ou convênios com a SEMEC, como apontado dos itens 5.3 a 5.5 desta seção. Entendo também que essas decisões enfraqueceram institucionalmente o CME/Belém ao estabelecer normativas internas incongruentes e colidentes.

Para explicar isso, Gramsci (1968, p. 91) afirma que a consolidação do poder se dá quando o Estado estabelece um sistema hegemônico para criar e determinar uma cultura “[...] visando ‘adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente novos tipos de humanidade [...]” (Gramsci, 1968, p. 91). Isto é, a contradição produzida na e pela sociedade do capital tem finalidades de determinar e impor seu poder, o que faz mediante a persuasão ou consenso ao cooptar a sociedade civil de forma a corroborar para produzir e reproduzir as ideias de manutenção do poder das classes dirigentes. Logo, as políticas públicas não têm recebido a evidência que se esperava nas ações governamentais e em Belém não foi diferente. Essa negligência atendeu aos interesses e ideais da sociedade política para a manutenção do *status quo*, atenuando direitos (Gramsci, 1968, 1999, 2005, 2012; Coutinho, 2003, 2005).

Desse modo, afirmo que, mesmo com a definição da política pública consolidada no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) em Belém, o poder das elites políticas e econômicas não atuaram em prol da educação pública, especialmente da educação infantil. Muito pelo contrário, os dados apresentados na terceira seção amostraram que as ações governamentais operaram muito mais em prejuízo e não na efetividade das políticas públicas para as populações menos favorecidas.

O diagnóstico econômico, social e educacional caótico e preocupante, apresentado no contexto de elaboração do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), piorou. E, nos anos do recorte desse estudo, evidenciei que o problema do não acesso à educação infantil se acirrou a patamares desafiadores para serem enfrentados nos próximos 10 anos em Belém. Desse modo, à luz da teoria Gramsciana, a sociedade política apoiada pela sociedade civil cumpriu seu papel de favorecer e fortalecer o poder das classes dirigentes e das elites políticas e econômicas em detrimento da população pobre da classe trabalhadora. Assim, considero que o CME/Belém favoreceu os princípios mercadológicos e amparou o projeto político governamental, corroborando o descumprimento do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), especialmente da meta 1.

As análises de Bordinon (2014) sobre a elaboração e efetivação dos planos de educação reafirmam que se sobressaem o poder ideológico e a predominância dos governos “[...] na elaboração do plano como documento técnico. Tarefa concluída, missão cumprida. Registra-se pouca preocupação com o planejamento das ações para sua implementação” (Bordinon, 2014, p. 47). A radicalidade dessa afirmação concilia a realidade em Belém, porque a prática e as ações governamentais e dos órgãos do SME reforçam essa assertiva. A pesquisa mostrou que houve de fato maior preocupação na elaboração do plano de educação, sendo relegada e secundarizada sua efetividade.

De forma breve, relato que em Belém, em 2015, a SEMEC divulgou a audiência pública para as redes de educação objetivando apresentar o documento-base e discutir a elaboração do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), porém a audiência realizada promoveu poucos momentos discursivos e propositivos. Após a audiência, foi sistematizado o texto final do plano, seguindo para tramitação e aprovação na CMB. Depois disso, de acordo com as atas do CME/Belém analisadas, as discussões, os debates, o monitoramento, a avaliação e o zelo pela efetivação das metas do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) foram desprezadas. Não identifiquei, relatórios, do município de Belém, de monitoramento e avaliação do PME divulgadas no *site* do INEP/MEC, não identifiquei também nas atas do CME/Belém, pautas específicas, cuja temática fosse a discussão do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2015h, 2015i, 2015j, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g, 2018h, 2018i, 2018j, 2018k, 2018l, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2021a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e, 2021f, 2021g). Constatei que esse tema não recebeu destaque, visibilidade, relevância ou centralidade nas reuniões do CME/Belém, e este órgão, assim como a SEMEC, tem responsabilidades legais de acompanhar¹²⁷ o PME.

Destaco que, para os que participaram da audiência pública de elaboração do PME 2015 a 2025 na cidade de Belém do Pará (Belém, 2015a), ficou a percepção de um processo escasso de mobilização e da falta de discussões coletivas e ampliadas, uma combinação propícia ao fortalecimento e reprodução ideológica privatista, em que as decisões são impostas de cima para baixo.

¹²⁷ Como definiu o art. 5º da Lei Municipal nº 9.129, de 24 de junho de 2015, que aprovou o PME 2015 a 2025 de Belém/PA, o texto do artigo revela que são responsáveis o CME/Belém, FME de Belém, CMB e SEMEC (Belém, 2015a). Destaco que foi instituída a equipe técnica para proceder o levantamento de dados para a elaboração do relatório de monitoramento e acompanhamento do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a, 2018).

Na cidade de Belém, foi iniciado o processo de avaliação e monitoramento do plano, mas não se atingiu os objetivos para os quais foram pensados, não foi concluído o processo de acompanhamento e não houve a divulgação dos estudos em relatórios¹²⁸ específicos de monitoramento e avaliação, comprometendo a fiscalização, a revisão e o (re)planejamento das metas e estratégias do PME 2015 a 2025¹²⁹ (Belém, 2015a).

Quanto a isso, Arelaro (2015) também avigora a ideia de que, neste país, a educação não é uma prioridade. A partir das análises construídas neste estudo, parece-me que em Belém a gestão educacional do SME de Belém não seguiu passos diferenciados e a realidade se aproximou das análises feitas por Militão e Aranda (2019), Scaff e Oliveira (2018), Arelaro (2015) e Bordinon (2014), por entenderem que os planos de educação parecem ganhar mais evidência, relevância e importância no momento em que precisam ser elaborados, mas não há o mesmo empenho ou interesse na sua materialidade.

Essa lógica de descaso para com os problemas sociais, sobretudo os educacionais, aproxima-se do que Saviani (2010, p. 388) denominou fenômeno:

[...] chamado de “burocratismo”. Este consiste em que, a um novo processo, apliquem-se mecanicamente formas extraídas de um processo anterior. Assim sendo, o funcionamento do sistema acaba caindo numa rotina em que as ações se tornam mecânicas, automáticas, rompendo o movimento dialético ação-reflexão-ação, que é condição *sine qua non* da educação sistematizada e, portanto, da prática educativa própria do sistema educacional.

Corroborando as análises citadas, o burocratismo é evidenciado na elaboração do PME 2015 a 2025 em Belém (Belém, 2015a). Sua elaboração cumpriu a exigência legal, mas tão logo foi aprovado, na forma de lei, parece que saiu de cena, como se não tivesse importância. Nas palavras de Cury (2011), assemelha-se ao que chamou “letra morta de boas intenções¹³⁰”, ou seja, embora exista na formalidade, as determinações da lei não foram cumpridas na prática social e governamental, tal como esperado pela população, que anseia pelo cumprimento das políticas para a efetivação de seus direitos.

Dito isso, não desconsidero a lei do PME 2015 a 2025, a Lei nº 9.129¹³¹, de 24 de junho

¹²⁸ O relatório tramitou na SEMEC e no CME/Belém por meio do Processo nº 24.303, de 20 de novembro de 2018 (Belém, 2018b); Processo nº 12.341, de 23 de maio de 2019 (Belém, 2019b); e Processo nº 12.343, de 23 de maio de 2019c (Belém, 2019c).

¹²⁹ Ressalto, contudo, que em Belém, somente nos anos de 2022 (dos dias 29 a 31 de março) e 2023 (nos dias 13 e 14 de novembro), aconteceram 2 (duas) conferências municipais de educação, cujo objetivo foi mobilizar e discutir sobre as políticas públicas educacionais previstas no PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), realizadas para reavaliação e reconstrução do novo PME.

¹³⁰ Carlos Roberto Jamil Cury, como membro da CEB/CNE, dirigindo-se à plenária na 7ª Reunião ordinária da 1ª sessão legislativa ordinária da 17ª legislatura em 16 de fevereiro de 2011, proferiu essa expressão (Cury, 2011).

¹³¹ Publicado no DOM nº 12.834, de 24 de junho de 2015 (constante no caderno 2, p. 6, 7 e 8).

de 2015 (Belém, 2015a). Ao contrário, entendo que ela é um importante marco e instrumento de luta pela consolidação dos direitos, mas isso exige mobilização, ação organizada dos movimentos militantes em prol da educação infantil, que defendem a melhoria e a qualidade socialmente referenciada da educação das crianças de zero a cinco anos para cobrarem e exigirem esse cumprimento das instâncias do poder local como da SEMEC que é órgão executivo, do CME/Belém que é órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém, do prefeito e dos vereadores da cidade.

Diante de todo o exposto, entendo que as análises meticolosas das atas selecionadas para este estudo (2015 a 2021) me aproximaram da essência do fenômeno estudado, corroborando o pensamento de Kosik (2010), o qual diz que, para entender a realidade, é necessário superar a aparência da “coisa em si” e a funcionalidade imediata das coisas por meio do exercício da reflexão comprometida.

Dito isso, considerei importante também averiguar a participação dos conselheiros nas sessões do CP. Apurei a frequência por ano. Nas discussões, não identifiquei o nome dos conselheiros, mas o nome da entidade representada. Contatei que, das 52 (cinquenta e duas) atas estudadas (ver Quadro 1, na segunda seção, no item 2.4), no mínimo, participaram 5 (cinco) conselheiros, totalizando uma média de 75% de membros em cada reunião, ponderando-se que o total de membros era de 8 (oito¹³²) conselheiros. Conferi que o número de participantes, em cada reunião, alcançou o quórum, conforme a definição dada pelo art. 25 do regimento interno do CME/Belém (Belém, 2015c). Constatei ainda que a completude do quórum legitimou as tomadas de decisão, atendendo o que determinou o art. 4º, da Lei nº 7.722¹³³ de 1994, à época em vigor (Belém, 1994b).

O regimento interno do CME/Belém definiu, em seu art. 12, que precisaria estar presente a maioria dos conselheiros, ou seja, metade mais 1 (um) do total de membros. Portanto, a partir de 5 (cinco) conselheiros, completava-se o quórum mínimo em deferência ao dispositivo regimental (art. 25), imprescindível para as tomadas de decisão do CP (Belém, 1995c).

Desse modo, a partir da leitura e interpretação das 52 (cinquenta e duas) atas disponibilizadas pelo CME/Belém à realização dessa pesquisa, apurei a participação das entidades-membro e observei também as assinaturas desses documentos (compilei no Quadro 10 as atas que dispunham dessas informações).

¹³² Atualmente, com a revogação da Lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b) e a aprovação da Lei nº 9.995 de 2024 (Belém, 2024a), são 14 (quatorze) conselheiros (ver a quarta seção).

¹³³ Lei que criou o SME de Belém, já explicitada na parte introdutória e na quarta seção.

Quadro 10 - Registro da participação das entidades-membro do CME/Belém e situação de assinatura das atas no período de 2015 a 2021

Ano	Total de Reuniões	Atas com assinatura completa	Atas com assinatura incompleta	Atas não assinadas	Participação	Quantas reuniões participou
2015	10	3 (três) atas	7 (sete) atas	***	SEMEC	10
					SINEPE	9
					APAIEPA	7
					COMDAC	7
					SINTEPP	3
2016	4	2 (duas) atas	1 (uma) ata	1 (uma) ata	SEMEC	4
					SINEPE	4
					APAIEPA	1
					COMDAC	2
					SINTEPP	0
2017	5	2 (duas) atas	2 (duas) atas	1 (uma) ata	SEMEC	5
					SINEPE	2
					APAIEPA	1
					COMDAC	3
					SINTEPP	1
2018	12	6 (seis) atas	4 (quatro) atas	2 (duas) atas	SEMEC	12
					SINEPE	5
					APAIEPA	7
					COMDAC	10
					SINTEPP	7
2019	8	1 (uma) ata	7 (sete) atas	***	SEMEC	8
					SINEPE	5
					APAIEPA	5
					COMDAC	4
					SINTEPP	5
2020	6	2 (duas) atas	4 (quatro) atas	***	SEMEC	6
					SINEPE	5
					APAIEPA	0
					COMDAC	6
					SINTEPP	0
2021	7	Nenhuma ata	7 (sete) atas	***	SEMEC	7
					SINEPE	7
					APAIEPA	0
					COMDAC	7
					SINTEPP	5
Total	52	16	32	4	***	***

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: atas do CP/CME/Belém/2015 a 2021.

O Quadro 10 evidencia que das 52 (cinquenta e duas) atas das sessões do CP realizadas, durante o período estudado, as assinaturas constavam em 16 (dezesesseis), rigorosamente de acordo com a determinação regimental (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015g a 2015i; 2016b e 2016c; 2017b e 2017e; 2018a; 2018c; 2018f; 2018g; 2018j e 2018k; 2019d; 2020a e 2020b). Observei também que 32 (trinta e duas) atas estavam com assinaturas incompletas (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015a, 2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015j, 2016d, 2017b, 2017e, 2018d, 2018e, 2018h, 2018l, 2019a, 2019b, 2019c, 2019e,

2019f, 2019h, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2021a, 2021b, 2021c, 2021d, 2021e, 2021f, 2021g).

Todavia, destaco que 4 (quatro) atas não foram assinadas, sendo 1 (uma) correspondente à sessão realizada no ano de 2016, 1 (uma) ata referente à reunião ocorrida no ano de 2017 e 2 (duas) atas correspondentes às reuniões que ocorreram no ano de 2018 (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2016a, 2017c, 2018b, 2018i).

A partir desse levantamento, constatei que todas foram aprovadas nas reuniões plenárias subsequentes e, portanto, foram validadas as decisões do CME/Belém naquele período (Belém, 1995c). Compreendo a importância na elaboração e registro desses documentos que legitimam as deliberações e encaminhamentos do órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém e que precisam corresponder adequadamente às definições regimentais.

A partir da leitura e análise minuciosa das atas, elaborei os Quadros 11, 12, 14 e de 16 a 19 e enfatizei as informações de acordo com 3 (três) categorias definidas. O objetivo foi identificar as demandas próprias da educação infantil na RME de Belém: 1) Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil; 2) Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil; e 3) Processos diversos — de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas — de assuntos que incluem a demanda da educação infantil. Observo que as 3 (três) categorias foram definidas a partir dos assuntos mais recorrentes nas atas estudadas. Assim, foi possível perceber pontualmente as demandas sobre a educação infantil na RME de Belém.

Desse modo, a partir das discussões introduzidas nesse item, elaborei um breve histórico, no item 5.1, da criação e funções da Câmara de Educação Infantil (CEI) do CME/Belém ocorrida de 2003, extinta no segundo semestre do ano de 2015. A criação da CEI pode ser considerada como uma iniciativa exitosa e relevante ação do CME/Belém à época, porque, pela primeira vez, foi criada uma câmara para estudar, analisar, pensar, organizar e fiscalizar a primeira etapa da educação básica no SME de Belém, considerando suas especificidades e particularidades da educação de crianças pequenas, correspondendo também às responsabilidades constitucionais do município.

Depois de todo o exposto, o item 5.1 versa sobre um breve histórico da criação e funções da CEI, como parte constitutiva da estrutura do CME/Belém, desde o ano de 2003, quando foi criada, vigorando até agosto de 2015.

5.1 Breve Histórico da Instituição e Funções da Câmara de Educação Infantil (CEI)

Considero relevante situar historicamente a mudança e reestruturação do CME/Belém ocorrida no ano de 2003, para compreender as alterações ocorridas a partir de 20 de agosto de 2015. Assim, considerando a autonomia institucional do CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME, constituído por lei¹³⁴ municipal, cabe-lhe a capacidade de se auto-organizar, quando necessário, desde que seja para atingir suas finalidades públicas para as quais foi criado, como órgão de poder decisório e autônomo em questões educacionais, no âmbito de sua jurisdição. Desse modo, pôde modificar sua estrutura e, naquele momento histórico do ano de 2003, fez isso com a participação ampliada e interinstitucional, objetivando atender demandas específicas do SME de Belém e cumprir seu escopo institucional.

No ano de 2003, em sessão plenária, a partir de estudos prévios, aprovou uma importante mudança estrutural quando criou câmaras específicas para acompanhar as etapas e modalidades da educação básica ofertada no SME de Belém, amparadas pela Resolução CME/Belém nº 009¹³⁵, de 26 de março de 2003 (Belém, 2003a), que definiu e reestruturou as câmaras do conselho, atribuindo novas competências e atribuições. Cito o art. 5º desta resolução, que denominou a Câmara de Educação Infantil (CEI), a Câmara de Ensino Fundamental e Médio (CEFM) e a Câmara de Legislação e Normas (CLN).

Com exceção da CLN, que já pertencia à estrutura do conselho desde seu nascedouro, as demais foram inauguradas para atenderem demandas, processos e pleitos específicos do SME de Belém. Ressalto que a instituição da CEI foi a primeira mudança ocorrida na estrutura do CME/Belém, no ano de 2003, à época, na vigência do governo vinculado ao Partido dos Trabalhadores (PT). O conselho mobilizou debates ampliados em favor da mudança de sua estrutura. Isso contou com a criação de uma comissão interinstitucional, que objetivou organizar e estruturar a criação da CEI, como também elaborar parecer constando a minuta da resolução que definiu a oferta e a organização da educação infantil no SME de Belém, sendo aprovada em sessão ordinária pelo CP, realizada no dia 7 de agosto de 2003 (Belém, 2003b).

Enfatizo que a CEI passou a desempenhar funções e atribuições, conforme o art. 4º, da Resolução CME/Belém nº 009 de 2003 (Belém, 2003a), cabendo-lhe:

¹³⁴ Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 em vigor até 18 de janeiro de 2024, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação (Belém, 1994b).

¹³⁵ Publicada no DOM nº 10.320, de 9 de dezembro de 2004.

- I- emitir parecer sobre os processos de credenciamento e autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil, mantidas pelo Poder Público Municipal e aquelas criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- II- realizar estudos sobre a Educação Infantil oferecida no município de Belém;
- III- fiscalizar e supervisionar o cumprimento dos dispositivos legais em matéria de Educação Infantil no Município de Belém;
- IV- propor normas para instalação e funcionamento de entidades e iniciativas educacionais, em áreas de jurisdição do Município de Belém observando a legislação vigente;
- V- analisar processos, quando solicitados pelo(a) Presidente e/ou demais Conselheiros;
- VI- assessorar a Presidência, as Câmaras e Comissões em assunto de sua competência;
- VII- emitir parecer sobre normas de ensino da Educação Infantil;
- VIII- apresentar sugestões de natureza formativa.
- IX- acompanhar e participar das discussões acerca da política da Educação Infantil.

O texto normativo citado definiu as atribuições específicas dos conselheiros e da assessoria técnica¹³⁶, que passaram a analisar e apreciar todas as demandas sobre a educação infantil ofertada no SME de Belém. Cito também que o art. 4º, inciso IX, definiu que caberia à CEI fazer o acompanhamento e participar das discussões acerca da política dessa etapa da educação. Em atenção a essa demanda, a assessoria técnica¹³⁷ da CEI participava como membro do Fórum de Educação Infantil do Pará (FEIPA), representando o CME/Belém. A CEI colaborava nas discussões, nos estudos e nos eventos promovidos pelo fórum, possivelmente suscitando problemas e demandas que consubstanciavam as discussões e estudos mais ampliados no âmbito da câmara e na elaboração dos pareceres, como parte de suas atribuições. Assim, é relevante dizer que a CEI, em específico, desde quando foi criada, passou a apreciar todos os protocolos e demandas que envolveram as escolas públicas e privadas e que ofertavam a educação infantil, produzindo pareceres submetidos à apreciação do CP. Embora sua existência não signifique a solução dos problemas da educação infantil no SME de Belém, no mínimo, representava a possibilidade dos conselheiros e técnicos se apropriarem dessas demandas com maior precisão e fundamento, já que o acompanhamento dessa etapa da educação básica exige apropriação teórica e legal específica.

Cito algumas ações resultantes da mobilização da CEI com a participação ativa do FEIPA e outros movimentos sociais. Refiro-me à aprovação da Resolução CME/Belém nº

¹³⁶ Os assessores técnicos do CME/Belém pertencem ao quadro efetivo ou temporário do grupo magistério, são pagos pela prefeitura e vinculados ou contratados pela SEMEC, pois, de acordo com a Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994 (Belém, 1994b), à época em vigor, é responsabilidade da SEMEC prover as condições objetivas para o funcionamento do conselho.

¹³⁷ Como assessoria técnica da CEI, participei do FEIPA.

015¹³⁸, de 7 de agosto de 2003, que estabeleceu normas para a oferta da educação infantil no SME de Belém. Essa normativa foi gerada a partir de estudos, reuniões distritais e audiências públicas. A resolução foi elaborada a partir da ampla discussão na cidade e foi aprovada em reunião do CP como mencionado (Belém, 2003b).

O movimento participativo culminou na publicação do caderno intitulado “Educação Infantil: Resolução nº 015/03-CME”, no mês de dezembro do ano de 2003 (Conselho Municipal de Educação, 2003). No caderno, foi disponibilizada a íntegra dos apontamentos sobre a importância da CEI e da normativa específica no âmbito do SME de Belém, constando: 1) o texto do parecer sistematizado pela comissão interinstitucional, produzido em 20 de maio de 2003; 2) a decisão da CEI sobre a normativa deliberada no dia 27 de maio de 2003; 3) a decisão do CP, aprovada no dia 7 de agosto de 2003; e 4) o texto completo da resolução que apreciada e aprovada (Belém, 2003c). Ressalto que, nesse tempo histórico, as resoluções resultantes das deliberações do CP eram publicadas no DOM de Belém. Ressalto que a publicação das normativas do CME/Belém é uma forma de prestação de contas à sociedade das decisões e normativas do SME, tal como foram aprovadas. Por conseguinte, dá visibilidade e transparência as ações do conselho, dando instrumentos a sociedade para cobrar dos órgãos do SME como a SEMEC e o CME/Belém aquilo que se comprometeram a fazer.

O caderno “Educação Infantil: Resolução nº 015/03-CME” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2003) registrou o envolvimento de entidades governamentais e não governamentais na formulação da Resolução CME/Belém nº 15 de 2003 (Belém, 2003b). Participaram do movimento de discussão, entidades como a Organização Mundial para a Educação Pré-escolar (OMEP), a UFPA e a Universidade da Amazônia (UNAMA), Fundação Municipal de Assistência ao Estudante (FMAE), Funpapa e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Assim, a formulação da citada normativa mobilizou os

¹³⁸ Publicada no DOM nº 10.320, de 9 de dezembro de 2004. Tive a oportunidade de participar da comissão de sistematização do parecer que resultou na aprovação da Resolução CME/Belém nº 015, de 7 de agosto de 2003 (Belém, 2003b). O conteúdo da resolução considerou as atualizações sofridas — pela LDB de 1996 (Brasil, 1996b); o Parecer CEB/CNE nº 04, de julho de 2000 (Brasil, 2000a); e Parecer CEB/CNE nº 30, de 12 de setembro de 2000 (Brasil, 2000b); as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009b); Resolução CEB/CNE nº 01, de 7 de abril de 1999 (Brasil, 1999b); Parecer CEB/CNE nº 022, de 17 de dezembro de 1998 (Brasil, 1998), representando a atualização da Resolução CME/Belém nº 017, de 29 de dezembro de 1999, que dispõe sobre a organização da educação básica — educação infantil e ensino fundamental do SME (Belém, 1999). As discussões, à época, envolveram a participação social de entidades e movimentos da Organização Mundial para a Educação Pré-escolar, da UFPA, da Universidade da Amazônia e da SEMEC, sendo aprovadas depois das plenárias realizadas nos dias 29 de maio, 12 de junho e 7 de agosto de 2003. Foi aprovada por unanimidade a Resolução CME/Belém nº 015 de 2003 (Belém, 2003b). Importante mencionar que, no contexto do governo municipal, nesse período, ocupava o poder executivo municipal o Partido dos Trabalhadores (PT), no período de 1997 a 2004.

movimentos sociais, movimento de educadores e o SME de Belém para discutir sobre a educação infantil na cidade (Belém, 2003b).

A Resolução CME/Belém nº 015 de 2003 (Belém, 2003b) trouxe avanços significativos à época para o acompanhamento da educação infantil no SME de Belém, principalmente na RME, porque disciplinou atualizações normativas e recomendações do CNE/MEC. A referida resolução definiu as diretrizes para a formulação das propostas pedagógicas, a organização do espaço físico das crianças, a enturmação e quantitativo de crianças por professor, incluindo a necessidade de professores devidamente habilitados para atuarem nessas turmas.

O texto da Resolução CME/Belém nº 015 de 2003 (Belém, 2003b) também disciplinou dispositivos imprescindíveis para a formação continuada dos professores e demais profissionais. Definiu a importância da atuação dos professores com nível superior em turmas da primeira etapa da educação básica, demarcou a importância da valorização dos professores e demais profissionais, construiu um currículo em que a criança passou a ter centralidade, estruturou a organização do trabalho pedagógico e os critérios para a concessão de atos autorizativos das escolas públicas e privadas e definiu os requisitos para a concessão de atos autorizativos para atender as especificidades e particularidade dessa etapa da educação. Estes foram alguns elementos edificadas para qualificar a organização e a oferta da educação infantil no SME, definidos a partir do ano de 2003, que considero um marco importante para a educação infantil do município de Belém (Belém, 2003c).

Interessante abordar o trecho do parecer da comissão interinstitucional de educação infantil registrado no caderno “Educação Infantil: Resolução nº 015/03-CME”, que explicitou haver uma preocupação com o processo de supervisão das instituições de educação infantil. Até aquela ocasião, não se falava de normativas específicas sobre o acompanhamento das escolas para crianças, mas a proposta trazia essa necessidade para o centro do debate. No texto, está registrado que “[...] exercê-la de modo interativo e corresponsável, ainda é uma dívida dos órgãos do sistema, é nessa perspectiva que o órgão executivo é chamado a construir e constituir estruturas e competências [...]” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2003, p. 14). Outras definições foram recomendadas pelo Parecer CEB/CNE nº 04¹³⁹, de 16 de fevereiro de 2000 (Brasil, 2000a), que os sistemas de educação devem zelar pela organização e funcionamento da educação infantil.

Aludo também à contribuição da CEI, em conjunto com as demais câmaras do conselho,

¹³⁹ Esse parecer instituiu as diretrizes operacionais para a organização e funcionamento da educação infantil, espaço físico, número de crianças por professor e as normas de salubridade e segurança predial.

para a aprovação da Resolução CME/Belém nº 038¹⁴⁰, de 29 de dezembro de 2008 (Belém, 2009), que dispõe sobre a organização da educação básica no SME de Belém. Essa normativa definiu diretrizes para a concessão de atos autorizativos mais atualizados, à época, aprimorando elementos para a segurança sanitária, predial e a organização da educação no SME. A resolução em epígrafe vigeu até dezembro de 2015, quando foi alterada em 23 de dezembro, em sessão ordinária do CP e substituída por uma nova normativa – a Resolução CME/Belém nº 28, de 23 de dezembro de 2015 – essa última resolução trouxe alguns elementos e atualizações igualmente importantes (Belém, 2015d; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015j).

Anos depois, a CEI também modificou a Resolução CME/Belém nº 015 de 2003 (Belém, 2003b), considerando a atualização das diretrizes¹⁴¹ curriculares para a educação infantil, aprovadas em âmbito nacional. Foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 22¹⁴², de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012b), que estabeleceu as normas para o credenciamento, autorização de funcionamento e as diretrizes para a organização e oferta da educação infantil no município de Belém. Esta resolução ainda se encontra em vigor, excetuando alguns dispositivos que foram alterados e flexibilizados. Ressalto que, sobre a alteração e flexibilizações desses dispositivos, retomarei as discussões oportunamente a partir do item 5.2 desta seção.

O contexto político, em que foi elaborada e aprovada a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), estava vinculado ao governo do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que encerrou a gestão em janeiro de 2013 e mobilizou a construção dessa resolução em momentos de discussão interna no CME/Belém e também por discussões externas com técnicos da DIED/SEMEC.

Saliento que os avanços trazidos pela Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) aplicam-se à relevância da docência na educação infantil para atuar com formação inicial em nível superior; ao asseguramento dos direitos das crianças, no que se refere à organização do tempo do trabalho pedagógico e da frequência como um direito delas; à organização curricular; à valorização dos profissionais da educação; à enturmação; e ao número de crianças por professor, de acordo com as respectivas faixas etárias, embora, naquela época, tenha aumentado o quantitativo de crianças nas turmas em relação ao que foi definido na Resolução CME/Belém nº 15 de 2003 (Belém, 2003b). O quantitativo atendeu em parte as

¹⁴⁰ Essa resolução foi publicada no DOM nº 11.314, de 3 de fevereiro de 2009.

¹⁴¹ A aprovação da Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009b), fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI).

¹⁴² Essa resolução foi publicada no DOM nº 12.242, de 28 de dezembro de 2012.

necessidades docentes (Belém, 2012b), embora tenha sido um ponto de discordância entre as entidades e movimentos sociais militantes à época.

O movimento de elaboração da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) foi participativo e ampliado, ainda que não tenha seguido o mesmo formato do movimento de elaboração da Resolução CME/Belém nº 15 de 2003 (Belém, 2003b). Como mencionado, houve discussão interna entre membros do conselho, equipe de assessoria técnica, conselheiros, envolvendo momentos de discussões no SME de Belém.

Ao constatar a construção e importância da CEI, entendi que os formuladores da Resolução CME/Belém nº 009 de 2003 (Belém, 2003a) almejavam atender pleitos específicos oriundos do SME. Daí porque a CEI foi arquitetada para se apropriar das atualizações legais e normativas em âmbito nacional, estadual e municipal, para atentar às especificidades e particularidades da educação de crianças de zero a cinco anos, considerando a responsabilidade municipal com a primeira etapa da educação básica em todo o SME de Belém e em consideração à crescente demanda, porém o retorno à forma original das câmaras foi determinado na reunião do CP do dia 20 de agosto de 2015. Nessa reunião, foi pautada a posse da nova composição dos conselheiros, que assumiram o mandato para o biênio de 2015 a 2017 e passaram a compor “[...] as novas Câmaras, que voltou a ser formada como estava no Regimento Interno do Conselho”, datado de 1995. A partir disso, conforme registro da ata, seguiu-se a divisão dos conselheiros e assessoria técnica nas novas câmaras (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015e).

O texto citado, da ata de 20 de agosto de 2015, mostrou que a mudança foi comunicada aos conselheiros. Observei que não foi justificada ou mesmo feita alguma menção sobre a existência de estudo que gerou parecer circunstanciado, ou alguma menção sobre a Resolução CME/Belém nº 009, de 26 de março de 2003 (Belém, 2003a), ou, ainda, discussão entre conselheiros e técnicos sobre a extinção da CEFM e da CEI. O retorno à estrutura original do CME/Belém aconteceu na mesma data da posse e eleição da nova gestão. Assim, a estrutura do conselho voltou a ser denominada desta forma: Câmara de Educação (CE), Câmara de Legislação e Normas (CLN) e Câmara de Planejamento e Avaliação.

Diante do exposto, entendo que o problema não está no fato da CEI ter deixado de existir. O problema reside no fato da alteração ter acontecido sem que houvesse qualquer discussão participativa e/ou ampliada com os conselheiros, com os assessores técnicos, com as entidades que compõem o CME/Belém, com as escolas do SME e outras entidades que estudam e militam pela causa infantil em prol da educação de crianças de zero a cinco anos. Evidentemente, a extinção da CEI acarretou mudança da rotina dos conselheiros e assessores

técnicos, os quais passaram a analisar as demandas do SME de forma genérica, envolvendo todas as etapas e modalidades da educação básica. Isso comprometeu a possibilidade de estudos e a elaboração de pareceres mais voltados às especificidades e particularidades da educação infantil, havendo, pois, um retrocesso. Ressalto que não encontrei registro, na ata do dia 20 de agosto de 2015, sobre pronunciamentos contrários a essa proposta. Não posso afirmar que não houve manifestação contrária, mas nenhum conselheiro exigiu que fosse registrada posição contrária no conteúdo da ata em epígrafe. Assim sendo, registro que a única alteração identificada na reunião do dia 26 de agosto (reunião subsequente), se referiu à mudança do nome de quem estava secretariando a reunião. Por conseguinte, a ata do dia 20 de agosto foi aprovada e assinada por todos os conselheiros presentes (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015e; 2015f).

Sopeso que a mudança na estrutura do CME/Belém, principalmente a ocorrida no dia 20 de agosto de 2015, sem discussão, desconsiderou o esforço e a construção mobilizada e histórica ocorrida no ano de 2003. Entendo que essa decisão repentina, abrupta, unilateral e descontextualizada, comprometeu e feriu os processos democráticos imprescindíveis, que coadunam com a natureza e razão de ser do CME/Belém.

Para Santos (2017), a condição para se consolidar a democratização da gestão é a existência de processos autônomos e participativos, porém, quando as tomadas de decisão não são precedidas por debates e discussões ampliadas, a gestão torna-se centralizadora e autoritária, contrariando os princípios e a natureza do conselho como órgão do sistema de educação.

Nas análises de Gramsci (1968), aqueles que ocupam o poder governamental objetivam naturalizar um conjunto de procedimentos na dinâmica da vida social. Esse é o meio por onde a classe dirigente propaga sua ideologia, visando à manutenção do *status quo* e à consequente conservação da dominação. Nessa perspectiva, Frigotto (2003) atribui que o Estado neoliberal define a educação como subordinada às relações do modo de produção, portanto as ações governamentais atendem muito mais as exigências do mercado do que os interesses das classes menos favorecidas.

Diante do exposto, considerei relevantes essas informações para situar o contexto de funcionamento do CME/Belém a partir da constituição da CEI. A elaboração das normativas decorrentes dessa constituição fundamentou a elaboração dos pareceres e estudos das demandas sobre a educação infantil, que passaram a ser submetidas à apreciação e decisão do CME/Belém até 20 de agosto de 2015. No item 5.2, abordo sobre as decorrências da extinção da CEI e outros elementos que não qualificaram a oferta da educação infantil no SME e na RME de Belém.

5.2 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2015

Nesse item, analisei as atas produzidas das sessões plenárias do ano de 2015. Constatei o atingimento do quórum exigido regimentalmente, conforme definido no art. 12, §1º, do regimento interno do CME/Belém (Belém, 1995c). Levantei a participação dos(as) conselheiros(as) para entender os debates e as decisões registradas nas atas. Percebi que o SINTEPP foi a entidade que mais se ausentou das reuniões, porque, das 10 (dez), faltou 7 (sete) sessões plenárias. Destaco que a APAIEPA e o COMDAC participaram de 7 (sete) reuniões do CP. O SINEPE (Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Pará) participou de 9 (nove) reuniões, e os representantes da SEMEC estiveram presentes em todas as sessões plenárias, parecendo ser a principal interessada nas pautas discutidas. Contudo, explano o quanto são importantes os posicionamentos e questionamentos dos segmentos da sociedade civil, podendo significar a qualificação dos debates e a oportunidade de exercer o direito do contraditório sobre os assuntos pautados, apreciados e aprovados.

Evidentemente que a ausência nas reuniões das câmaras e nas sessões do CP também pode ser considerada como uma posição política, mas participar delas demarca atitude de resistência em defesa da educação no SME de Belém, sobretudo na RME, na medida em que o(a) conselheiro(a) pode exigir que seja registrada, em ata, a opinião exposta sobre os assuntos aprovados. Isso significa também a oportunidade de tomar ciência e dar ciência à sociedade acerca das demandas e pautas erigidas, além de demarcar posicionamento social e político contra ações e decisões arbitrárias que prejudiquem o processo educativo ou mesmo que possam ferir direitos.

Dessa forma, compreendo que estar presente nas reuniões das câmaras e das sessões plenárias e, portanto, participar das discussões e tomadas de decisão do conselho é *sine qua non* ao exercício do poder, considerando a importância dos assuntos tratados nas reuniões do CME/Belém, devido aos impactos que as decisões podem promover à educação municipal.

Desse modo, compreendo que a entidade participante deve divulgar amplamente e dar ciência à sociedade sobre os encaminhamentos e/ou decisões, especialmente ações que possam cercear direitos, bem como dar visibilidade às decisões acertadas que qualificam a educação no SME. Pondero que, nos casos de faltas, os conselheiros perdem a oportunidade de se posicionar em prol do segmento social que representam, já que assumem a responsabilidade institucional e sociopolítica de decidir pela educação no/do SME de Belém. Além disso, são eleitos titulares e suplentes. Logo, a ausência de 1 (um) possibilita a presença do outro. Considero que a entidade deve se fazer presente nas reuniões, como compromisso social e em defesa dos

princípios resguardados pela entidade, a qual representa, principalmente, quando militam em defesa da educação pública.

Interessante citar que o art. 41 do regimento interno do CME/Belém diz que “É considerado de relevante interesse para o Município a função de Conselheiro, e seu exercício será prioridade sobre as demais” (Belém, 1995c). Esse dispositivo normativo é oportuno, porque, em tese, eleva a participação dos(as) conselheiros(as) como um compromisso social e político com a educação municipal. Nas palavras de Mészáros (2008, p. 26), para “remediar os piores efeitos da ordem reprodutiva capitalista estabelecida [...]”, é preciso atuar por dentro das instâncias de poder para lutar por processos mais participativos, democráticos e em prol da efetividade dos direitos de todos, lembrando-se de que o CME/Belém determina diretrizes que definem como a educação deve ser organizada no município.

Selecionei os assuntos relevantes para o estudo, compilei no Quadro 11, conforme os itens definidos e a quantidade de processos que tramitaram no ano de 2015. Também ressaltei o total de demandas gerais apreciadas e encaminhadas pelo SME de Belém. Ademais, destaquei o número de processos específicos sobre a educação infantil e a quantidade de atas apreciadas e aprovadas.

Quadro 11 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas dez atas do CP/CME/Belém – ano 2015

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2015	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	18
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	4
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	6
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		28
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		55
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2015		7

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: atas das sessões do CP/CME/Belém/2015.

O Quadro 11 demonstra um total de 55 (cinquenta e cinco) processos apreciados no ano de 2015. Desses, 28 (vinte e oito) eram demandas específicas da educação infantil, correspondendo a aproximadamente 51% do total, ou seja, mais da metade dos assuntos debatidos incluíam a educação infantil, evidenciando o quanto essa demanda é relevante ao SME de Belém.

Os assuntos mais recorrentes ou relevantes, nas atas do CP, no ano de 2015, versaram sobre: 1) os pedidos de atos autorizativos de entidades privadas e escolas públicas; 2) o pedido de apreciação encaminhado pela Defensoria Pública ao CME/Belém sobre a situação judicial

de uma profissional professora que almejava assumir uma vaga de concurso público na RME de Belém, mas existiam dúvidas em relação ao diploma expedido pela Universidade Vale do Acaraú (UVA), para atuar na educação infantil; e 3) a alteração de dispositivo normativo (cito a mudança do regimento interno e a modificação de normativas, cujo objetivo foi a atualização da Resolução CME/Belém nº 38 de 2008 (Belém, 2009), que dispõe sobre a organização da educação básica ofertada no SME de Belém, além da alteração de dispositivos que definiram os requisitos para o credenciamento e a autorização de funcionamento da oferta e organização da educação infantil no SME de Belém, materializadas na Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b).

É relevante afirmar que não foram registradas, nas atas a que tive acesso, reuniões realizadas no primeiro semestre de 2015 (cito as atas do dia 11 de março, 22 de abril, e 27 de maio), que declarasse a ocorrência de alguma mobilização e/ou participação das entidades-membro do conselho em audiências para tratar das políticas públicas educacionais para o SME de Belém, ou mesmo para a elaboração e aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a). Pareceu-me que a audiência marcada aconteceu sem sintonia com as ações e pautas do CME/Belém, porque não consta qualquer menção sobre a mobilização para a definição e a materialização do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a, Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015a a 2015c).

Verifiquei também que, depois da aprovação do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), já no segundo semestre, não houve nenhum registro, nas atas a que tive acesso (cito as realizadas nos dias 12, 20 e 26 de agosto; 2 e 9 de setembro; 11 de novembro; e 23 de dezembro de 2015), a respeito do ponto de pauta sobre discussão das metas do PME (Belém, 2015a) recém-aprovado, sobretudo sobre a meta 1. Também não encontrei nenhum registro de organização de momentos de estudo e/ou mobilização dos(as) conselheiros(as), ou audiência(s) pública(s), para discutir pautas específicas sobre a meta 1 e suas estratégias, com exceção da preocupação com a necessidade de ampliação da oferta da educação infantil por meio da parceria público-privada (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g, 2015h, 2015i, 2015j).

A ideia de ampliação da oferta de vagas da primeira etapa da educação básica é extremamente importante, considerando o diagnóstico apresentado no texto do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a) e a demanda existente, apresentados nos gráficos de 1, 2, 4, 5 e 7, que se encontram registrados na terceira seção. Assim, foi decidido, na reunião do dia 20 de agosto de 2015, que a ampliação das vagas seria predominantemente por meio de celebração de contrato e/ou convênios com as OSCs (entidades privadas sem fins lucrativos). Outra medida referiu-se

ao aumento do número de crianças em sala de aula, de acordo com o quantitativo referido no Quadro 15, item 5.4.

Corroborando as afirmações de Adrião (2022) e Domiciano (2012), a presença do segmento privado na gestão pública, com responsabilidades de ofertar a educação pública, é uma forma de privatização da oferta da educação infantil, que, em geral, é uma oferta precarizada e diferente da ofertada nas escolas públicas municipais. Ressalto que a oferta da educação infantil nas OSCs em Belém ocorre desde a década de 70, mas, até a atualidade, tem avançado pouco em termos de organização pedagógica e de infraestrutura do espaço físico destinada à faixa etária atendida. Isso porque, em sua maioria, as turmas de educação infantil continuam sendo ofertadas em espaços limitantes e precários, o que pode ser comprovado pelos registros nas atas estudadas. As OSCs, em geral, recebem períodos mais curtos de autorização de funcionamento por não apresentarem as condições infraestruturais adequadas flexibilizadas na Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b), tratada especificamente no item 5.3.

Importante observar que ofertar a educação infantil nas OSCs é mais barato que nas escolas da RME de Belém, de acordo com o definido pelo VAAT/FUNDEB, como expresso na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, no art. 43, inciso III (Brasil, 2020c, grifo nosso). A referida lei diz:

[...]

- a) creche em tempo integral:
 - 1. pública: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos); e
 - 2. **conveniada: 1,10** (um inteiro e dez centésimos);
- b) creche em tempo parcial:
 - 1. pública: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos); e
 - 2. **conveniada: 0,80** (oitenta centésimos);
- c) pré-escola em tempo integral: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);
- d) pré-escola em tempo parcial: 1,10 (um inteiro e dez centésimos); [...]

O texto legal citado evidencia como é mais barato manter a educação infantil nas entidades conveniadas. É um atrativo aos municípios firmar esses convênios, porque podem aumentar a oferta de vagas sem a necessidade de comprar terrenos, construir, manter e gerenciar novas unidades escolares. Daí porque essa é uma estratégia política que se configura, mesmo na privatização da oferta da educação infantil, permissível em todo território nacional, como comprova o texto legal vigente.

Corroborando com as narrativas de Montañó (2014), o projeto neoliberal e a ideologia do terceiro setor é “O canto da sereia [...]”, uma “guerra ideológica das classes dominantes para ganhar os corações e as mentes das massas através do controle das “organizações de base” e

assim acessar o fundo público, ofertando uma educação precária e descomprometida.

Desse modo, as matrículas são contabilizadas para a esfera privada, já que são vinculadas ao número do INEP de cada OSC, ainda que esta tenha finalidade sem fins lucrativos. Esse modelo de contrato e/ou convênios¹⁴³, advindo dos EUA e do Canadá, foi desenvolvido no Brasil com características divergentes das implementadas no exterior, porque as políticas não partiram das mesmas condições socioeconômicas e culturais. Esses modelos se relacionam ao desenvolvimento do capitalismo e ao processo de mundialização, que tem, como um de seus objetivos, a privatização, uma forma de consolidar a ideia de retirar cada vez mais as responsabilidades do Estado com as políticas públicas sociais, delegando aos cuidados do mercado essa tarefa (Adrião, 2022; Chesnais, 1996).

Notei que dos 22 (vinte e dois) processos de solicitação de atos autorizativos, no ano de 2015, 12 (doze) tiveram prazos mais curtos. Entre os problemas destacados, as pendências na expedição das licenças do corpo de bombeiros e da vigilância sanitária foram ressaltadas, embora as escolas tivessem outras pendências. Observo que nas atas não foram registrados os resumos dos pareceres apreciados de cada processo, isso dificultou a identificação pontual das pendências processuais, de modo que o não registro descumpriu o que determinou o regimento interno, no art. 25, inciso V. Considero que essa lacuna não só transgrediu as determinações regimentais, como comprometeu a transparência das ações do CME/Belém (Belém, 1995c; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015b, 2015c, 2015f, 2015i, 2015j).

Percebi, registrado nas atas lavradas, nos dias 22 de abril, 27 de maio, 26 de agosto, 11 de novembro e 23 de dezembro de 2015, que foram pautados pedidos de concessão de atos autorizativos, sejam das entidades e escolas privadas (OSCs) sejam das escolas públicas municipais. O resultado desse fluxo, de forma geral, é que as escolas atendiam requisitos pedagógicos, mas observei que recorrentemente citavam a ausência do laudo de segurança sanitária da escola, expedido pelo Departamento de Vigilância Sanitária do Município de Belém (DEVISA), que está vinculado à Secretaria Municipal de Saúde (SESMA); outro documento citado foi o laudo de segurança predial expedido pelo Corpo de Bombeiros que avalia as condições prediais das escolas para seu funcionamento.

Essa discussão é imprescindível, pois trata da segurança e da salubridade nas/das escolas do SME de Belém, tanto públicas quanto privadas. Dessa maneira, é um dos itens relevantes para o regular funcionamento das unidades educativas. Foi por esse motivo que tais documentos

¹⁴³ Oriundas dos EUA e do Canadá, as “escolas charter” são escolas privadas autônomas financiadas com recursos do fundo público.

foram inseridos como exigência nas normativas à concessão de atos autorizativos. Essas normativas foram baseadas nas recomendações e diretrizes no CNE/MEC, tendo em vista a preservação da segurança e salubridade de todos que acessarem o espaço escolar público ou privado (Brasil, 1998, 1999, 2000a, 2000b, 2009b, 2009d, 2009e, 2010, 2011, 2013, 2014a, 2016a; Ministério da Educação, 1998; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015b, 2015c, 2015f, 2015i, 2015j).

Diante dessa discussão, a avaliação e constatação da segurança e salubridade das escolas permitem que, para além das condições de trabalho, haja condições para que o processo formativo das crianças aconteça, corroborando as reflexões de Frigotto (2003, p. 31 e 32), que diz:

A qualificação humana diz respeito ao desenvolvimento de condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições omnilaterais) capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção de valores de uso em geral como condição de satisfação das múltiplas necessidades do ser humano no seu devenir histórico. Está, pois, no plano dos direitos que não podem ser mercantilizados e, quando isso ocorre, agride-se elementarmente a própria condição humana.

Assim, a salubridade e segurança dos espaços públicos e privados deve ser uma preocupação cotidiana dos órgãos do SME de Belém. Essa demanda tem sintonia com a estratégia 1.14 do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), que fala da importância de “[...] garantir boas condições de trabalho aos profissionais de Educação Infantil, proporcionando um ambiente salubre, seguro e adequado ao desenvolvimento das atividades educativas; [...]” (Belém, 2015a; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015b, 2015c).

Desse modo, as escolas do SME não podem funcionar sem autorização de funcionamento expedido pelo CME/Belém, até porque é uma exigência legal (Belém, 1994b), mas esse processo avaliativo deve ser baseado em normativas e instrumentos que assegurem a qualidade desses espaços físicos. No caso das escolas públicas, a SEMEC é a responsável por sua manutenção, contudo as OSCs conveniadas também devem manter suas escolas em condições salubres e seguras à comunidade escolar, isso inclui o acompanhamento permanente e a exigência da expedição das licenças da DEVISA/SESMA e do Corpo de Bombeiros. Portanto, as mantenedoras devem suprir todas as necessidades de segurança e salubridade dos prédios escolares, cabendo também ao CME/Belém exigir das mantenedoras das escolas esse cumprimento, porque é órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém.

Acrescente-se que os atos autorizativos baixados com prazos encurtados estabeleceram

condições à entrega desses documentos, todavia não identifiquei a responsabilização da SEMEC quando se tratava das escolas municipais, ou mesmo das OSCs para proceder ao acompanhamento e suprir essas necessidades. Evidenciei que estava registrado, na ata do dia 26 de agosto de 2015, que “Ficou decidido que estes processos serão finalizados no CME, ficando sob a responsabilidade da escola a solução para os problemas apresentados”, ou seja, coube à gestão escolar o desafio de atender as exigências do CME/Belém. Evidentemente, salvo questões de ordem pedagógica, as questões de salubridade, segurança e outros para a manutenção do prédio escolar são de responsabilidade da mantenedora e não da gestão da escola (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015f).

Não observei nenhum registro nas atas de 2015 sobre a confirmação da entrega dos laudos da DEVISA/SESMA e do Corpo de Bombeiros, como também não percebi registrado, nas atas dos anos posteriores (2016 a 2021), essa entrega. Isso não significa que não foram entregues, porém a falta de registro nas atas mostra que provavelmente nem todos os conselheiros tomaram ciência da entrega ou não desses documentos, mostrando, de forma geral, a descontinuidade da comunicação dos assuntos tratados. Não observei registro nas atas (2015 a 2021), sobre algum questionamento acerca desse assunto. Chamo atenção¹⁴⁴ para o fato de que a ausência desses documentos mostra que, no mínimo, esses espaços não foram avaliados pelos órgãos competentes (DEVISA e Corpo de Bombeiros), culminando possivelmente em prejuízo a todos que acessaram esses espaços educativos, sobretudo as crianças.

Compreendo que a demora na expedição dos laudos induziu os conselheiros a conceder autorização de funcionamento com tempo mais reduzido do que o previsto na normativa. Percebi, na ata do dia 22 de abril, que houve o registro da comunicação do envio de ofício do CME/Belém à DEVISA/SESMA, informando a necessidade da avaliação e expedição da licença às escolas do SME de Belém. Contudo, não observei registrado nas pautas e atas estudadas que houve a intenção do estabelecimento de tratativas sobre a definição de um protocolo entre SEMEC, CME/Belém, DEVISA/SESMA e Corpo de Bombeiros para o atendimento a essas demandas tão importantes para a educação municipal. Se assim o fosse, provavelmente esse problema teria minimizado (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015b). Nesse sentido, também caberia ao CME/Belém exigir e mediar essa necessidade entre as entidades envolvidas.

¹⁴⁴ Cito a tragédia ocorrida na cidade de Santa Maria, no Rio Grande do Sul. O prédio da boate Kiss pegou fogo e 242 (duzentas e quarenta e duas) pessoas morreram. A perícia constatou que a licença do corpo de bombeiros estava vencida.

Desse modo, há um conformismo com as condições precárias das escolas, mesmo com inúmeras normativas, em que os (as) conselheiros (as) insistem em flexibilizar questões, as quais jamais deveriam ser flexibilizadas. Ano após ano, segue o mesmo problema como identificado nos itens de 5.3 a 5.8. Paro (2016) revela que a despreocupação dos governos pela qualidade da educação acontece porque estes servem aos interesses das elites econômicas. Logo, não lhes interessa que as camadas populares tenham acesso a uma escola segura, salubre e propícia à apropriação do saber.

Percebi também registrado, na ata do dia 20 de agosto de 2015, o encaminhamento de um processo judicial de pleiteante ao cargo de docente para atuar na educação infantil na RME de Belém. A candidata havia sido eliminada de um concurso público promovido pelo poder executivo (SEMEC). O processo tramitou na Defensoria Pública e esta solicitou ao CME/Belém seu posicionamento sobre o assunto, por ser órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME. O objetivo foi avaliar o diploma de licenciatura em Pedagogia expedido pela Universidade Vale do Acaraú. A professora havia passado no concurso para atuar na educação infantil e pleiteava uma vaga na SEMEC de Belém, todavia o diploma não fora aceito pela comissão de avaliação do certame. O CME/Belém, ao analisar o pleito, aprovou o parecer que indicava a validade do diploma para atuação profissional da professora na educação infantil. Cito que o processo foi aprovado pela maioria simples dos(as) conselheiros(as), com a abstenção do SINTEPP. Na ata, não consta evidências sobre os motivos da abstenção do sindicato (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015e).

Relato que o caso retornou à Defensoria Pública com indicativo de deferimento do pedido da pleiteante, mas não encontrei registro em atas posteriores esclarecendo se a professora em tela conseguiu reverter sua situação. Assim, diante da demanda da defensoria pública ao conselho fica evidenciado o tratamento e a relevância do papel do CME/Belém para a cidade, daí porque o desenvolvimento de suas funções “devem acampar esforços para a consolidação e consciência da expectativa social” (Lima, 2020a, p. 23) e não reforçar e servir aos propósitos de grupos políticos elitistas e privatistas que ocupam o governo. Outra demanda observada está registrada na ata da sessão realizada no dia 11 de novembro de 2015 (Belém, 2015i), uma conselheira representante da SEMEC questionou o conteúdo dos artigos 14 e 19 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b). A conselheira alegou que “[...] uma questão vem prejudicando a SEMEC em relação ao constante nos artigos 14 e 19 da Resolução 22/2012 em relação ao número de alunos exigidos na creche e pré-escola” (Belém, 2015i). A mesma conselheira ressaltou que a sede estava trabalhando na emissão de uma portaria de organização da matrícula que ocorreria no ano de 2016.

Ora, o primeiro artigo se referia à quantidade e distribuição do número de crianças por professor e o segundo artigo definiu a estrutura mínima para o funcionamento da educação infantil, contemplando as condições de higiene, aeração, segurança e acessibilidade das crianças com deficiências. Portanto, as indagações tinham como finalidade os preparativos para a realização da matrícula do ano de 2016, objetivando aumentar o número de crianças em sala de aula por professor, como está indicado no Quadro 15, no item 5.4, bem como objetivou definir novas regras para a RME (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015i).

Além disso, nos anos posteriores, foram aprovadas resoluções que confirmaram atender as exigências da SEMEC em detrimento da qualidade da educação (ver dos itens 5.3 a 5.8 desta sessão). Em continuidade à discussão sobre a alteração dos artigos 14 e 19 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), a ata do dia 11 de novembro de 2015 registrou a sugestão de outra conselheira representante da SEMEC, que sugeriu “[..] que se suspenda a eficácia desses artigos, e solicitou autorização do Pleno para decidir, diretamente com a SEMEC, a enturmação do ano letivo de 2016, *ad referendum*, [...]” (Belém, 2015i). A sugestão foi acatada por todos os conselheiros presentes na reunião. Nesse mesmo dia, foi aprovado o novo regimento do conselho que alterou sua estrutura de câmaras, como referido no item 5.1, participaram SEMEC, SINEPE e COMDAC (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015i).

A partir dessa decisão, houve a flexibilização dos artigos mencionados. A suspensão dos efeitos significou o aumento de crianças em sala de aula por professor da educação infantil, como detalhado no Quadro 15, no item 5.4 desta seção. Compreendo que isso não só comprometeu o trabalho pedagógico, como desqualificou a oferta da educação infantil na RME de Belém, porque os espaços físicos não deveriam ser autorizados sem a segurança e salubridade mínimas necessárias e com maior número de crianças em sala de aula por professor. Isso descumpre as recomendações dadas pelo CNE/MEC, que foram definidas a partir de estudos dos impactos do aumento de crianças em sala de aula, pois isso prejudica o processo educativo. Entendo que o número de crianças precisa ser o suficiente para dar condições objetivas para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças e o espaço físico precisa ser seguro e salubre a todas elas. Isso qualifica o ambiente de trabalho ao docente, como também influencia determinantemente a formação das crianças (Campos; Rosemberg; Ferreira, 1995; Campos; Füllgraf; Wiggers, 2006; Brasil, 1998, 1999, 2000a, 2009, 2010, 2013; Belém, 2012b).

Observe que a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) definiu a enturmação que atendeu em parte os princípios educativos exigidos pelo CNE/MEC (ver Quadro 15, item 5.4). Contudo, a flexibilização dos artigos 14 e 19 se tornou incoerente com as

normativas internas do CME/Belém, especialmente a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), a qual permaneceu em vigor — essas mudanças foram materializadas nas Resoluções CME/Belém nº 29/2017 (Belém, 2017a) e na Resolução nº 06/2020 (Belém, 2020b), discutidas nos itens 5.4 e 5.7 respectivamente.

Não observei, registrado na ata do dia 11 de novembro de 2015 (Belém, 2015i), sobre alguma advertência em relação à matrícula das crianças com necessidades educativas especiais, porque, dependendo do laudo médico, poderia haver a diminuição do número de crianças em sala de aula. Cito o Decreto nº 7.611¹⁴⁵, de 17 de novembro de 2011 (Brasil, 2011), que ampara o acompanhamento de profissionais habilitados para corroborar com o professor regente. Essa discussão levantada, embora não signifique ter sido atendida, precisava ser abordada na pauta do CME/Belém.

Na afirmação de Gentili (2013, p. 16), “[...] as desigualdades de classe é um problema que atravessa todo o sistema escolar [...]”. Assim, incluir as crianças nas escolas implica fornecer as condições objetivas para que o trabalho pedagógico se realize, devendo promover: o acolhimento, os materiais, o tamanho das salas, o número de profissionais, o número de crianças compatíveis com o que foi recomendado pelo CNE/MEC para cada professor, um espaço físico seguro e salubre para todos, além de um ambiente condizente para que a organização e efetividade do trabalho pedagógico aconteça.

O direito tem sido negado às crianças e as suas famílias, quando acessam escolas que não atendem as condições necessárias para a apropriação do saber. A sociedade do capital tem como característica negar à classe trabalhadora esse direito. A concepção de educação apregoada por Gramsci (2005) mostra que ela deve promover e viabilizar a apropriação do conhecimento historicamente produzido e sistematizado para as classes menos favorecidas e isso somente será possível em espaços educativos, organizados e estruturados para tal.

Contraditoriamente à ideia de flexibilização dos artigos 14 e 19 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), aprovada na reunião do dia 11 de novembro de 2015, foi aprovada, na reunião realizada no dia 23 de dezembro de 2015, a Resolução CME/Belém nº 28¹⁴⁶, de 23 de dezembro de 2015 (Belém, 2015d), que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação básica no SME de Belém. Essa última normativa aprovada alterou o tempo de concessão de atos autorizativos de quatro para cinco anos, como tempo máximo do credenciamento e da autorização de

¹⁴⁵ Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial, atendimento educacional especializado e dá outras providências (Brasil, 2011).

¹⁴⁶ Publicada no DOM nº 12.968, de 20 de janeiro de 2016.

funcionamento das entidades e escolas que ofertam a educação infantil, permanecendo o caráter provisório, como era concedido na resolução anterior e definiu os critérios para a concessão de atos autorizativos, respeitando as recomendações do CNE/MEC. Foi registrado que houve audiências públicas com a finalidade de recolher sugestões sobre a formulação dessa normativa. Registro que a Resolução CME/Belém nº 28 de 2015 (Belém, 2015d) revogou a Resolução CME/Belém nº 38 de 2008 (Belém, 2009), trazendo alguns avanços e atualizações importantes em relação aos dispositivos sobre os atos autorizativos das escolas do SME de Belém (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015i, 2015j).

A contradição citada está no fato do CME/Belém de um lado ter decidido alterar dispositivos para atender à exigência da SEMEC para aumentar o número de crianças por turma, e, de outro lado, aprovar uma resolução que trouxe elementos importantes, os quais, se colocados em prática, podem qualificar a educação municipal. A partir dessa constatação, é possível dizer que parece indisfarçável a incoerência das decisões tomadas pelo conselho, e que naquilo que fere o direito das crianças são decisões que representam retrocesso à educação infantil no SME de Belém, pois, ao mesmo tempo que aprovou normativas interessantes e atuais do ponto de vista legal, também aprovou uma decisão que fere os mesmos princípios educativos. Por isso, é importante que as entidades militantes em prol da educação pública se movimentem para lutar contra a ingerência do poder executivo, questionando e exigindo que as decisões dos órgãos do SME atuem em favor da promoção do direito da educação das crianças de zero a cinco anos.

Quanto a isso, Werle (2006, p. 30) distinguiu as relações entre as instâncias político-administrativas que atuam na educação a partir da ideia de ingerência e diz

Ingerência é entendida como um conjunto de práticas político-administrativas de influência e intervenção, de penetração de umas instâncias sobre as outras. A ingerência envolve concessões, negociações, omissões político-administrativas, revelando certa prevalência das instâncias que a produzem sobre as demais. A ingerência se manifesta numa conjuntura como revelação e como condensação de relações de poder. [...] Para que haja ingerência de uma sobre as outras, é necessário que os espaços de cada uma estejam relativamente separados e delimitados, e especializadas as funções; é preciso que haja individualização entre as instâncias do Estado, que estas sejam núcleos de decisão administrativa ou com expectativas a respeito, e que as funções estejam setorizadas.

Na perspectiva do texto citado, é importante afirmar que as interferências dos governos municipais nas decisões de conselhos municipais brasileiros têm comprometido os princípios democráticos da participação, da descentralização do poder e da transparência das decisões. Por vezes, esses órgãos de gestão educacional reproduzem as exigências e interesses políticos e

econômicos de governos em detrimento dos interesses sociais daqueles que precisam desses serviços públicos. Dessa maneira, fazem com que tais decisões impactem negativamente a educação municipal, não atendendo anseios e direitos, nem promovendo transformações educativas com qualidade socialmente referenciada em seus respectivos municípios (Faoro, 2001; Mendonça, 2001; Schwartzman, 2007).

Arretche (2002, 2004) e Azevedo (2002) mostram que, na medida em que o contexto político no município se opõe ao poder do governo central, os conselhos de educação tendem a atuar como instâncias de participação e de tomadas de decisões, corroborando para a transformação educacional de suas cidades. Essa perspectiva reforça a ideia dos conselhos como órgãos de Estado e não como órgãos de governo. Contudo, o contrário ocorre quando os governos municipais exercem ingerência sobre os órgãos normativos e fiscalizadores do SME, caracterizando a gestão como autoritária e antidemocrática. Esse confronto de interesses e relações contraditórias que se estabelecem não são fáceis de apreender e compreender, como demonstrado ao longo desse estudo. Isso requer uma reflexão comprometida socialmente com a classe trabalhadora.

Os estudos de Jacomini (2020, p. 5) expõem que a “[...] à atuação do Estado [...] cumpre papel importante na construção e manutenção da hegemonia da classe dominante”. Entendo que o autor reforça a concepção gramsciana ao se referir ao Estado na sua totalidade, que, por vezes, pelos interesses de uma minoria detentora de poder político e econômico, usa a máquina pública em favor desse grupo em detrimento da população.

Nessa perspectiva, Jacomini (2020, p. 5-6) discorre sobre a teoria gramsciana e diz que:

[...] o Estado constituir-se como um equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil, portanto, modifica o conceito usual, ampliando-o. Ao fazer isso, mantém os elementos coercitivos do Estado, mas agrega o consenso, para indicar que a hegemonia que uma classe exerce sobre toda a sociedade, por meio do Estado, não resulta apenas do poder coercitivo, mas também da persuasão.

O conteúdo da citação avigora que a sociedade política e a sociedade civil para Gramsci são predominantemente coerção e persuasão e, nas sociedades ocidentais, as instituições da sociedade civil “participam da construção da hegemonia da classe dominante e influenciam na atuação das instituições da sociedade política, principalmente por meio do consenso” (Jacomini, 2020, p. 6). Diante disso, dependendo do grupo que estiver no comando do poder executivo, exerce-se mais coerção ou mais persuasão.

De todo o exposto, percebi que ora as decisões do CME/Belém conciliam com a legislação nacional e local vigente, ora materializam projetos educativos, cujo objetivo é a

manutenção do poder e dos interesses de grupos políticos do governo e de grupos vinculados à sociedade civil organizada, considerando que essas relações são sequelas da totalidade social, são geradas a partir de uma unidade dos contrários e dos distintos que não se apresenta na superficialidade, mas emerge da análise conjuntural e histórica da realidade (Gramsci, 1968, 2005, 1999, 2012).

O item 5.3 analisa as contradições oriundas das decisões registradas nas atas das sessões do CP, realizadas no ano de 2016, e as decorrências das decisões aprovadas no ano de 2015.

5.3 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2016

Nesse item, analisei as atas produzidas nas sessões plenárias realizadas no ano de 2016. As reuniões se concentraram no segundo semestre. Constatei o atingimento do quórum nas 4 (quatro) reuniões plenárias, cumprindo as exigências regimentais, conforme a definição no art. 25 do regimento interno do conselho (Belém, 2015c).

A partir da leitura e análise das atas de 2016, elaborei o Quadro 12 e ressaltai o quantitativo das demandas gerais do SME de Belém, e em específico as demandas atinentes à educação infantil. Quantifiquei também as atas que foram apreciadas e aprovadas nesse período, confirmando todas as decisões ocorridas.

Quadro 12 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas quatro atas do CP/CME/Belém – ano 2016

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2016	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	1
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	6
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	1
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		8
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		13
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2016		4

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2016.

Ao observar o Quadro 12, é possível identificar um total de 8 (oito) demandas específicas da educação infantil, correspondendo a aproximadamente 61% dos processos analisados no ano de 2016, evidenciando que é a maior demanda apreciada no âmbito do CME/Belém. Desses processos, 6 (seis) versavam sobre a solicitação da concessão de atos autorizativos de OSCs, correspondendo a pouco mais de 46% (considero como alto grau de interesse do conselho). Destaco o aumento dos processos de OSCs em relação ao ano de 2015. Nos deferimentos identificados, nas atas apreciadas sobre os atos autorizativos, não constou o

tempo concedido para o credenciamento e/ou a autorização de funcionamento, ferindo o que diz o art. 36, inciso V, do regimento interno do conselho: “[...] A ata de cada reunião [...] será lavrada [...] e nela deverá constar: [...] V. resumo de pareceres, discussões e decisões” (Belém, 2015c, Conselho Municipal de Educação de Belém, 2016a, 2016b, 2016c, 2016d).

Os assuntos mais abordados ou relevantes na reunião versavam sobre: 1) aprovação de normativa, que definiu o fluxograma de tramitação de processos do CME/Belém; 2) aprovação da Resolução CME/Belém nº 4¹⁴⁷, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b) que estabeleceu o procedimento excepcional à concessão de atos autorizativos para as OSCs; e 3) pedidos gerais de atos autorizativos de entidades privadas e escolas públicas.

Ressalto que, na primeira sessão plenária, realizada em 24 de agosto de 2016, foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 1¹⁴⁸, de 24 de agosto de 2016 (Belém, 2016a), que definiu o fluxograma dos processos internos do conselho. Essa normativa definiu o fluxo dos processos oriundos de solicitação de órgãos, instituições e usuários interessados.

A Resolução CME/Belém nº 1 de 2016 (Belém, 2016a) foi a primeira que definiu o fluxo de tramitação processual das demandas do SME de Belém. Considero a formulação e organização do fluxo processual importante, já que evidencia qual o caminho que os processos seguem internamente no conselho. Compreendo que se colocado em prática, tal como está proposto, pode diminuir o tempo de tramitação e dar mais visibilidade e transparência ao trabalho do CME/Belém.

Na segunda reunião ordinária, realizada no dia 28 de novembro de 2016, observei que foi aprovada a Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b), a qual estabeleceu o procedimento excepcional à concessão de atos autorizativos às OSCs interessadas em celebrar parceria com a SEMEC. Ao analisar comparativamente a resolução em epígrafe, mais a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) e a Resolução CME/Belém nº 28 de 2015¹⁴⁹ (Belém, 2015d), verifiquei que os requisitos à concessão dos atos autorizativos às OSCs se tornaram maleáveis, ferindo as próprias normativas internas do CME/Belém. Observei também que contrariou o conteúdo da Resolução CME/Belém nº 1 de 2016 (Belém, 2016a), que instituiu o fluxo de tramitação dos processos, já que o fluxo proposto na Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) definiu uma tramitação aligeirada e muito diferente da normativa específica citada. Descrevo de forma resumida como ficou a tramitação definida na Resolução CME/Belém nº 4 de 2016, a saber: após a entrada do processo da OSC, em 72

¹⁴⁷ Publicada no DOM nº 13.198, de 4 de janeiro de 2017.

¹⁴⁸ Publicada no DOM nº 13.128, de 15 de setembro de 2016.

¹⁴⁹ Resolução CME/Belém nº 28 de 2015 foi aprovada em 23 de dezembro de 2015.

horas, deve acontecer a inspeção no espaço físico; ao receber o relatório da inspeção prévia, o conselheiro relator terá 24h para emitir parecer e, após a emissão do parecer, o processo será submetido à provação do CME em 48h.

Desse modo, observei 2 (dois) fluxos diferentes e 2 (duas) listas com o rol de requisitos para a concessão de atos autorizativos igualmente destoantes. O primeiro fluxo dos processos é destinado às escolas municipais, a saber, a Resolução CME/Belém nº 1 de 2016 (Belém 2016a), a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém 2012b) e a Resolução CME/Belém nº 28 de 2015 (Belém 2015d). O segundo fluxo é definido para as escolas privadas, mantidas pelas OSCs, a saber, amparada pela Resolução CME/Belém nº 4¹⁵⁰, de 28 de novembro de 2016 (Belém 2016b). Constatei que essas normativas conflitam entre si, porque a última resolução referida feriu tanto as normativas vigentes do CME/Belém quanto as recomendações e definições do CNE/MEC e a legislação vigente.

Nessa perspectiva, os estudos de Adrião (2022) apontam para a dimensão da privatização da gestão educacional, que se dá por meio de políticas e programas relacionados à oferta da educação básica em ambientes privados, que se cumprem em geral em ambientes precários. Essa tendência não é recente, no Brasil, o convênio é uma modalidade¹⁵¹ administrativa que estabelece, em tese, responsabilidades entre as partes (poder público e entidade privada), mas o que se constata é o processo de desresponsabilização do poder público no acompanhamento da educação ofertada por essas entidades e a permissividade de uma oferta débil e prejudicial ao desenvolvimento e aprendizagem das crianças.

Os estudos de Gomes (2004) revelam que, no Brasil, Estados e Municípios recorreram à subvenção social e contratos e/ou convênios¹⁵², como medida de ampliação da oferta de vagas à educação de crianças de zero a seis anos, sendo a principal providência adotada à expansão dessa oferta desde meados de 1970. Essa modalidade foi muito inspirada nas “escolas Charter” dos EUA e Canadá. Contudo, no Brasil, esse modelo não configurou em melhoria da educação, o que se observou foi o acirramento das desigualdades sociais, visto que a oferta, especialmente nessas entidades privadas, diferencia-se da feita nas escolas municipais, como se houvesse duas

¹⁵⁰ Publicada no DOM nº 13.198, de 4 de janeiro de 2017.

¹⁵¹ No estudo de Adrião (2022), são várias as modalidades administrativas das parcerias público-privadas, a exemplo da subvenção social, termos de colaboração, acordos de cooperação etc.

¹⁵² A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estatuiu as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. O art. 16 diz que “Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica” (Brasil, 1964). O art. 17 diz que “Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções” (Brasil, 1964).

redes de ensino, uma para as escolas municipais e outra para as OSCs. Isso se configurou muito mais na desresponsabilização do Estado, que delegou a gestão da educação infantil às entidades privadas. Em Belém, essa modalidade administrativa, subvenção social, também foi muito utilizada, ampliando-se, nas décadas de 90, anos 2000 até na atualidade, porém com um formato legal diferenciado, conforme o estabelecido pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

A partir da aprovação da Lei nº 13.019 de 2014 (Brasil, 2014b), que estabeleceu o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação, o contrato passou a fomentar as políticas educacionais em todo o país, para garantir, em tese, a colaboração e cooperação entre o poder público e as entidades privadas. Tanto a subvenção social como o contrato de colaboração e outros similares têm aspectos que se diferenciam e se aproximam, mas ambos significam a desresponsabilização do executivo governamental para com a educação das crianças de zero a cinco anos atendidas por esses espaços.

Assim, a tomada de decisão materializada na Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) patenteou o interesse da SEMEC em ampliar essas parcerias com as OSCs, contudo percebi que o caminho escolhido, serviria mais para agilizar a celebração dessas parcerias, foi a flexibilização dos requisitos à concessão dos atos autorizativos, como forma de facilitar e agilizar esse processo, o que considero alarmante pelos prejuízos evidentes dessa oferta, considerando as exigências e necessidades apontadas na meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), porque os órgãos do SME de Belém buscaram formas alternativas que mais desqualificam a oferta da educação infantil pública.

Para evidenciar melhor o explanado, demonstro, no Quadro 13, quais dispositivos da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) foram flexibilizados à concessão de ato autorizativo para a oferta da educação infantil nas OSCs.

Quadro 13 - Dispositivos flexibilizados na Resolução CME nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b)

Resolução	Ementa	Texto resumido de cada dispositivo
Resolução CME nº 4, de 28 de novembro de 2016	Estabelece procedimentos excepcionais para a concessão dos atos autorizativos em prol das OSCs interessadas em celebrar parceria com a SEMEC com vistas à ampliação da oferta da educação infantil no âmbito da RME	O art. 2º os atos autorizativos terão validade se o contrato for efetivado com a SEMEC. O art. 3º A validade do ato autorizativo será de acordo com o período do contrato. O art. 4º e incisos VI e VII - (exige a assinatura de declaração de submissão às diretrizes educativas e regimentais da SEMEC ao invés de solicitar a proposta pedagógica e o regimento da escolar para constatar isso). O art. 5º estabelece a celeridade da inspeção <i>in loco</i>. § 1º estabelece 72 horas para a conclusão do parecer e submissão ao CP. § 2º a avaliação inclui os requisitos especificados pela SEMEC. O art. 6º depois da avaliação pronta, será escolhido em 24h o conselheiro relator para fazer o parecer em 48h. O art. 7º o CP diariamente analisará e emitirá a decisão, a partir da avaliação primeira da CE. O art. 8º a SEMEC deverá enviar a relação das parcerias e os prazos.

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016.

O Quadro 13 evidencia que a Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) não só flexibilizou os critérios de concessão de atos autorizativos das OSCs, como estabeleceu critérios colidentes se comparado às normativas vigentes do próprio CME/Belém, motivado pelo interesse de ampliar e ofertar a educação infantil na RME de acordo com o projeto privatista do poder executivo, sustentado pelas decisões do CME/Belém.

Ao estudar a Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b), constatei que o art. 4º deixou de exigir documentos referentes à organização do trabalho pedagógico da escola, como, por exemplo, a proposta pedagógica e o regimento escolar. Notei que foi determinado que a entidade deveria assinar uma declaração de submissão às regras regimentais e à adoção da proposta pedagógica da SEMEC. Todavia, ao deixar de exigir o documento que materializou a proposta pedagógica e o regimento interno, descumpriu o que a LDB nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b) definiu, em seu art. 12: todos os estabelecimentos educativos devem elaborar e executar a proposta pedagógica formulada com a participação da comunidade escolar. O texto legal ainda diz, em seu art. 24, inciso VI, que os estabelecimentos de ensino devem elaborar seu regimento interno. Portanto, o CME/Belém deve exigir a apresentação desses documentos para acompanhar a compatibilidade destes com a legislação vigente e com o espaço físico destinado ao trabalho educativo com as crianças.

Tanto a proposta pedagógica como o regimento escolar definem os princípios e finalidades educativas que regem o funcionamento da escola, portanto cabe ao CME/Belém

exigi-los como forma de examinar a organização e disponibilidade do espaço físico, verificando se contempla as especificidades e particularidades das crianças de zero a cinco anos. É importante averiguar se esses documentos não ferem a lei e os direitos das crianças.

Nesses termos, posso inferir que a Resolução CME/Belém nº 04 de 2016 (Belém, 2016b) é incongruente, discrepante e inconciliável com o art. 12 (inciso I) e o art. 24 (inciso III) da Lei nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b). Também é incompatível com as normativas vigentes no CME/Belém – cito a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), a Resolução CME/Belém nº 28 de 2015 (Belém, 2015d) e a Resolução CME/Belém nº 1 de 2016 (Belém, 2016a). Esse é um dos pontos nevrálgicos pelo qual o CME/Belém, ao flexibilizar a concessão dos atos autorizativos, deixou de qualificar o trabalho educativo das OSCs. A falta de exigência desses documentos descumpra as legislações e normativas citadas, abrindo precedentes institucionais e deixando de cumprir com seu escopo institucional, sociopolítico e normativo.

Entendo que os requisitos definidos pela Resolução nº 04, de 2016 (Belém, 2016b) deixou as OSCs livres do cumprimento dos requisitos mínimos para firmar os contratos e/ou convênios com a SEMEC, porque, a partir da aprovação da resolução em epígrafe, sucessivos processos de atos autorizativos foram concedidos.

Cito também alguns trechos do caderno publicado pelo MEC que orienta os estados e municípios sobre os subsídios para o credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil que devem ser aplicados em todo território nacional (Ministério da Educação, 1998, p. 8, 10-11):

[...]

3. A Educação Infantil visa proporcionar condições adequadas para promover o bem-estar da criança, seu desenvolvimento físico, motor, emocional, intelectual, moral e social, a ampliação de suas experiências, bem como estimular seu interesse pelo processo do conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade (cf. LDB, artigo 29).

4. Dadas as particularidades do desenvolvimento da criança de zero a seis anos, a Educação Infantil cumpre duas funções indispensáveis e indissociáveis: cuidar e educar, complementando a ação da família e da comunidade.

5. A proposta pedagógica da Educação Infantil deve levar em conta o bem-estar da criança, seu grau de desenvolvimento, a diversidade cultural das populações infantis, os conhecimentos a serem universalizados e o regime de atendimento (tempo integral ou parcial).

[...]

7. As instituições de Educação Infantil integram o Sistema Municipal de Ensino, o Sistema Estadual de Ensino ou o Sistema Único de Educação Básica (cf. LDB, artigos 10 e 11).

8. Os órgãos responsáveis do respectivo sistema de ensino deverão baixar normas complementares, autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de Educação Infantil. (cf. LDB, artigos 10 e 11).

[...]

À luz do que está exposto, o regimento interno, a proposta pedagógica da escola e a organização do trabalho pedagógico precisam ter sintonia com a organização do espaço físico e vice-versa. No texto citado, é sugestiva aos sistemas a fixação de normativas para o funcionamento da educação infantil em cumprimento à legislação vigente (Ministério da Educação, 1998). Daí porque a avaliação do órgão normativo e fiscalizador do SME de Belém deve considerar as dimensões administrativas e pedagógicas nos processos de solicitação de atos autorizativos, corroborando a perspectiva de Paro (2016) quando afirma que as dimensões administrativas e pedagógicas são inseparáveis uma da outra. Por conseguinte, não tem como o conselho avaliar uma desconsiderando a outra, lembrando que o CME/Belém é constituído por entidades que têm essa responsabilidade. Assim, considero temerária a retirada desses requisitos para a concessão dos atos autorizativos que passaram a valer a partir da aprovação da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b).

Para Lima e Mendes (2006), a perspectiva da gestão gerencial desobriga o Estado a prestar serviços educacionais, sobretudo à primeira etapa da educação básica, delegando esta tarefa à gestão de entidades privadas. Isso provocou mudanças nas formas de financiamento das políticas públicas sociais, transferindo parte do fundo público a entidades privadas, aí inseridas as OSCs. É uma forma de diminuir o grau de interferência do Estado e privatizar a oferta da educação infantil, fazendo com que organizações privadas usufruam do fundo público sem que respondam e zelem pela educação ofertada.

Assim, corroborando os estudos de Lima e Mendes (2006), entendo que o repasse da oferta da educação infantil às OSCs tende a consolidar o que a sociedade do capital chama de quase mercado¹⁵³ na educação. Isso significa dizer que o poder público transfere responsabilidades da oferta e universalização do serviço educativo para setores privados com o dinheiro público. A partir dessa concepção privatista de educação, Adrião (2024, p. 3) afirma:

Defender o mercado, como padrão de regulação para acesso e distribuição a bens socialmente produzidos, incluindo-se o acesso a direitos como a educação, não significa apenas a preponderância ou exclusividade da atuação de provedores privados com fins de lucro, também inclui a lógica da “escolha” por parte da demanda e a consequente concorrência entre os que ofertam serviços e bens como condição para acesso aos fundos públicos, instituindo-se o chamado quase-mercado. Por quase-mercado entende-se, de modo geral, formas de subvenção estatal pelas quais a alocação de recursos para o financiamento de programas ou serviços considera a competição entre o conjunto de agentes ou provedores envolvidos.

¹⁵³ Para Lima e Mendes (2006), quase mercado refere-se à alternativa estabelecida para conceber a gestão privada tal como é exercida nas instituições públicas sem, contudo, mudar a propriedade dessas instituições.

O texto transcrito revela o quanto as organizações privadas, entre elas as OSCs, têm se apropriado do fundo público para gerir e ofertar da educação infantil. Essa condição não tem significado a resolução dos problemas da falta de oferta da educação infantil em Belém, ou mesmo, a universalização dessa oferta, mas tem significado muito mais a privatização da oferta da educação infantil com o acesso fácil ao fundo público, sendo ofertado em espaços limitantes e precarizados.

Dessa maneira, o CME/Belém tomou decisões precipitadas, abruptas, incongruentes para atender pontualmente as necessidades e urgências de gestores da SEMEC. Essa é uma prova da ingerência do poder público nas ações do CME/Belém. Assim, essa tomada de decisão desqualificou o atendimento, a organização e a oferta da educação infantil na RME de Belém.

Corroborando com as análises de Domiciano e Adrião (2020), o contrato e/ou convênio do poder executivo com as OSCs é uma modalidade de privatização da oferta da educação infantil e atende muito mais as necessidades e determinações do capital que das crianças de zero a cinco anos e suas famílias. Quero ponderar que não discordo totalmente desse tipo de parceria como ponto de partida da oferta, mas entendo que precisa haver regulação e controle rígido desses serviços, porque onde não existe escola pública a demanda precisa ser atendida, porém defendendo que sejam efetivados estudos sobre as necessidades de construção de escolas públicas nos distritos em que esse serviço público ainda não chegou ou se configura como serviço escasso. Esse deve ser o foco principal do poder público, qual seja, ampliar o atendimento às crianças em espaços públicos próprios, geridos com recursos públicos, de modo que o atendimento nas OSCs seja substituído sucessivamente. Logo, cabe ao CME/Belém implementar um processo rigoroso de acompanhamento desses espaços educativos para a qualificação da oferta da educação infantil e para resguardar o direito das crianças e de suas famílias.

Diante do exposto, afirmo que a contradição evidenciada resultou em tomadas de decisão frágeis e incongruentes. Observo que essa lógica corresponde ao que disse Gramsci (2012) sobre a atuação do Estado, que vem cumprir sua finalidade não só na construção, mas na manutenção da hegemonia da classe dominante, da classe política. As evidências apresentadas mostraram que a decisão do CME/Belém impactou o SME, na medida em que autorizou espaços limitantes pedagógica e administrativamente, sem a segurança e a salubridade necessárias, mas que passaram a funcionar amparados por atos autorizativos baixados pelo conselho.

Prosseguindo as análises, observei que, na seção ordinária do dia 28 de novembro de 2016, uma conselheira, representante da SEMEC, sustentou a ideia de que “[...] o papel do

Conselho Municipal de Educação que estará simplificando o processo de credenciamento e autorização de funcionamento em regime especial, sem prejuízo da qualidade da educação” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2016b). A alegação do não prejuízo à qualidade da educação é frágil, porque constatei que não é possível flexibilizar pontos nevrálgicos do processo avaliativo das escolas para a concessão dos atos autorizativos e, ao mesmo tempo, garantir a qualidade da oferta.

Sobre isso, o item 5.4 evidencia as contradições oriundas das decisões registradas nas atas das sessões do CP, realizadas no ano de 2016, e as implicações das tomadas de decisão aprovadas no ano de 2017.

5.4 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2017

Nesse item, analisei as atas produzidas nas sessões plenárias realizadas no ano de 2017. Notei o atingimento do quórum nas 5 (cinco) reuniões, cumprindo as exigências regimentais, conforme a definição no art. 25 do regimento interno do conselho (Belém, 2015c). Ressalto que, ao contrário do que ocorreu no ano de 2016, as sessões plenárias se concentraram no primeiro semestre, sendo que 4 (quatro) foram realizadas no mês de janeiro e 1 (uma) ocorreu no mês de fevereiro. Não identifiquei, especificado nas atas analisadas, o motivo da concentração das reuniões nesses 2 (dois) meses. Após a leitura e análise desses documentos, elaborei o Quadro 14, para descrever o quantitativo das demandas gerais, as concernentes à educação infantil e indicar o quantitativo das atas apreciadas e aprovadas nesse período.

Quadro 14 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas cinco atas do CP/CME/Belém – ano 2017

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2017	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	1
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	28
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	2
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		31
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		32
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2017		5

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2017.

O Quadro 14 demonstra um total de 29 (vinte e nove) processos de solicitação de atos autorizativos, sendo que 28 (vinte e oito) são requerimentos de OSCs, correspondendo a 90% do total de demandas específicas sobre a educação infantil. Percebi um aumento considerável

e expressivo desses pedidos em relação aos dois anos anteriores. Considero isso reflexo da aprovação da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b). Assim, os pedidos das OSCs passaram a ocupar a maior demanda de solicitação de atos autorizativos para a oferta da educação infantil no ano de 2017.

Tomando por base todas as demandas tratadas nas reuniões plenárias do ano de 2017, 95% se referiu à primeira etapa da educação básica. Esse tema ganhou centralidade nas reuniões do CP. Constatei que todos pedidos de concessão de atos autorizativos das OSCs foram aprovados, no conteúdo das atas não identifiquei o registro das justificativas do porque receberam tempo menor de concessão do credenciamento da entidade mantenedora como também da autorização de funcionamento. Imagino que se referiram às inúmeras pendências apresentadas mesmo com as flexibilizações determinadas pela Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b).

Dos assuntos recorrentes e relevantes abordados nas reuniões ocorridas no ano de 2017, cito: 1) pedidos de atos autorizativos de entidades privadas e de escola pública; 2) requerimento do SINTEPP questionando a matrícula na educação infantil da RME de Belém; 3) alteração de dispositivo normativo (cito a mudança dos artigos 6º e 14 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), que gerou o texto da Resolução CME/Belém nº 29, de 01 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a), outra mudança registrada foi nos dispositivos da Resolução CME/Belém nº 40 de 2011, gerando o texto da Resolução CME/Belém nº 11¹⁵⁴, de 23 de dezembro de 2016 (Belém, 2016c), que alterou a idade das crianças ingressarem no ensino fundamental.

Na reunião ordinária do dia 18 de janeiro de 2017 (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2017d), identifiquei pauta sobre o requerimento do SINTEPP¹⁵⁵ questionando a matrícula na educação infantil da RME de Belém. A ata fez referência ao conteúdo do processo e mencionou que o questionamento se referia à data de nascimento para o ingresso das crianças nas turmas de educação infantil (creche e pré-escola) (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2017d). Esse assunto foi retirado de pauta a pedido da conselheira representante da SEMEC, que respondia pela relatoria do processo, mas não evidenciei na ata qual justificativa foi utilizada. Contudo, foi definido que o processo seria pautado na reunião subsequente que foi realizada no dia 1 de fevereiro (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2017d).

Na reunião plenária do dia 1 de fevereiro, o processo do SINTEPP foi pautado. Foi apresentado o parecer da relatoria que sugeriu a alteração dos artigos 6º e 14 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b). O art. 6º versava sobre o critério de matrícula das

¹⁵⁴ Publicado no DOM nº 13.198, de 4 de janeiro de 2017.

¹⁵⁵ Processo CME/Belém nº 047/2017e Parecer nº 22/2017 - não tive acesso ao processo e nem ao parecer.

crianças da educação infantil, o texto original do inciso II dava ênfase ao parâmetro de idade a partir da data corte que foi estabelecida pelo CME/Belém em concordância com o que foi definido pelo CNE/MEC¹⁵⁶, e o art. 14 disciplinava a organização dos grupos etários de crianças.

A alteração dos artigos 6º e 14 gerou o texto da Resolução CME/Belém nº 29, de 01 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a), que explicitarei no Quadro 15. Assim, fica evidenciado que a ideia inicial apresentada pela SEMEC, em sessão realizada no dia 20 de agosto de 2015, foi materializada na Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a), aprovada no dia 1 de fevereiro. A matéria foi analisada na reunião ordinária do dia 28 de novembro de 2016 (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2016b). A referida ata se referiu ao:

[...] Parecer: 03/2016. Processo: 018/2016. Interessado(a): Secretaria Municipal de Educação de Belém/PA. Assunto(s): Solicitação de credenciamento e Autorização em regime especial de Organizações da Sociedade Civil (OSC) interessadas em participar da Chamada Pública, destinada à ampliação da oferta de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino.

Diante do texto transcrito, a pauta definiu como assunto especial o regime especial para conceder o credenciamento e a autorização de funcionamento das OSCs tal como foi solicitada pela SEMEC. O assunto abriu a ordem do dia (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2016b) e foi mencionado ainda que:

[...] o intuito de viabilizar a participação destas na chamada pública cuja inscrição encerra dia 27 de dezembro. Ressaltou o papel do Conselho Municipal de Educação que estará simplificando o processo de credenciamento e autorização em regime especial sem prejuízo da qualidade da educação informando que a regra de credenciamento será em regime de mutirão. Esclareceu que serão feitas visitas in loco por técnicos deste CME e da Diretoria da Ensino (DIED) acompanhados de um engenheiro que será disponibilizado pela Secretaria Municipal de Educação – SEMEC para serem verificadas as estruturas físicas e os indicadores que serão avaliados [...] (Conselho Municipal de Belém, 2016b).

Diante das afirmações destacadas na ata de 28 de novembro de 2016, seria importante salientar a ênfase dada ao texto alterado dos artigos 6º e 14. Nesse sentido, construí o Quadro 15, que demonstra a comparação entre o texto original dos artigos 6º e 14 da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) e as alterações que foram aprovadas pela Resolução CME/Belém nº 29, de 1 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a). O objetivo foi evidenciar as discrepâncias existentes e trazer à baila evidências que desqualificaram a educação infantil na

¹⁵⁶ Cito a Resolução CEB/CNE nº 6, de 20 de outubro de 2010 (Brasil, 2010a) e a Resolução CEB/CNE nº 7, de 14 de dezembro de 2010 (Belém, 2010d).

RME de Belém.

Quadro 15 - Comparativo entre os artigos 6º e 14 da Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012 (Belém, 2012 b) e da Resolução CME/Belém nº 29, de 1 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a)

Resolução nº 22 de 2012	Resolução nº 29 de 2017
Art. 6º II- na pré-escola a criança deverá ter a idade de 4 anos completos até trinta e um de março do ano em que ocorrer a matrícula; III- a criança que completar seis anos de idade após trinta e um de março deve ser matriculada na pré-escola. Parágrafo único. A matrícula de crianças de seis anos na pré-escolar implica na organização do currículo e ambiente, sem prejuízo ao desenvolvimento integral.	Art. 6º II- na Pré-escola, a criança deverá ter até 5 anos. (NR) III- revogado. Parágrafo único. Revogado.
Art. 14..... I-crianças de zero a um ano: até seis para um professor; II- crianças de dois a três anos: até quinze para um professor; III-crianças de quatro e cinco anos: até quinze para um professor; IV-crianças que completarem seis anos depois de 31 de março, do ano em que ocorrer a matrícula, serão agrupadas em turmas de educação infantil em número de até 20 crianças para um professor.	Art. 14..... I- de 8 a 9 crianças por professor, no caso de crianças até 1 ano; (NR) II- de 12 a 14 crianças por professor, no caso de crianças de 2 e 3 anos; (NR) III- de 24 a 28 crianças por professor, no caso de crianças de 4 e 5 anos. (NR) IV- revogado. Parágrafo único.

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 e Resolução CME/Belém nº 29 de 2017.

Como evidenciado pelo Quadro 15, as mudanças constantes na Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a) se referiram à retirada da data corte para o ingresso no pré-escolar, cito o art. 6º, inciso II, e a revogação do inciso III. O SINTEPP questionou essa mudança, alegando que esse assunto não foi discutido amplamente no SME de Belém. O debate em torno da data corte foi polêmico em todo o Brasil, visto que a ideia foi pouco aceita pelo segmento dos educadores. A discussão sobre o tema foi intensamente debatida pelos tribunais de justiça até a aprovação de liminar, cujo conteúdo alegou a inconstitucionalidade da data corte estabelecida pelo CNE/MEC, permitindo a matrícula das crianças tanto para educação infantil quanto para o ensino fundamental de acordo com avaliação prévia realizada nas escolas sem a regra do corte etário.

Sobre a data corte, cito que, ainda no ano de 2016, foi alterado o art. 4º, § 3º, da Resolução nº 40 de 2011 (Belém, 2011), que dispõe sobre a organização e diretrizes do Ensino Fundamental ofertado nas escolas da RME de Belém. A mudança gerou o texto da Resolução CME/Belém nº 11, de 23 de dezembro de 2016 (Belém, 2016c). Ressalto que o referido dispositivo retirou também a data corte estabelecida para o ingresso das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental. Contudo, essa matéria não era unanimidade no CME/Belém, como evidenciado pelo questionamento do SINTEPP que requereu por meio do Processo CME/Belém nº 047/2017 explicações ao CME/Belém sobre o assunto.

Sobre a data corte o CME/Belém acompanhou a liminar definida pelos tribunais de justiça. A aprovação da Resolução CME/Belém nº 11 de 2016 (Belém, 2016c) e a Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a) modificaram a data corte como regra de ingresso das crianças na pré-escola e no ensino fundamental. Importante ressaltar que, no ano de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF), no dia 01 de agosto, entendeu que não eram inconstitucionais a Resolução CEB/CNE nº 1 de 2010 (Brasil, 2010b) e a Resolução CEB/CNE nº 6 de 2010 (Brasil, 2010c), as quais afirmam a data corte para o ingresso das crianças até 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. O STF determinou que todos os sistemas de educação deveriam seguir essa regra. Mesmo diante dessa decisão o CME/Belém permaneceu sem o corte etário estabelecido pelo CNE/MEC e não revogou suas normativas (Resolução CME/Belém nº 11 de 2016 (Belém, 2016c) e a Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a)).

Outra mudança que foi definida na reunião de 11 de novembro de 2015 no conteúdo do art. 14, da Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), atendeu as exigências da SEMEC, (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2015i), pois tratava do quantitativo de crianças por sala de aula e por faixa etária. Ressalto que todas essas modificações, tanto do art. 6º, como do art. 14 foram apresentadas na reunião do dia 1 de fevereiro de 2017. A proposta foi aprovada e consolidada no texto da Resolução CME/Belém nº 29, de 1 de fevereiro de 2017 (Belém, 2017a; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2017e).

Compreendo que essa mudança normativa possibilitou o acesso das crianças ao ensino fundamental com menos de seis anos, provavelmente retirou o direito de acesso às vagas das crianças que completam seis anos de idade na data corte (até 31 de março). Possivelmente, essa decisão não atendeu ao questionamento do sindicato (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2017d).

Faço minhas as afirmações de Pansini e Marin (2011, p. 91) quando dizem sobre os principais questionamentos da inserção precipitada das crianças no ensino fundamental:

[...] a preocupação com o respeito à infância e com um possível descaso em relação à EI; a precariedade da formação de professores; as atuais condições das escolas de EF; os aligeiramentos na aplicação e adequação à Lei e, ainda, a suspeita de que tal política represente apenas uma medida de interesse econômico em detrimento do interesse pedagógico.

Assim, defendo que não se deve encurtar o acesso das crianças nos primeiros anos do ensino fundamental, visto que, por recomendação das diretrizes nacionais para a educação infantil e com o amparo de estudos sérios e comprometidos com a infância brasileira, a criança

deve experimentar com seus pares as vivências educativas¹⁵⁷ nas turmas de mesma faixa etária (Brasil, 1998, 1999b, 2009b; Campos; Rosemberg; Ferreira, 1995; Campos; Füllgraf; Wiggers, 2006).

A gestão da educação do SME de Belém, embora atue em nome da democracia e da “transparência” das ações estatais, na verdade, corporifica a contradição captada entre a aparência e a essência. Portanto, os serviços oferecidos por setores privados em articulação com o poder governamental tendem a buscar resultados educacionais que estão cada vez mais conciliados aos interesses do mercado (Santos, 2014).

O item 5.5 demonstra o impacto da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) e da Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a) na RME de Belém.

5.5 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2018

Neste item, analiso as atas resultantes das sessões plenárias do CME/Belém ocorridas no ano de 2018. Constatei, nas atas a que tive acesso, o atingimento do quórum exigido regimentalmente, conforme a definição expressa no art. 25 do regimento interno do conselho (Belém, 2015c).

O Quadro 16 mostra o total dos pleitos discutidos no CME/Belém, o quantitativo de demandas específicas sobre a educação infantil e o total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2018. A partir desses números, foi possível perceber o cenário de discussão e as demandas e as decisões decorrentes.

Quadro 16 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas doze atas do CP/CME/Belém – ano 2018

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2018	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	7
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	26
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	2
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		35
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		72
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2018		12

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2018.

Os dados compilados no Quadro 16 demonstram um total de 33 (trinta e três) processos

¹⁵⁷ Ver Parecer CNE/CEB nº 7 de 2019.

de solicitação de atos autorizativos, sendo que 26 (vinte e seis) são requerimentos provenientes de OSCs, correspondendo a 78% do total de demandas de solicitação de credenciamento da entidade mantenedora e da autorização de funcionamento dessas escolas. Ressalto que esse número aumentou significativamente desde o ano de 2015. Constatei que o total das demandas específicas abordadas sobre a educação infantil somam quase metade das demandas gerais advindas do SME de Belém, que foram discutidas nas reuniões plenárias, evidenciando que de fato é uma temática relevante no cotidiano do CME/Belém (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2018e, 2018f, 2018g, 2018h, 2018i, 2018j, 2018k, 2018l).

Observei uma grande quantidade de processos de escolas municipais e das OSCs com pendências na expedição dos laudos da DEVISA/SESMA e do Corpo de Bombeiros, indicando que o problema ainda permanece, desde aqueles identificados nas atas do ano de 2015. Também não foi registrado o período de concessão dos atos autorizativos, com exceção de um processo que tratava de escola municipal — Processo CME/Belém nº 015/2016 —, pelo qual foram concedidos 5 (cinco) anos de autorização de funcionamento à escola (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2018d). A falta desse registro descumpriu o que determinou o art. 36, inciso V, do regimento interno do CME/Belém (Belém, 1995c).

Como referido, é recorrente o problema que envolve a falta de expedição dos documentos emitidos pela DEVISA/SESMA e pelo Corpo de Bombeiros às escolas do SME de Belém, sejam elas escolas públicas ou privadas. Assim sendo, é possível afirmar a inércia do CME/Belém para resolver esses entraves preocupantes que envolve a segurança e salubridade das unidades educativas que estão sobre sua responsabilidade institucional e sociopolítico.

Diante desse cenário, cabe dizer que não é possível construir uma educação socialmente referenciada sem a participação ampliada dos sujeitos. Isso confirma o que Lima, Almenara e Santos (2018, p. 337) afirmaram sobre a atuação do conselho de educação, órgão de gestão da educação: “[...] a educação somente será socialmente referenciada se construída pelos cidadãos”. Cidadãos são todos os sujeitos sociais que habitam na cidade, com destaque aqueles que precisam dos serviços educacionais ofertados nas escolas públicas – a classe trabalhadora.

Registro a grande quantidade de pedidos de atos autorizativos, tanto das escolas municipais como das OSCs, que aparecem registrados nas atas das reuniões dos dias 7, 14 e 21 de março, 9 e 30 de maio, 6 e 27 de julho, 9 de setembro, 17 de outubro, como também nos dias 5 e 19 de dezembro de 2018. Além dos problemas citados, não percebi entre as demandas processuais e pautas de discussões ampliadas, sobre a imigração do povo Warao na cidade de Belém, ou mesmo pautas sobre o movimento de matrícula das crianças de zero a cinco anos

indígenas Warao nas escolas da RME de Belém.

Esse atendimento na cidade de Belém ao povo indígena Warao iniciou a partir do ano de 2018, como ressaltado na terceira seção, no item 3.1, mas não identifiquei, no período estudado (2015 a 2021), nenhuma normativa expedida pelo CME/Belém, que orientasse as escolas sobre os princípios educativos e/ou sobre a organização do espaço, tempo escolar e da organização do trabalho educativo para as crianças indígenas. Essa é uma das lacunas mal resolvidas na cidade de Belém, que nos leva a pensar sobre a finalidade institucional e sociopolítica do CME/Belém.

Ressalto que seu limite institucional e sociopolítico se fundamenta nos tensionamentos resultantes da dependência financeira e vinculação com o poder público executivo, que exerce ingerência e domínio para realizar seus projetos governamentais, à revelia das entidades componentes do conselho e daqueles que são usuários dos serviços educacionais no SME, sobretudo na RME de Belém.

Nas palavras de Bordignon (2020, p. 243):

A entropia é o processo pelo qual os organismos perdem a força da sinergia fornecida pelo ambiente e passam a consumir-se internamente. No ciclo vital das organizações públicas, a entropia, ou a deterioração, ocorre quando estas se desconectam da dinâmica social de seu tempo. Desconexão geralmente motivada pela perda de percepção do tempo histórico, pelo apego ao passado e ou pela sobreposição dos interesses particulares de seus atores, tanto internos quanto externos, o que os leva à perda da dimensão da missão original e, em consequência de legitimidade, cortando o fluxo de energias que os alimentam socialmente.

Diante do exposto, é necessário um movimento coletivo de luta pela educação municipal e a busca pela essência institucional e sociopolítica do CME/Belém de forma que o exercício de suas funções expresse, traduza, legitime as necessidades sociais das crianças de zero a cinco anos e de suas famílias, especialmente daqueles que são invisibilizados pela condição de classe e carecem do acesso aos serviços essenciais da educação pública.

O item 5.6 demonstra o impacto das decisões e encaminhamentos, sobretudo da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) e a Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a) na RME de Belém.

5.6 Análise das atas das Sessões Plenárias ao ano de 2019

Esse item resultou das análises feitas nas atas derivadas das reuniões plenárias realizadas no ano de 2019. Acessei no total 8 (oito) atas. Constatei que todas atingiram o quórum

necessário, conforme definido no art. 25 do regimento interno do CME/Belém (Belém, 2015c). Para complementar as análises e entender o cenário que envolveu as reuniões, levantei a participação dos membros do CME/Belém. Constatei que o COMDAC compareceu em 4 (quatro) reuniões, o SINTEPP, APAIEPA e o SINEPE participaram de 5 (cinco) sessões e a SEMEC participou de todas as reuniões.

No processo de levantamento dos assuntos debatidos, compilei, no Quadro 17, o quantitativo de processos gerais, o quantitativo de demandas específicas da educação infantil, e o total de atas apreciadas e aprovadas durante o ano de 2019.

Quadro 17 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas oito atas do CP/CME/Belém – ano 2019

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2019	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	7
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	8
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	2
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		17
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		41
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2019		8

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2019.

A partir do Quadro 17, é possível identificar que 7 (sete) escolas municipais solicitaram autorização de funcionamento para ofertar, entre outras etapas, a educação infantil. Identifiquei também que pelo menos 20 (vinte) escolas municipais solicitaram os atos autorizativos, mas, como não constava registrado nas atas quais etapas e/ou modalidades da educação estavam sendo ofertadas, acrescentei-as no cômputo das análises de demandas gerais. Verifiquei também que 8 (oito) OSCs solicitaram atos autorizativos, correspondendo a 47% das demandas da educação infantil no ano de 2019 (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h).

De maneira resumida, os assuntos abordados nas reuniões versavam sobre: 1) pedidos de atos autorizativos de entidades privadas e das escolas públicas; 2) A falta de secretária escolar nas Unidades exclusivas de Educação Infantil (UEIs); 3) pedido de levantamento do quantitativo de OSCs conveniadas com a SEMEC e a quantidade de crianças atendidas; e 4) Pedido da APAIEPA para sair da membresia do CME/Belém.

Nas quatro primeiras atas (do dia 4 e 6 de janeiro, 27 de fevereiro e 29 de maio de 2019) foram pautados os pedidos de credenciamento de entidades privadas e a autorização de funcionamento de escolas públicas e privadas. Constatei variados desfechos aos pedidos de

concessão de atos autorizativos. Uns obtiveram deferimento do pedido, outros recebiam prazo de diligência para o cumprimento de pendências (documentais e/ou estruturais), entre outros. Percebi que não foi registrado o período concedido dos atos autorizativos das escolas, a falta de registro descumprir o que diz o art. 36, inciso V, do regimento interno do conselho (Belém, 2015c; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h).

Percebi em específico, registrado na ata do dia 4 de janeiro de 2019, a solicitação de uma conselheira representante da SEMEC a equipe de assessores técnicos do CME/Belém, que realizassem um levantamento da quantidade de OSCs que celebraram convênio com a SEMEC, devendo especificar o tempo da parceria e o quantitativo de crianças da educação infantil atendidas. Embora seja importante esse trabalho, não identifiquei o resultado dele registrado em atas posteriores (de 2019 a 2021). Ressalto contudo que, foi definido no art. 8º, da Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016 (Belém, 2016b) (resolução que flexibilizou os atos autorizativos das OSCs), que cabia à SEMEC comunicar ao CME/Belém quantos e quais foram os contratos com as OSCs e a demanda atendida (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019a).

O assunto pautado no dia 27 de fevereiro de 2019 que merece destaque, e que foi encaminhado como demanda da SEMEC ao CME/Belém para análise e aprovação, refere-se ao estudo da proposta de implementação do tempo integral das escolas da RME de Belém. Todavia não identifiquei os detalhes relevantes dessa proposta nem tão pouco pautas posteriores (de 2019 a 2021), que indicassem a aprovação e/ou implementação das diretrizes e a matriz do currículo de tempo integral para a RME de Belém.

Em atenção à sessão ordinária do CP, realizada no dia 4 de novembro de 2019, observei a discussão sobre a necessidade específica das UEIs, que não dispunham de secretário escolar no quadro funcional (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019e). Em um fragmento da ata supracitada está registrado que:

[...] a SEMEC não dispõe em seu quadro o cargo de secretária escolar para as UEIS e EMEIs, não tendo DAI para esse cargo, desta forma elaborou um ofício para a SECRETARIA solicitando a indicação de um servidor responsável pela escrituração das escolas, sendo que na Educação Infantil este serviço é simples, com relatórios de avaliação e matrícula de acordo com a idade, onde o aluno não é retido e sim aprovado de acordo com a idade e série. O Ofício solicita à SEMEC designar um funcionário responsável pela documentação escolar, após a SEMEC responder o ofício indicando o funcionário responsável pelas Unidades Pedagógicas redistribui-se e aprovam-se esses processos (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019e).

A partir do documento transcrito, constatei que as UEIs não dispõem de profissionais

específicos para desempenhar a função de secretário escolar para o desenvolvimento próprio das funções de escrituração. Evidenciei que o problema estava na falta de recursos disponíveis para o pagamento dessa função gratificada. No desempenho das funções técnicas, observei, nas UEs que acompanhei, quem desempenhavam essas atividades eram os coordenadores pedagógicos e/ou diretores desses espaços educativos. Essa situação descumprir o que está disposto no estatuto do magistério — Lei nº 7.528, de 5 de agosto de 1991 (Belém, 1991c) —, como também nas determinações do estatuto do servidor público municipal (Lei nº 7.502, de 20 de dezembro de 1990 — Belém, 1990b), cabendo à mantenedora (SEMEC) suprir a necessidade de sua rede de escolas, cabendo também ao CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, pautar essa demanda, discutir e definir prazo para resolução desse problema. Identifiquei na ata do dia 4 de novembro de 2019 que, foi sugerida, por uma conselheira representante do SINEPE, a elaboração de ofício à SEMEC, solicitando que atenda essa necessidade de lotação, considerando ser um dos requisitos para a concessão dos atos autorizativos das escolas municipais. Notei que os conselheiros se manifestaram favoravelmente sobre esse assunto, mas não encontrei registro, em atas posteriores (de 2019 a 2021), de que a SEMEC tenha respondido a contento essa necessidade (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d).

Percebi que não há controle do fluxo dos encaminhamentos e das decisões. Muitas demandas, registradas nas atas, ficaram sem o devido retorno para o conhecimento e acompanhamento dos(as) conselheiros(as) do CME/Belém. Conforme os estudos de Bordignon (2014), os conselhos são espaços públicos institucionalizados. Foram forjados por contextos que reforçaram as relações patrimonialistas¹⁵⁸ com fortes tradições sociopolíticas do favoritismo e do clientelismo¹⁵⁹ quando os grupos que estão no comando do poder estatal influenciam nas atribuições e nas ações públicas institucionais, ainda hoje observadas. Ademais, dependendo das características do governo municipal que assume o poder, são mais ou menos evidenciados, tal como apontam os estudos de Faoro (2001), Mendonça (2001), Bordignon (2014) e Schwartzman (2007).

Diante disso, considero importante entender os limites e as possibilidades institucionais e sociopolíticas do CME/Belém, que, em tese, como determinado em lei, deve definir, organizar

¹⁵⁸ Esse termo no dicionário de políticas públicas se aplica a um tipo de dominação tradicional, “[...] o qual se desenvolveu no fundamento do poder doméstico descentralizado [...]”, em que os vínculos e ocupação do quadro administrativo é ocupado por pessoas vinculadas ao partido. São parentes consanguíneos etc. e são beneficiados a ocuparem postos, “[...] em virtude de relações de confiança” (Giovanni; Nogueira, 2015, p. 665).

¹⁵⁹ Esse termo está associado ao patrimonialismo “em oposição a formas mais modernas, democráticas e racionais da gestão pública (Giovanni; Nogueira, 2015, p. 668).

e intervir na educação das crianças de zero a cinco anos pela garantia dos direitos, principalmente, no âmbito público. Contudo, discrepantes decisões atuaram em prejuízo a esse direito. Ao longo do estudo constatei que é imprescindível à SEMEC celebrar contratos e/ou convênios com as OSCs, porque não dispõe de espaço físico suficiente para o atendimento educacional e a oferta da educação infantil na RME de Belém.

Diante do exposto, considero imprescindível o planejamento orçamentário de médio e longo prazo com previsibilidade de construção e ampliação de escolas que possam dar conta das demandas existentes.

As muitas lacunas, identificadas nas atas do CME/Belém, evidenciam a descontinuidade das discussões e o conseqüente desinteresse pelas demandas e pendências existentes na SME de Belém. A educação, na perspectiva mercadológica, forja a gestão que “[...] fica refém dos interesses do capital e dos negócios, desprezando as questões sociais e de ordem regional e comunitária, que assim tendem a se agravar” (Lima, 2020a). Na visão de Lima (2020b, p. 25):

Pensar a qualidade socialmente referenciada necessária para a educação é pensar a complexidade social da escola, com seus objetivos formativos específicos, mas também a partir de valorações e marcos mais amplos da sociedade e comunidade em que está inserida.

O texto citado evidencia que a qualidade da educação não deve se “[...] limitar a aspectos quantitativos, ou sem prescindir desses para colocar como centralidade os interesses contextuais dos cidadãos[...]” (Lima, 2020b, p. 46), mas deve estar centrado na “[...] consolidação do viver social centrado na justiça e dignidade humana” (Lima, 2020b, p. 46).

Corroborando com as afirmações de Bordignon (2020, p. 246), o conselho, ao exercer suas funções, expressa e legitima os interesses de determinado governo, então é considerado como órgão de governo. Contudo, quando assumem uma postura de mediadores e “[...] fóruns articuladores da diversidade social para falar ao governo em nome da sociedade, representando e expressando a vontade desta formulando estrategicamente as políticas educacionais, para além da transitoriedade das vontades singulares” (Bordignon, 2020, p. 246). Isso o define como órgão de Estado. Assim, é possível afirmar que a finalidade institucional e sociopolítica do conselho de educação é atuar como órgão mediador entre a sociedade civil e a sociedade política, mas, ao contrário, permanece incipiente e engessa sua capacidade de mobilização social em favor de discutir os problemas do SME de forma aberta, pública e participativa.

Outro importante fato, que está contido na ata da sessão, realizada no dia 09 de dezembro de 2019, trata da manifestação pública dos conselheiros, titular e suplente, da

APAIEPA, que justificaram por que motivo não tomaram posse para cumprir o mandato para o biênio de 2019 a 2021. A alegação foi que não receberam o pagamento do Jeton¹⁶⁰. Afirmaram que o não recebimento do jeton descumpra o que dizia o regimento interno do CME/Belém. Entretanto, somente o regimento de 1995 tratava do pagamento do jeton, porquanto o regimento aprovado, no ano de 2015, não previa esse pagamento aos conselheiros(as). Dito isso, a APAIEPA declinou de sua participação do CME/Belém, a contar de 9 de dezembro de 2019 e, a pedido, deixou de ser entidade-membro do CME/Belém, conforme registro na ata em epígrafe. A falta de representatividade do segmento dos pais ocorreu dessa data até o ano de 2022, quando foi escolhida a nova entidade representativa (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019f).

O item 5.7 demonstra o impacto da pandemia na RME de Belém, assim como os continuados efeitos da Resolução CME/Belém nº 4 de 2016 (Belém, 2016b) e da Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 que continuavam em vigor (Belém, 2017a).

5.7 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2020

Neste item, analiso as atas das sessões plenárias ocorridas no ano de 2020. Foram disponibilizadas cópias de 6 (seis) atas, sendo que 4 (quatro) reuniões foram realizadas de forma remota. Constatei o atingimento do quórum em todas as sessões analisadas no ano mencionado, cumprindo o que foi definido pelo art. 25 do regimento interno do CME/Belém (Belém, 2015c).

Identifiquei que os conselheiros representantes da SEMEC e do COMDAC compareceram em todas as reuniões. O SINEPE participou de 5 (cinco) sessões, mas a APAIEPA não compareceu às reuniões do CME/Belém desde quando anunciou a desistência de sua representatividade na reunião ordinária do dia 9 de dezembro de 2019. O SINTEPP também não compareceu em nenhuma reunião e, por esse motivo, foi sugerido, por uma conselheira da SEMEC, que fosse registrado, na ata do dia 29 de janeiro de 2020, que seria elaborado um ofício a ser encaminhado ao SINTEPP, solicitando informações sobre as ausências da entidade nas reuniões plenárias. Foi citado o art. 12 do regimento interno, que dispõe sobre a ausência em reuniões. Percebi também que o SINTEPP voltou a frequentar

¹⁶⁰ O pagamento de jeton é possível desde que tenha lei municipal que normatize o requisito e valor para fins de prestação de contas. No caso do CME/Belém, identifiquei somente o regimento interno do CME/Belém, publicado pelo Decreto Municipal nº 28.179, de 07 de novembro de 1995 (Belém, 1995c), no art. 40; no regimento interno aprovado e publicado no DOM nº 12.931, de 20 de novembro de 2015 (Belém, 2015c), não consta pagamento de jeton aos conselheiros. Não identifiquei o pagamento de jeton aos conselheiros no texto da lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b) e nem na lei atual nº 9.995 de 2024 (Belém, 2024a).

regularmente as reuniões do conselho a partir do ano de 2021, quando o PT assumiu o governo municipal (Belém, 2015c; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019f; 2020b).

Notei que, embora seja importante zelar pela participação dos membros do conselho nas reuniões, percebi que não foi feita nenhuma sugestão sobre a necessidade de pensar a recomposição da entidade representante de pais de estudantes das escolas municipais na membresia do CME/Belém até aquela data, considerando a saída da APAIEPA a pedido.

Após a leitura e análise das atas das sessões plenárias de 2020, compilei, no Quadro 18, o quantitativo de demandas gerais tratadas nas reuniões do CP, como também a quantidade de demandas específicas sobre a educação infantil e o quantitativo de atas apreciadas e aprovadas nesse período.

Quadro 18 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas seis atas do CP/CME/Belém – ano 2020

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2020	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	13
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	0
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	4
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		17
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		29
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2020		6

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2020.

Nas atas analisadas, no ano de 2020, não observei solicitação de atos autorizativos de OSCs. Constatei que 13 (treze) escolas municipais solicitaram a autorização de funcionamento para ofertar, entre outras etapas, a educação infantil. Todas receberam autorização, mas não identifiquei registrado o tempo concedido dos atos autorizativos, descumprindo o que diz o art. 36, inciso V, do regimento interno do CME/Belém (Belém, 2015c).

Entre os principais assuntos abordados nas reuniões, cito: 1) Problema de transporte da UEI Cotijuba (unidade que oferta exclusivamente a educação infantil até os dias atuais); 2) pedidos de atos autorizativos de escolas municipais; e 3) alteração de dispositivo da Resolução CME/Belém nº 29, de 2017 (Belém, 2017a), que consolidou o texto da Resolução CME/Belém nº 6, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b).

Na reunião ocorrida no dia 29 de janeiro de 2020, foi analisado o pedido de autorização de funcionamento da UEI Cotijuba¹⁶¹, localizada na ilha de Cotijuba, pertencente ao DAOUT,

¹⁶¹ Essa escola está localizada na ilha de Cotijuba, na região nordeste de Belém — ver a figura 2 e 3, que demonstra o mapa do município por bairros e ilhas (terceira seção, item 3.1).

região nordeste de Belém (ver figura 3). O parecer destacou o problema, o qual prejudicava as crianças moradoras de áreas localizadas depois da praia chamada “Vai quem quer”. O deslocamento mobilizava o transporte fluvial e o transporte rodoviário. Assim, as crianças precisavam ser transportadas até a localidade de “Faveira” de barco e, a partir de lá, seriam conduzidas de ônibus até a escola. A UEI Cotijuba não dispunha do transporte fluvial escolar para realizar o traslado das crianças moradoras dessa localidade. A falta de transporte ocasionou o problema na matrícula escolar das crianças, pois a distância as impedia chegar à escola.

Observei que, mesmo com a pendência do transporte, o pedido de autorização de funcionamento foi concedido. Foi sugerido por uma conselheira da SEMEC que as crianças fossem transportadas no barco, o qual estava sob a responsabilidade da Escola Bosque. Assim, percebi, a desresponsabilização da SEMEC para resolver o problema, já que essa demanda não era responsabilidade da Fundação Escola Bosque¹⁶². Salvo por intermédio e decisão articulada com a SEMEC, pois esta deveria suprir todas as demandas de deslocamento escolar da RME de Belém. Notei que não há registro do atendimento¹⁶³ a essa demanda, em atas posteriores (de 2019 a 2021). Entendi a importância dessa discussão, que suscitou possíveis alternativas para resolver o problema do transporte escolar na ilha de Cotijuba. Essa demanda entra no rol dos direitos infantis dispostos na estratégia 1.12, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a, p. 23), que diz:

Garantir o atendimento das populações do campo, das ilhas e das comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada; [...].

O texto citado demarcou o direito das crianças de zero a cinco anos ao deslocamento até a escola localizada nas comunidades do campo, ilhas, comunidades indígenas e quilombolas. O deslocamento institucional das crianças e professores viabiliza seu regular funcionamento. Outrossim, entendi que a demanda das crianças matriculadas nas ilhas está vinculada também à estratégia 1.17, da meta 1, do PME 2015 a 2025, que definiu “garantir a enturmação das crianças conforme as orientações normativas do Conselho Municipal de Educação de Belém e

¹⁶² A Fundação Escola Bosque (Funbosque) é uma entidade jurídica que está sob a égide da prefeitura de Belém e suas escolas são vinculadas à RME de Belém. A SEMEC assim acompanha essas escolas.

¹⁶³ Como compunha o quadro de servidores da DIED/SEMEC, identifiquei que as crianças da Faveira foram transportadas até a UEI Cotijuba pelo barco da Escola Bosque durante um tempo, conforme definido pelo CME/Belém, contudo não tive acesso a documentos comprobatórios sobre o assunto.

da Secretaria Municipal de Educação, dentro dos critérios nacionalmente estabelecidos” (Belém, 2015a). Todavia não percebi registrada, na ata do dia 29 de janeiro de 2020, essa articulação entre a necessidade da comunidade da ilha de Cotijuba e o conteúdo disponível na lei do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a, p. 24; Conselho Municipal de Educação de Belém, 2020b).

Mesmo depois das tomadas de decisão, não foi registrado, em atas posteriores (de 2019 a 2021), o cumprimento dessa demanda de extrema relevância para a RME de Belém. Percebi nas atas (desde 2015 a 2021) que, sucessivamente, uma parte dos assuntos tratados sobre a educação infantil não foi retomada em reuniões posteriores. Retomar seria uma forma de verificar o cumprimento ou não dos problemas identificados e de indicar qual ou quais providências seriam tomadas. Penso que essa descontinuidade prejudica a realização das políticas públicas e a transparência das ações do CME/Belém.

Nas palavras de Paro (2012, p. 24), “A administração como é entendida e realizada hoje é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses das políticas em jogo na sociedade [...]”. Ora, na concepção de Paro (2012, p. 31), a administração é “[...] a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados [...]”, mas a sua efetiva realização exige um “[...] esforço humano coletivo [...]” (Paro, 2012, p. 31). Portanto, uma “[...] práxis burocratizada [...]” (Paro, 2012, p. 38) impede o desenvolvimento da própria administração de ser realizada para atender aos anseios populares.

Diferente da administração burocratizada, a administração progressista, na concepção de Paro (2012, p. 43), tem um teor contraditório, embora não seja por si mesma uma “força revolucionária autônoma”, porém seu “caráter contraditório” se torna “coparticipante da evolução histórica das forças produtivas e das relações de produção”. Daí porque essa prática de administração, caracterizada como progressista, é “compatível tanto com um projeto revolucionário, de superação da estrutura social vigente, quanto com as formas conservadoras interessadas em manter tal estrutura” (Paro, 2012, p. 43). Essas importantes análises mostram que a sociedade dividida por classes, onde o poder fica nas mãos de poucos, a administração pública tem sido um importante aliado nas mãos conservadoras para a manutenção do *status quo*.

As características de descontinuidade das ações do CME/Belém aproximam sua forma de administração das características burocratizadoras e, portanto, atendem as perspectivas e projetos para a manutenção do poder governamental. Na compreensão de Lima (2020), a atuação do conselho de educação

[...] depende de para quem o município está trabalhando, se para a população local ou para o poder a que se submete. Nessa ênfase destaca-se que o poder local é mais abrangente que o governo local, de modo a interferir nas políticas públicas, pois adentra o governo local.

Corroborando com o conteúdo do texto transcrito, o poder local não se resume ao poder governamental. O conselho, como órgão formado pela sociedade política e sociedade civil, também constitui o poder local e, por esse motivo, deve mediar as necessidades da população quanto à gestão governamental. Para isso, sua composição precisa ser constituída de entidades e sujeitos que se alinham as necessidades sociais das classes que mais precisam desses serviços. Do contrário, reforçarão a manutenção do poder da classe dirigente em detrimento da classe menos favorecida economicamente.

Identifiquei que a primeira reunião remota, em pleno período pandêmico, ocorreu no dia 24 de julho de 2020. Foi discutido o plano de retomada das atividades educativas no SME de Belém e foram citados o Parecer CP/CNE nº 11¹⁶⁴, de 7 de julho de 2020 (Brasil, 2020b) e o Parecer CP/CNE nº 5¹⁶⁵, de 28 de abril de 2020 (Brasil, 2020a). O objetivo foi informar que esses pareceres deveriam amparar as atividades educativas do SME de Belém. As discussões se concentraram na organização do trabalho pedagógico, incluída a ocorrência das atividades letivas aos sábados. Pondero que não identifiquei, registrada na ata, a participação de representantes dos segmentos da comunidade escolar para que essas decisões fossem tomadas. Participaram da reunião, o COMDAC e a SEMEC. Considerei o processo impositivo, porque não partiu de discussões ampliadas com as escolas que compõem o SME de Belém.

Não identifiquei, registrado nas atas (a partir de julho de 2020 a 2021), momentos discursivos com as escolas do SME de Belém, nem mesmo com a RME. Embora não afirme que não ocorreram, entendo que o fato de não aparecerem registradas pautas sobre essa mobilização sugere que possivelmente não ocorreram. Portanto, compreendo que, se as decisões foram tomadas sem diálogo com os segmentos da comunidade escolar, certamente não atenderam às reais necessidades das escolas, das crianças e de suas famílias.

Foi anunciada a flexibilização do calendário letivo, a compra de material e adaptação dos espaços das escolas — como instalação de pias, tapetes sanitizantes, termômetros —, e a elaboração de cartilhas de boas práticas de higiene e prevenção à COVID 19¹⁶⁶. Foram

¹⁶⁴ Esse parecer fornece as orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia, publicado no DOU, de 3 de agosto de 2020, na edição 147, na seção 1, e na página nº 57.

¹⁶⁵ Esse parecer recomenda a reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19, publicado no DOU, de 1 de junho de 2020, na seção 1, na página nº 32.

¹⁶⁶ A cartilha (Belém, 2020e) foi elaborada pela SEMEC em 2020.

mencionadas as aulas televisivas, mas não percebi, em nenhuma ata posterior (de 2020 a 2021), a divulgação e recebimento da cartilha mencionada e se esta foi discutida coletivamente.

Na reunião do dia 24 de julho de 2020, não percebi, citada na ata, a intencionalidade de elaboração de normativa sobre as diretrizes para o SME e para a RME de Belém, especificando a lógica de funcionamento, segurança e salubridade das escolas no período pandêmico. Também não identifiquei, citados na ata referida, documentos legais assinados pelo prefeito de Belém, à época, que definissem as medidas que as entidades públicas e privadas deveriam seguir no período de pandemia. Ressalto, porém, que foi assinado pelo Prefeito de Belém o Decreto nº 95.955¹⁶⁷, de 18 de março de 2020 (Belém, 2020c), que declarou situação de emergência no âmbito do município de Belém para enfrentamento preventivo da pandemia de coronavírus, cito também o Decreto nº 96.340¹⁶⁸, de 25 de maio de 2020 (Belém, 2020d), o qual dispõe sobre as medidas de distanciamento social controlado, visando à prevenção e ao enfrentamento à pandemia da COVID 19, em regime de cooperação com o Estado do Pará, alterando o Decreto nº 95.955, de 18 de março de 2020 (Belém, 2020c).

Não houve nenhum registro sobre a articulação entre escolas, SEMEC, CME/Belém e outras organizações e entidades interessadas sobre as orientações para o SME de Belém sobre a dinâmica das atividades pedagógicas na pandemia (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2019a, 2019b, 2019c, 2019d, 2019e, 2019f, 2019g, 2019h, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f). Contudo, notei que foi ressaltado o trabalho da Escola Municipal Ernestina Rodrigues e mencionada também a elaboração de normativas da Escola Bosque.

A partir de 2020, com a pandemia do Coronavírus (COVID-19), a situação de calamidade pública dispensou a realização de chamamento público das OSCs. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Brasil, 2014b), em seu art. 30, diz que, nos casos de calamidade pública, é inexigível ou dispensável o chamamento público, necessitando que o administrador público justifique tal ato. Entretanto, não foi citada a ampliação de novas OSCs conveniadas com a SEMEC nesse período ou outra tomada de decisão sobre o assunto.

Assim, diante de todo o exposto, trago as análises de Inácio, Almeida e Schlesener (2018, p. 216) que dizem: “[...] a História é a síntese dos elementos objetivos e subjetivos, como produto das ações humanas, caracterizadas pela vontade e liberdade e limitada às condições econômicas, sociais, políticas e culturais”. As decisões do CME/Belém foram produzidas a partir da síntese dos interesses (subjetivos e objetivos) resultantes da produção e das ações e relações de poder, influenciado pelo contexto econômico, político, social e cultural.

¹⁶⁷ Publicado no DOM nº 13.955, de 18 de março de 2020.

¹⁶⁸ Publicado no DOM nº 14.000, de 25 de maio de 2020.

Identifiquei também um assunto discutido na reunião remota realizada no dia 18 de novembro de 2020. O CME/Belém recebeu a Recomendação Conjunta nº 07/2020 do Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), citada em Conselho Municipal de Educação de Belém (2020e), cujo teor recomendava a anulação da Resolução CME/Belém nº 06, de 2020 (Belém, 2020b). Essa normativa foi aprovada na reunião do dia 19 de fevereiro de 2020. Observei que não recebi a cópia da mencionada ata. Notei a existência dessa reunião a partir da pauta do dia 18 de novembro de 2020. Participaram da reunião a SEMEC e o COMDAC. O destaque foi:

[...] em pauta a recomendação do MP para análise de todos os conselheiros que após deliberação [...] solicitou que seja encaminhado ao MP resposta a esta manifestação informando que o Conselho Municipal de Educação como órgão colegiado em reunião plenária ocorrida no dia 18/11/2020 avaliou a Recomendação do MP e o conselho pleno manteve a decisão em não anulação da Resolução nº 06/2020 uma vez que não está contrariando a LDB e autonomia do Sistema de Educação em definir as normas específicas para seu sistema de ensino (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2020e).

Diante do texto citado, é notório que o CME/Belém entendia que o teor da Resolução CME/Belém nº 06 de 2020 (Belém, 2020b) não feria a legislação vigente e, portanto, respondeu ao MPPA sua posição de manter em vigor a referida normativa. Destaco que essa normativa alterou de forma discrepante o art. 14 da Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a; grifo nosso). Cito o teor desse dispositivo que diz

Art. 14

Onde se lê:

- I- de 8 a 9 crianças por professor, no caso de crianças até 1 ano; (NR)
- II- de 12 a 14 crianças por professor, no caso de crianças de 2 e 3 anos; (NR)
- III- de 24 a 28 crianças por professor, no caso de crianças de 4 e 5 anos. (NR)
- IV- revogado. Leia-se:
 - I- de 8 a 9 crianças por adulto, no caso de crianças até 1 ano;
 - II- de 12 a 14 crianças por adulto, no caso de crianças de 2 e 3 anos;
 - III- de 24 a 28 crianças por adulto, no caso de crianças de 4 e 5 anos (Belém, 2020b).

Frente ao exposto, considero essa decisão destoante do conteúdo da LDB nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b) e da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (Brasil, 2013) — conforme definido no art. 62 — esses documentos legais expressaram, de forma incontestável, a atuação de professor habilitado em nível superior em curso de licenciatura na educação básica. Nesse sentido, a educação infantil, de acordo com o art. 29, da LDB nº 9.394 de 1996 (Brasil, 1996b), é nomeadamente a primeira etapa da educação básica e precisa usufruir de todas as prerrogativas incluindo a atuação de professor com formação, preferencialmente, em nível

superior. Portanto, trocar a palavra “professor” pela palavra “adulto” na Resolução CME/Belém nº 06 de 2020 (Belém, 2020b) não só destoa do texto legal vigente, mas, ferir direitos já consagrados desses profissionais professores e das crianças.

Dessa forma, o conteúdo da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b), além de ferir o direito das crianças, ao abrir a possibilidade de interpretação adversa à determinação legal (a atuação de pessoas adultas desabilitadas ou leigas para atuar na primeira etapa da educação básica no SME de Belém), essa normativa também feriu as normativas internas do próprio CME/Belém, a saber: Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b) (art. 20) e Resolução CME/Belém nº 28 de 2015 (Belém, 2015d) (art. 22, inciso IV e art. 34, inciso IV).

O texto legal, em Brasil (2013), diz que:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

No texto transcrito, evidencio a preocupação dos formuladores dessa lei ao definirem que o profissional para atuar na educação infantil deve ser professor formado, preferencialmente, em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas instituições de educação superior devidamente autorizadas pelo CNE/MEC, podendo atuar professores com nível médio na modalidade do magistério normal em curso devidamente autorizado pelo CEE. Portanto, é evidente a ilegalidade no texto normativo da Resolução CME/Belém nº 06, de 2020 que foi questionado pelo SINTEPP.

Outro assunto que foi discutido, na ata da reunião remota, realizada no dia 22 de dezembro de 2020, por solicitação da SEMEC, versou sobre a apreciação das DCMEI e as Diretrizes Curriculares Municipais para o Ensino Fundamental (DCMEF). Sugeriu-se aos conselheiros que esses documentos fossem apresentados à equipe de transição do novo governo executivo que assumiria a partir de 1 de janeiro de 2021. A proposta foi acatada por unanimidade. Participou da reunião a SEMEC, SINEPE e o COMDAC.

O item 5.8 demonstra o impacto da pandemia na RME de Belém, assim como os efeitos da Resolução CME/Belém nº 06 de 2020 (Belém, 2020b).

5.8 Análise das atas das Sessões Plenárias do ano de 2021

Nesse item, analisei as atas produzidas nas sessões plenárias realizadas no ano de 2021. Foram disponibilizadas cópias de 7 (sete) atas de sessões do CP. Constatei que as reuniões atingiram o quórum exigido regimentalmente, conforme a definição no art. 25 do regimento interno do CME/Belém (Belém, 2015c).

Ressalto que foram nomeados novos conselheiros no ano de 2021 para completar o mandato para o biênio 2019 a 2021, devido à mudança da gestão do poder executivo municipal, ocorrida em outubro de 2020, de acordo com a estrutura proposta pela Lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b), à época em vigor.

Após a leitura e análise das atas de 2021, elaborei o Quadro 19. Para melhor compreender o conteúdo, trouxe para o debate os pontos que estão interligados ao objeto desse estudo. Identifiquei a quantidade de processos que tramitaram. Destaquei o total de demandas apreciadas e encaminhadas pelo SME de Belém, como também quantifiquei os processos específicos sobre a educação infantil na RME e o quantitativo de atas apreciadas e aprovadas nesse período.

Quadro 19 - Quantitativo de demandas da educação infantil nas sete atas do CP/CME/Belém – ano 2021

N.	Categorias que descrevem demandas das atas de 2021	Quantidade
1	Processos de escolas municipais que solicitaram autorização de funcionamento para a oferta de etapas e modalidades, incluindo a oferta da educação infantil	0
2	Processos de OSCs que solicitaram o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento para a oferta da educação infantil	1
3	Processos diversos de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas de assuntos que incluem a educação infantil	1
Total de demandas específicas para a educação infantil na RME de Belém		2
Total geral das demandas de escolas, ou entidades, ou pessoas físicas		8
Total de atas apreciadas e aprovadas no ano de 2021		5

Fonte: Elaborado pela autora.

Nota: Atas das sessões do CP/CME/Belém de 2021.

O Quadro 19 demonstra que foi analisado somente 1 (um) requerimento, solicitando a concessão de atos autorizativos de 1 (uma) escola privada com fins lucrativos. Não percebi nenhum processo de escolas municipais ou OSCs. Notei que foi o primeiro ano que registrou o menor fluxo desse tipo de processo desde 2015.

O quantitativo dos processos identificados no Quadro 19 se referiram aos principais assuntos abordados nas reuniões plenárias ocorridas no ano de 2021. São eles: 1) mudança de gestão municipal e a indicação dos(as) novos(as) conselheiros(as); 2) pedido de ato autorizativo

de entidade privada; 3) pedido do SINTEPP de revogação da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020; e 4) recomposição dos membros do CME/Belém do segmento de pais de estudantes das escolas municipais, considerando a saída, a pedido, da APAIEPA.

Na primeira sessão, realizada no dia 18 de março de 2021, foi apresentado aos novos conselheiros o funcionamento e responsabilidades do CME/Belém para com o SME. Foi enfatizada a importância das matrículas da educação infantil nas OSCs por meio da parceria firmada com a SEMEC. Os novos conselheiros, ao tomarem posse e ciência dessas demandas, se pronunciaram. Uma conselheira representante da SEMEC pediu a palavra e se referiu aos convênios entre a SEMEC e as OSCs e afirmou que “[...] se preocupa com as OSCs [...] os processos estão com graves problemas, sendo que a Procuradoria Municipal fez análise, precisa reabrir os processos [...]” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a). Diante do posicionamento sobre o conveniamento com as OSC, foi possível perceber que os problemas envolveram falhas na celebração desses convênios. Contudo, não foi registrado na ata os detalhes elementares sobre os convênios e quais problemas seriam. Constatei que todas as entidades participaram da reunião, excetuando a APAIEPA (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a).

Na mesma reunião citada, o SINTEPP pediu a palavra e solicitou esclarecimentos sobre o conteúdo da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 (Belém, 2020b), que alterou o art. 14, da Resolução CME/Belém nº 29¹⁶⁹ de 2017 (Belém, 2017a), já explicitado no item 5.7. Sobre o questionamento do SINTEPP, foi respondido que “[...] a partir da solicitação da secretaria que verificasse a legalidade foi encaminhada [...] para análise [...]” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a). Percebi um posicionamento diferente do CME/Belém do que foi colocado na ata do dia 18 de novembro de 2020, como citado no item 5.7 (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a). O SINTEPP, diante dos argumentos da conselheira representante do SINEPE, afirmou que “[...] reivindica a revogação da resolução [...]” (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a). Ressalto que a Resolução CME/Belém nº 06 de 2020 (Belém, 2020b) teve seus efeitos suspensos no dia 15 de junho de 2022, retornando a ter validade o conteúdo da Resolução CME/Belém nº 29 de 2017 (Belém, 2017a). Depois dos pedidos de esclarecimentos do MPPA e do SINTEPP sobre o conteúdo dessa normativa, percebi que o CME/Belém respondeu de forma satisfatória essa demanda somente no ano de 2022.

Outra demanda importante, identificada na reunião do dia 18 de março de 2021, foi a

¹⁶⁹ A resolução original é a Resolução CME/Belém nº 22 de 2012 (Belém, 2012b), já explicitada na quarta seção.

retomada do funcionamento do Fórum Municipal de Educação (FME) de Belém. Um conselheiro representante da SEMEC enfatizou sua preocupação sobre o assunto (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021a). Considero essa pauta importante, porque o FME é um órgão que compõe o SME de Belém (junto com o CME/Belém, a SEMEC e a CMB), formando a comissão¹⁷⁰ de monitoramento e avaliação do PME 2015 a 2025 (de acordo com o art. 3º, da Lei nº 9.129, de 24 de junho de 2015). Embora as questões sobre a retomada do FME de Belém sejam de grande importância, não percebi na ata questionamentos e/ou discussões sobre as metas do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a).

Na ata da sessão ordinária, realizada no dia 14 de abril de 2021, foi apreciado o parecer do processo de credenciamento e autorização de funcionamento da educação infantil de 1 (uma) escola privada com fins lucrativos. Foi informado que a escola requerente não apresentou o laudo do Corpo de Bombeiro nos autos processuais. Foi sugerido, pela representante do SINEPE, que as escolas privadas contratem engenheiro para emitir o laudo citado, pois as escolas públicas dispõem de engenheiros da RME que podem realizar essa tarefa. A representante do SINTEPP se manifestou sobre a proposta e sugeriu que o CME/Belém se dirigisse primeiro ao Corpo de Bombeiros, entidade competente para realizar tal atividade. Por conseguinte, caberia ao CME/Belém mediar essa necessidade. Considero que a emissão de documento emitido por engenheiro não corresponde ao protocolo institucional definido pelo CME/Belém, conforme a Resolução CME/Belém nº 028 de 2015 (Belém, 2015d) (art. 22, inciso X), cabendo de fato e de direito ao Corpo de Bombeiros essa responsabilidade.

Depois dos esclarecimentos, percebi que o processo da escola privada foi aprovado por unanimidade para funcionar por um período de 5 (cinco) anos, devendo dar conta do laudo do corpo de bombeiros (a pendência indicada no parecer) em 60 (sessenta) dias sob pena de perder os efeitos do ato autorizativo. Não identifiquei, registrado nas atas posteriores, produzidas no ano de 2021, que a escola tenha atendido o pleito ou que tenham sido perdidos os efeitos da concessão dos atos autorizativos. Suponho que a escola permaneceu credenciada e autorizada pelo tempo concedido.

Na reunião do dia 16 de junho de 2021, foi levantada a necessidade da aprovação do calendário escolar da SEMEC, com 154 (cento e cinquenta e quatro) dias letivos, considerando a pandemia do COVID 19, o calendário foi aprovado. Percebi encaminhamentos sobre demandas pedagógicas à RME a partir do diagnóstico realizado. Foi aprovada a realização de

¹⁷⁰ A comissão de monitoramento e avaliação do PME é assessorada por equipe técnica designada pela SEMEC. No ano de 2017, foi designada, por meio da Portaria nº 3.268, de 20 de novembro de 2017, publicada no DOM nº 13.413, de 4 de dezembro de 2017 (Belém, 2017b).

uma ação ampliada e coletiva para possibilitar a vacinação da comunidade escolar. Outra demanda foi a indicação de representantes do CEE, CME/Belém, SINEPE para compor uma comissão de trabalho e fiscalização das instituições irregulares de Belém. Foi solicitada pela SEMEC a relação das UEs autorizadas pelo conselho (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021c).

Outra iniciativa, pautada na reunião do dia 16 de junho de 2021, foi sobre a recomposição da cadeira de representatividade dos pais de alunos das escolas municipais no CME/Belém. Foi sugerido, por um conselheiro da SEMEC, que essa recomposição incluísse os representantes de pais do FUNDEB que já compunham o conselho do FUNDEB. Todos concordaram, então foi elaborado convite à entidade para assumir essa cadeira junto ao CME/Belém, que passaram a assumir a membresia do CME/Belém. Outra demanda foi referente ao pedido do Sindicato dos Professores da Rede Particular no Estado do Pará (SINPRO), que pleiteava uma vaga na membresia do CME/Belém (Conselho Municipal de Educação de Belém, 2021c). Notei que as demandas de recomposição do conselho foram atendidas em dezembro de 2021 com a aprovação da Lei nº 9.717, de 21 de dezembro de 2021, que alterou o art. 4º, da Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994. As duas entidades passaram a compor a membresia do conselho, como também foram acrescidas a União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas (UMES) e a Universidade Federal do Pará (UFPA).

Diante das demandas suscitadas, notei, de certo modo, uma mudança de postura na conduta do CME/Belém acerca dos assuntos discutidos, especialmente, sobre as demandas da educação infantil. A possibilidade das discussões ampliadas e a consulta a outros setores e/ou órgãos para respaldar as tomadas de decisão do conselho mostraram uma forma de superar posturas unilaterais que podem prejudicar a educação municipal. Conforme a participação dos(as) conselheiros(as) nas reuniões e a possibilidade de posicionamentos diferentes nas discussões pautadas, a condução do trabalho ganhou outro formato, de natureza mais democrática. Contudo, as mudanças ainda foram insuficientes para reverter ou suprir os problemas históricos existentes no âmbito da RME de Belém.

Diante de todo o exposto, observei uma série de eventos como: a flexibilização dos critérios para a concessão dos atos autorizativos concedidos as OSCs; o aumento significativo do credenciamento e da autorização de funcionamento das OSCs (instituições privadas), decorrente dos critérios mais maleáveis decididos pelo conselho por meio da Resolução CME/Belem nº 4, de 28 de novembro de 2016; o quantitativo menor de autorização das escolas municipais que ofertam a educação infantil; a postura do conselho frente ao período pandêmico, que se restringiu a definir metodologias alternativas e uma dinâmica pedagógica sem dialogar

com as escolas do SME de Belém, especialmente, com a RME, a alteração da Resolução CME/Belém nº 29, de 01 de fevereiro de 2017 e a aprovação da Resolução CME/Belém nº 06, de 19 de fevereiro de 2020 que modificaram a Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012 e retiraram do texto normativo a palavra “docente” por “adulto” abrindo precedente da atuação de não docentes na educação infantil, essas ações evidenciaram que a educação infantil não foi acompanhada pelo CME/Belém como definido na legislação vigente (PME 2015 a 2025), comprometendo os direitos das crianças de zero a cinco anos acessarem uma educação infantil com qualidade socialmente referenciada.

Diante de tais desafios e das grandes demandas apontadas, o estudo evidenciou os limites e as possibilidades da atuação do CME/Belém, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém. Dessa maneira, a postura democrática ou autoritária do governo municipal pode favorecer ou comprometer a efetividade das políticas à/na educação infantil, especialmente a pública.

Assim, o movimento contraditório por dentro do conselho se descortinou ao exercer ações, ora autoritárias, ora democráticas, dependendo das características, que se afloram no exercício do poder e do perfil do governo municipal. Portanto, confirma-se, balizada na teoria Gramsciana, que a relação entre a sociedade política e a sociedade civil é dialética (Gramsci, 2012, 2013; Jacomini, 2020).

Destarte, é possível afirmar que o conselho de educação, assim como pode ser um espaço para a efetivação de práticas favoráveis à democratização da gestão da educação, pode também legitimar os interesses dos grupos político-partidários, os quais ocupam o poder executivo, podendo sofrer ingerência do governo municipal, descaracterizando suas atribuições legalmente definidas e interferindo em suas decisões, que reverberam em todo o SME de Belém.

Na seção conclusiva, recupero as questões norteadoras e os objetivos construídos para dispor das contribuições, limitações e perspectivas para novas investigações acerca do objeto deste estudo. Abordo os avanços e retrocessos da atuação e tomadas de decisão do CME/Belém no período do estudo, tendo em vista a responsabilidade precípua do município com a educação infantil, especialmente a pública.

6 CONCLUSÃO

Esta tese analisou a atuação do CME/Belém, no período de 2015 a 2021, como órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME, do qual a RME de Belém é parte constitutiva. O estudo mostrou que a legislação vigente estabelece a interface entre as atribuições institucionais e sociopolíticas do CME/Belém e o zelo pela consolidação dos direitos à educação infantil pública das crianças de zero a cinco anos, tendo em vista a natureza colegiada e as finalidades educativas para o qual foi edificado.

Ao longo da construção do relatório de pesquisa, desafiei-me a provar como as tensões produzidas pelas relações de poder podem modificar a oferta e a organização da primeira etapa da educação básica no SME de Belém, especialmente, no âmbito da educação pública. Entre as análises, enfoquei sobre as decorrências da ingerência do órgão executivo e destaquei que essas relações são procedentes das determinações sociais, políticas e econômicas mais amplas, próprias das sociedades capitalistas, cujo Estado neoliberal segue os princípios da TCH. Nesse bojo, a educação é evidenciada como fator econômico com qualificações para servir as determinações do mercado em detrimento das necessidades e anseios sociais.

O estudo mostrou que a ingerência do poder municipal é fruto de um projeto societário neoliberal mais amplo que modificou o Estado e as formas de gestão, incluindo a estrutura e organização dos sistemas educativos dos países da América Latina. No Brasil essas mudanças foram intensificadas a partir da promulgação da Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988). A partir desse marco legal, variadas propostas educacionais contraditórias e antagônicas vêm se reificando. De um lado, a educação é entendida como aquela que deve servir aos interesses e necessidades mercadológicas, submetida aos princípios da TCH, determinada pelo mercado para a manutenção do *status quo*. Mas, de outro lado, edifica-se também a partir de um movimento contraideológico, em que se concebe a educação com qualidade socialmente referenciada, que serve para formar sujeitos autônomos, críticos e ativos, aptos para a apreensão dos conhecimentos sistematizados historicamente e para atuar no mundo de forma ativa e participativa.

A pesquisa encontrou fundamento na teoria do Estado ampliado de Gramsci, que afirmou que o Estado inteiro, composto pela sociedade política e pela sociedade civil, caracteriza o Estado capitalista ocidental de forma mais intensa a partir do século XX, período em que Gramsci foi contemporâneo e empenhou seus estudos e análises para entender os Estados ocidentais. Embora a sociedade capitalista sofra modificações, ao longo de sua existência, detive-me nessa teoria para compreender o Estado brasileiro e as reformas sofridas

pela ideologia hegemônica do capital, que interferiu sobremaneira nos governos e instâncias no âmbito da gestão educacional e na formulação dos documentos legais e normativos.

Os conselhos municipais de educação são instâncias que compõem o poder local municipal e se constituem tanto pela sociedade política como pela sociedade civil e que também se caracterizam pelas contradições geradas na e pela sociedade do capital. O estudo evidenciou ainda que os conselhos de educação podem assumir posição de persuasão e até mesmo postura de contestação à posição da sociedade política, seja conciliando interesses ou atendendo as necessidades educacionais da maioria da população, que precisa dos serviços educacionais, já que é direito consolidado na constituição brasileira. Nessa perspectiva, dependendo da postura do CME/Belém, pode assumir características como órgão de Estado ou como órgão de governo.

A pesquisa revelou que as relações de poder são dialéticas e contraditórias, permeando e alimentando o poder hegemônico para sua manutenção e aprimoramento. A lógica do capital conferiu suas marcas nas políticas públicas educativas, nos projetos, nos programas, nas metodologias, influenciando também a formulação das legislações, sejam elas em âmbito federal ou nas demais esferas de poder. Assim, evidenciei que isso se conecta aos interesses hegemônicos propagados ideologicamente pelas classes dirigentes para atender as determinações e as exigências de agências multinacionais que definem e impõem a lógica das forças produtivas capitalistas, que são monopolistas, dominadoras, privatistas, etc. e que também impõem uma educação dual para ricos e pobres.

O fenômeno educativo não pode ser desvelado sem ser relacionado à lógica construída ao longo da história do capitalismo e das modificações conceituais e das incorporações dos princípios do liberalismo e do neoliberalismo, imputados nos processos de definição, planejamento e implementação das políticas públicas, em especial das políticas educacionais. Esse processo de ação, reflexão e ação precisa estar comprometido socialmente com a classe trabalhadora.

A pesquisa confirmou que os conselhos de educação foram forjados por contextos que mais reforçaram as relações patrimonialistas, com fortes tradições sociopolíticas do favoritismo e do clientelismo e, quando os grupos que estão no comando do poder estatal têm a perspectiva da educação para a manutenção do *status quo*, essas características são mais afloradas.

O estudo evidenciou que contraditoriamente os conselhos de educação receberam, ao longo dos últimos anos, elevada importância, como órgãos de gestão, regulação e controle para com seus respectivos sistemas de educação, abrangendo seu escopo institucional e sociopolítico. Nesse cenário, tiveram destaque os conselhos municipais, que, amparados pelos dois últimos PNEs, ganharam atribuições, tais como — definir diretrizes curriculares aos

sistemas educacionais; fomentar, fortalecer e promover formação continuada aos conselhos escolares; participar de processos eleitorais para a escolha de diretores e conselheiros; colaborar tecnicamente com os governos; definir questões de ordem educativa no campo de sua jurisdição; zelar pelo regular funcionamento das escolas de seus respectivos sistemas de educação; acompanhar as políticas públicas educativas; monitorar e avaliar as escolas de seu próprio sistema e o plano de educação etc. —, cabendo aos poderes executivos, no âmbito de sua atuação, cumprir tais diretrizes e manter o funcionamento das escolas públicas com espaço físico adequado, pessoal habilitado, equipamento, entre outros, com vistas ao bom desempenho de suas funções e cumprimento à legislação nacional, municipal, em consonância com o plano de educação em vigor e as diretrizes emanadas do conselho de educação.

As análises mostraram também que o conteúdo da Lei nº 7.722 de 1994 (Belém, 1994b), que criou o SME de Belém, em vigor no período do recorte da pesquisa, confirmou a elevada importância ao CME/Belém e estabeleceu, entre este e o órgão executivo, uma relação de autonomia e interdependência sem que fosse estabelecida qualquer relação hierárquica entre ambos. Isso aflui dependendo da característica do grupo que assume o poder executivo; se democrático, a autonomia do conselho de educação torna-se forte, do contrário, torna-se frágil e suscetível a ingerência do governo executivo.

Em Belém, o estudo mostrou que o CME/Belém se submeteu deliberadamente para atender e corresponder às necessidades do poder governamental, seja porque dependia financeiramente da manutenção da SEMEC (sua ordenadora de despesas), ou porque uma parte de seus componentes se alinhavam com as estratégias governamentais. A ingerência exercida pela SEMEC interferiu explicitamente nas deliberações do CME/Belém, distanciando-o de suas finalidades institucionais e sociopolíticas.

A ingerência exercida pela SEMEC, por meio de um conjunto de práticas político-administrativas, influenciou as decisões do CME/Belém, que aprovaram normativas destoantes, flexíveis e até mesmo ilegais ao SME de Belém, a exemplo da Resolução CME/Belém nº 06 de 2020 (Belém, 2020b), a qual abriu precedentes ao substituir a palavra professor por adulto na normativa, podendo conduzir a interpretações equivocadas no que se refere à atuação profissional docente na educação infantil.

O estudo evidenciou que legalmente a dinâmica institucional e sociopolítica do CME/Belém se interconecta ao zelo pela garantia do direito à educação infantil no SME, especialmente a ofertada em âmbito público. Em que pesem seus limites, defendi a existência dos conselhos de educação como instâncias mediadoras entre a sociedade política e a sociedade civil, sendo capaz de exercer o controle e o cuidado pela efetividade das políticas em

cumprimento ao direito enquanto justiça radical, que se efetiva na medida em que as políticas públicas chegam a quem mais precisa de seus serviços, ao mesmo tempo, valorizando os indivíduos enquanto sujeitos históricos, independentemente de sua condição de classe.

Para entender os desafios que circundaram a demanda à oferta da educação infantil na cidade de Belém compreendi a necessidade de caracterizar essa educação, destacando suas especificidades e particularidades conjunturais, sociais, econômicas e culturais, típicas do território da região Amazônica, com suas riquezas e desafios, tendo em vista a jurisdição do CME/Belém e a imperiosa necessidade da efetivação das políticas públicas de acesso e permanência das crianças de zero a cinco anos à/na educação infantil.

A partir do cenário belenense, o estudo revelou que a educação infantil municipal não foi priorizada, nem acompanhada pelo CME/Belém no âmbito de sua jurisdição. Contrariando o que determinou a meta 1, do PME 2015 a 2025 (Belém, 2015a), houve o descumprimento das estratégias previstas, e o conselho, no âmbito de suas funções, também corroborou com uma parcela dessa realidade. Ao invés da universalização e aumento das matrículas, houve o decréscimo, antes mesmo do período pandêmico. Isso tornou a realização dessa meta ainda mais desafiadora. As escolas sofreram na pandemia, sem um encaminhamento mais próximo da situação de calamidade. Os diretores e professores precisavam se reinventar para dar conta do processo educativo. O CME/Belém não estabeleceu normativas que pudessem fornecer diretrizes às escolas para a organização do processo educativo no SME e na RME de Belém.

A partir das análises das atas, que são os documentos que registraram as deliberações da instância máxima de poder do CME/Belém, não identifiquei pautas de discussão sobre a valorização dos vários territórios característicos (insular e continental) que abrangem a cidade. O estudo evidenciou o quanto seria importante visibilizar e valorizar as populações residentes nos territórios distritais no momento do (re)planejamento, na (re)formulação e, principalmente, na efetivação das políticas públicas previstas no PME (Belém, 2015a), de forma a valorizar e visibilizar as crianças de zero a cinco anos, em cumprimento ao que foi definido na CF de 1988 (Brasil, 1988), na EC nº 59 de 2009 (Brasil, 2009d), na LDB de 1996 (Brasil, 1996b) e outros fundamentos legais, como discutido desde a parte introdutória deste estudo.

Nas atas estudadas, identifiquei proposições acerca da ampliação da oferta de vagas na educação infantil. O caminho escolhido foi o incremento do conveniamento com as OSCs, motivado pelo chamamento público, amparado por Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Brasil, 2014b), que traz, em suas diretrizes, a obrigatoriedade de apresentação do ato autorizativo por parte das OSCs, como requisito à celebração de contratos e/ou convênios com os governos executivos.

Os atos autorizativos envolvem o credenciamento da entidade mantenedora e a autorização de funcionamento das escolas mantidas. Os requisitos exigidos acompanham as recomendações definidas pelos conselhos de educação em forma de normativas específicas com essa finalidade. A concessão do credenciamento exige, entre outros documentos comprobatórios, aqueles que comprovam a regular capacidade de autofinanciamento das entidades privadas e, para a concessão da autorização de funcionamento, as escolas precisam apresentar, para além dos documentos da organização do trabalho pedagógico, um espaço físico apropriado para o desenvolvimento e aprendizagem das crianças da educação infantil. Em síntese, o órgão fiscalizador do sistema de educação (o conselho de educação) deve exigir e acompanhar o cumprimento e a garantia dos direitos infantis.

O estudo evidenciou: ao mesmo tempo, que o CME/Belém aprovou normativas, as quais flexibilizaram os critérios para a concessão dos atos autorizativos para as OSCs que pretendiam firmar convênio com a SEMEC, também aprovou normativas, definindo critérios que atendiam as exigências legais e as recomendações do CNE/MEC. A partir dessas deliberações conflitantes e colidentes, estabelecendo dois tratamentos para as escolas do SME de Belém, uma para as escolas municipais e escolas privadas com fins lucrativos, e outra para as OSCs que pretendiam firmar convênio com a SEMEC, cito a Resolução CME/Belém nº 4, de 28 de novembro de 2016. A pesquisa revelou que a maleabilidade interferiu na qualidade da oferta da educação infantil nas OSCs conveniadas, visto que documentos importantes, do ponto de vista administrativo e pedagógico, deixaram de ser exigidos, comprometendo o trabalho pedagógico e prejudicando o processo educativo, ferindo os direitos das crianças, de suas famílias e dos profissionais docentes.

Diante das análises, é possível afirmar que a aprovação das resoluções flexibilizadas, aumentou substancialmente as solicitações de atos autorizativos de OSCs entre o período de 2016 a 2020, e que, em tempo recorde, possibilitou a aprovação e a celebração dos convênios. Ao mesmo tempo, observei que diminuiu a quantidade de escolas municipais e privadas com fins lucrativos com pedido de atos autorizativos.

Ainda que não rejeite totalmente a possibilidade de haver a celebração de parcerias público-privadas, como ponto de partida para a ampliação da oferta da educação infantil no município de Belém, defendo que os recursos do fundo público municipal sejam investidos nas escolas públicas e na educação pública. Mas, considerando que o contrato e/ou convênio são legalmente estabelecidos, defendo a intensificação da fiscalização, da regulação e do acompanhamento do CME/Belém, fazendo valer seu *status* de órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém.

O trabalho evidenciou a defesa de que as escolas do SME sejam avaliadas pelo CME/Belém a partir dos mesmos critérios, contribuindo para a qualificação do processo educativo. Defendo ainda que todos os atos normativos e autorizativos sejam publicados em DOM, canal oficial de comunicação com a sociedade, tendo em vista a transparência dos atos institucionais do CME/Belém, como forma de prestação de contas ao SME. Observei que somente foram publicados os atos do conselho até início do ano de 2017.

Não obstante, esse tipo de arranjo administrativo (os convênios com a SEMEC) colabore, como ponto de partida, no atendimento à demanda, compreendo que deveria ser uma condição provisória. A prefeitura deveria envidar esforços e definir planejamento orçamentário para construção de novas escolas, onde existam grandes demandas, como as que apresentei nesse estudo. Contudo, o conveniamento se traduziu em investimento dos recursos do fundo público em entidades privadas e isso significou a privatização da oferta da educação infantil.

O estudo revelou que o quantitativo de convênios não supriu ou solucionou, nem em parte, os problemas de falta de vaga dessa etapa da educação na cidade Belém. As OSCs (entidades do terceiro setor) se estruturam em colaboração com os órgãos governamentais para a oferta da educação infantil, mas suas atividades não se configuraram no enfrentamento dos problemas sociais, exercendo muito mais a ideologia mistificadora da classe dominante.

Muitas entidades conveniadas prestam serviços à sociedade no lugar do poder executivo e, por consequência, são concebidas como a “solução” para os problemas de ampliação do acesso à educação, principalmente para a oferta da educação infantil. Contudo, constatei que o conveniamento não conseguiu aumentar essa demanda como planejado ao longo do período estudado. Portanto, esses serviços não se traduziram na solução do problema.

Nesse estudo, evidenciei o porquê do governo municipal se utilizar desse arranjo administrativo para “suprir” problemas históricos de falta de vagas públicas para a educação infantil. Na verdade, tem deixado uma dívida social sem precedentes por ofertar a educação infantil a baixo custo e em prédios de qualidade questionável.

Portanto, não basta pensar em projetos e ações governamentais que exaltem um ou outro governo em detrimento das comunidades ou à revelia da população, a qual vive na cidade de Belém e tem seus direitos definidos na forma de lei. Esses direitos, no entanto, têm sido negados dia a dia por ações limitantes e irresponsáveis, em que a intencionalidade é propagar ideologicamente direitos, mas, na prática, são implementadas ações que afirmam a manutenção do *status quo*.

Portanto, para que tais conquistas sejam afirmadas e reafirmadas, é preciso, para além da formulação das políticas públicas, colocá-las em prática, garantindo sua ampliação com

qualidade socialmente referenciada, de forma que todas as crianças de zero a cinco anos recebam o devido acompanhamento, monitoramento e proteção dos órgãos do SME de Belém. Caso contrário, como diz Cury (1998, p. 10), “o Direito, embora proclamado, fica inócuo”.

Logo, é necessário fortalecer o CME/Belém como instância de poder e órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador do SME de Belém. Uma alternativa pode ser o investimento em uma constituição não paritária, ou seja, ser composto com maior representatividade da sociedade civil, pois, desde sua criação, em 1991, foi pensado com um formato paritário. Ressalte-se que, quando foi implantado em 1995, embora com outras entidades-membro das que foram pensadas no momento de sua criação, também ficou com formação paritária, seguindo assim até os dias atuais.

Defendo que o conselho de educação deve assumir uma postura de resistência e militância pela causa das crianças de zero a cinco anos moradoras dos territórios belenenses amazônicos, tendo em vista o respaldo legal existente em nível nacional e em nível local, estabelecendo normativas que não só tenham sintonia com a condição de direito, mas que adotem uma posição de luta pela garantia de direitos à educação infantil pública e, de preferência, que sejam ofertados em espaços públicos.

As análises e reflexões feitas ao longo desse estudo confirmaram que as características dos conselhos de educação são permeadas por posturas democráticas, mas há uma tendência das ações e atuação do conselho zelarem pelo cumprimento das leis e normativas. Por outro lado, quanto mais as posturas são autoritárias, mais os resultados educativos tendem a se distanciar do cumprimento dos direitos, como foi constatado nesta tese.

O CME/Belém é um espaço favorável ao debate, ao posicionamento político e educativo, é uma instância formadora de opinião, e suas deliberações são determinantes para o SME e a RME. Manifestamente, as entidades podem pautar sugestões e propostas educativas. Por isso, defendo que é imprescindível garantir a presença nesses espaços de poder, mas também marcar opinião e decidir sobre importantes pautas educativas.

O estudo revelou que o CME/Belém, mesmo com sua natureza colegiada, tem exercido ação ora autoritária, ora democrática, dependendo das características que afloram no exercício do poder, das características e da concepção do grupo que assume o comando do governo municipal.

O CME/Belém, por sua parte, deve desempenhar as funções de monitoramento, avaliação em conjunto com as outras instâncias responsáveis e zelar para que as políticas sejam efetivadas no âmbito de sua jurisdição e uma boa maneira é colocar, no centro de suas ações, o PME, como documento formulado pelo coletivo municipal que materializa as políticas

educativas para a cidade. É nele que são apontadas as metas educativas. Por isso, o conselho de educação deve participar ativamente e mobilizar discussões no SME. Cito também a importância da participação nas conferências municipais de educação que podem ser um lugar privilegiado para compartilhar amplamente o acompanhamento realizado, a fim de suscitar debates para as possíveis alterações das metas e estratégias a serem seguidas. Nesses espaços de discussão, podem ser estabelecidos pactos para o acompanhamento das demandas distritais, incluindo as áreas insulares de Belém. É a oportunidade de se estabelecer cronograma com prazos à execução e prestação de contas à sociedade. Não identifiquei, nas atas do CME/Belém, a realização de conferência municipal de educação em Belém durante o período estudado, pois somente aconteceram a partir do ano de 2022.

Então, é possível afirmar que o conselho de educação, assim como pode ser um espaço para a efetivação de práticas que favorecem a democratização da gestão da educação, pode também legitimar os interesses dos grupos político-partidários que ocupam o poder executivo, visto que pode sofrer ingerência do governo municipal, descaracterizando suas atribuições legalmente definidas e interferindo em suas decisões que reverberam em todo o SME.

Destarte, afirmo que minha tese foi confirmada, as deliberações do CME/Belém no período estudado arrefeceram os direitos à/na educação infantil pública das crianças de zero a cinco anos. Portanto, o município de Belém tem uma dívida social para com as crianças dessa faixa etária e para com suas famílias. Há descaso histórico com a educação infantil pública e a educação dual para ricos e pobres ainda predomina em Belém e no Brasil, como também em países, nos quais a lógica perversa neoliberal vigora. Portanto, a educação brasileira e belenense continua dual e a maioria das crianças de zero a cinco anos tem seus direitos negados. Portanto, lutar é essencial, avançar nas conquistas por direitos é urgente.

Faço minhas as palavras de Gramsci (1987) quando diz: “Instrui-vos porque teremos necessidade de toda vossa inteligência. Agitai-vos porque teremos necessidade de todo vosso entusiasmo. Organizai-vos porque teremos necessidade de toda vossa força”, porque, ao construir conhecimento, somos sujeitos e artífices de nossa história. Isso nos torna resilientes à luta e a acreditar que a transformação é possível.

REFERÊNCIAS

ACANDA, Jorge Luiz. **Sociedade civil e hegemonia**. Tradução: Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. **Dimensões da privatização da educação básica no Brasil**: um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990. Brasília: ANPAE, 2022. Disponível em: <http://www.anpae.org.br>. Acesso em: 05 maio 2025.

ADRIÃO, Theresa. Escolha da escola e privatização da educação: Estado da arte 2015-2022. **Revista de Financiamento da Educação**, [S. l.], v. 14, n.31, p. 01-19, 2024.

AGUIAR, Márcia Ângela da S. CMEs nos estados da Paraíba e de Pernambuco: a difícil construção da gestão democrática. In: SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Loyola, 2013, p. 57- 75.

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Conselhos Municipais: potencialidades e limites para a demanda e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 27., 2013, Atibaia, SP. **Anais [...]** Atibaia: ANPAD, 2013, p. 1-15. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/264348286_Consehos_Municipais_potencialidades_e_limites_para_a_efetividade_e_eficacia_de_um_espaco_publico_para_a_construcao_da_cidadania_interativa. Acesso em: 04 mar. 2022.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. Para compreender os conselhos municipais de educação no Brasil. In: LIMA, Paulo Gomes (coord.). **Conselhos municipais de educação**: a qualidade socialmente referenciada entre iniciativas exitosas e contextos adversos. Curitiba, PR: CRV, 2020. p.17-35.

ANDRÉ, Marli. O que é o estudo de caso qualitativo em educação? **Educação e Contemporaneidade**, Salvador, BA, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-70432013000200009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 10 jun. 2022.

ARANDA, Maria Alice de Miranda. **O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI**: o declarado no PPA “Brasil de Todos (2004-2007)”. 2009. 232 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS, 2009. Disponível em: <https://sigpos.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/548>. Acesso em: 05 jun. 2023.

ARAÚJO, Marlisson Lopes de; SOUSA, Silas Neves de; LOBATO, Vivian Camila. Análise da disposição do lixo na cidade de Belém-PA: o caso do lixão do Aurá. **Para Onde!?**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/paraonde/article/view/22107>. Acesso em: 07 maio 2023.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. É possível implantar, em curto prazo, um sistema nacional de educação no Brasil? In: CALDAS, Andréa (org.). **O plano nacional de Educação e o sistema nacional de educação**. Curitiba: Appris, 2015, p. 31-50.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectivas**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yrd5VzhMD8wyrZDDS6Wvvp>. Acesso em: 15 fev. 2024.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/wwqJXkLSM4GMwcfP3pZfKB/?lang=pt>. Acesso em: 07 fev. 2024.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/57qR4WBxvqrBSDRgpSBNvXJ/?lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/478ZwRHWkjk7G9ZYd4p7yP/#>. Acesso em: 11 fev. 2024.

BARROS, Ricardo Paes de Barros; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília, DF: IPEA, 2006. v. 2. 446 p. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3249>. Acesso em: 20 jul. 2023.

BARROS, Ricardo Paes; MENDONÇA, Roseane Silva Pinto de. **Os determinantes da desigualdade no Brasil: Programa de seminários acadêmicos**. Brasília, DF: IPEA, 1995. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1727/1/td_0377.pdf. Acesso em: 09 jan. 2024.

BELÉM (PA). [Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Belém.] **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, Ano LIV, n. 12.931, p. 7, 11 nov. 2015c. Disponível em: <https://pgm.belem.pa.gov.br/diario-oficial-do-municipio/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BELÉM (PA). 2014. Decreto nº 80.442, de 11 de agosto de 2014. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Educação de Belém – CME para o biênio 2013 a 2015. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LVI, n. 12.656, p. 2, 22 set. 2014.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. [Site do Conselho Municipal de Educação de Belém (PA)]. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/>. Acesso em: 02 jan. 2025.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 009, de 26 de março de 2003**. Dispõe sobre a estruturação das Câmaras e de suas competências e atribuições. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2003a. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2003>. Acesso em: 19 set. 2024.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 015, de 7 de agosto de 2003**. Estabelece normas para a oferta da Educação Básica, nível educação infantil no Sistema Municipal de Educação de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2003b. Disponível em:

<https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2003>. Acesso em: 20 abr. 2024.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 03, de 19 de outubro de 2022**. Aprovou o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2022b. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2022>. Acesso em: 22 dez 2023.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 031, de 19 de junho de 2024**. Estabelece, junto às instituições de educação básica do Sistema Municipal de Educação de Belém, diretrizes para o atendimento de estudantes indígenas, migrantes, refugiados, apátridas e/ou solicitantes de refúgio. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2024d.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 040, de 21 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a organização e diretrizes do Ensino Fundamental em Ciclos de Formação, nas escolas da Rede Municipal de Belém/PA, e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2011.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 11, de 23 de dezembro de 2016**. Altera o parágrafo 3º do art. 4º e o art. 15 da Resolução nº 40, de 21 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a organização e diretrizes do Ensino Fundamental em Ciclos de Formação, nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Belém. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2016c. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2016>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BELÉM (PA). Conselho Municipal de Educação. **Resolução nº 22, de 28 de novembro de 2012**. Estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2012b. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2012>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). Decreto nº 103.721, de 17 de março de 2022. Nomeia titulares e suplentes para atuarem no Conselho Municipal de Educação - CME, criado pela Lei Municipal nº 7.509, de 30 de janeiro de 1991. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LXIII, n. 14.451, p. 2-3, 30 mar. 2022a. Disponível em: <https://pgm.belem.pa.gov.br/diario-oficial-do-municipio/>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BELÉM (PA). Decreto nº 106.780, de 4 abril de 2023. Institui o Comitê Municipal para a População Migrante, Apátrida, solicitante de Refúgio e Refugiada. **Diário Oficial do Município**: Belém, PA, Ano LXIV, n. 14.695, p. 2, 12 abr. 2023a.

BELÉM (PA). Decreto nº 27.372, de 7 de fevereiro de 1995. Designar os membros para o Conselho Municipal de Educação. **Diário Oficial do Município de Belém**: seção 1, Belém, PA, p. 5, 09 fev. 1995a.

BELÉM (PA). Decreto nº 27.536, de 21 de março de 1995. Designa o primeiro presidente do Conselho Municipal de Educação de Belém. **Diário Oficial do Município de Belém**: seção 1, Belém, PA, 1995b.

BELÉM (PA). Decreto nº 28.179, de 7 de novembro de 1995. Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Belém. **Diário Oficial do Município de Belém**: seção 1, Belém, PA, p. 3-6, 23 nov. 1995c.

BELÉM (PA). Decreto nº 76.988, de 02 de setembro de 2013. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Educação – CME para o biênio 2013 a 2015. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LV, n. 12.421, p. 4, 27 set. 2013.

BELÉM (PA). Decreto nº 83.504, de 28 de agosto de 2015. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Educação de Belém – CME para o biênio 2015 a 2017. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, Ano LVI, n. 12.899, p. 4, 01 out. 2015b.

BELÉM (PA). Decreto nº 90.271, de 7 de dezembro de 2017. Nomeia os membros do Conselho Municipal de Educação de Belém – CME para o biênio 2017 a 2019. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LIX, n. 13.455, 7 fev. 2018a. Disponível em: <https://pgm.belem.pa.gov.br/diario-oficial-do-municipio/>. Acesso em: 30 de jun. 2024.

BELÉM (PA). Decreto nº 95.068, de 21 de novembro de 2019d. Nomeia os membros titulares e suplentes do Conselho Municipal de Educação – CME, para o biênio 2019 a 2021, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LXI, n. 13.880, p. 2, 25 nov. 2019d.

BELÉM (PA). **Decreto nº 95.955, de 18 de março de 2020**. Declara situação de emergência no âmbito do Município de Belém para enfrentamento preventivo da pandemia de coronavírus declarada pela Organização Mundial de Saúde - OMS e dá outras providências. Belém, PA: Legisweb, 2020c. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=390865>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). **Decreto nº 96.340, de 25 de maio de 2020**. Dispõe sobre as medidas de distanciamento social controlado, visando à prevenção e o enfrentamento à pandemia da COVID-19, em regime de cooperação com o Estado do Pará, altera o Decreto nº 95.955 - PMB, de 18 de março de 2020, que "Declara situação de emergência no âmbito do Município de Belém para enfrentamento preventivo da pandemia de coronavírus declarada pela Organização Mundial de Saúde - OMS e dá outras providências. Belém, PA: Legisweb, 2020d. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395986>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). Decreto nº 99.818, de 26 de fevereiro de 2021. Nomeia membros titulares e suplentes do Conselho Municipal de Educação de Belém – CME, para o biênio 2019 a 2021, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**: Belém, PA, Ano LXII, n. 14.193, p. 2, 3 mar. 2021a.

BELÉM (PA). **Lei nº 7.502, de 20 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos do município de Belém. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 1990b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1990/750/7502/lei-ordinaria-n-7502-1990-dispoe-sobre-o-estatuto-dos-funcionarios-publicos-do-municipio-de-belem>. Acesso em: 18 mar. 2022.

BELÉM (PA). **Lei nº 7.528, de 5 de agosto de 1991**. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério do Município de Belém. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 1991c. Disponível em: <https://portaltransparencia.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/Lei-7.528-1991-SEMEC.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2025.

BELÉM (PA). **Lei nº 7.587, de 10 de setembro de 1992**. Altera os dispositivos da lei nº 7.509, de 30 de junho de 1991, que cria o conselho municipal de educação. Belém, PA: Leis Municipais, 1992. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1992/759/7587/lei-ordinaria-n-7587-1992-altera-os-dispositivos-da-lei-n-7509-de-30-de-junho-de-1991-que-cria-o-conselho-municipal-de-educacao>. Acesso em: 09 abr. 2022.

BELÉM (PA). **Lei nº 7.682, de 5 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a regionalização administrativa do município de Belém, delimitando os respectivos espaços territoriais dos distritos administrativos e dá outras providências. Belém, PA: Leis Municipais, 1994a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1994/769/7682/lei-ordinaria-n-7682-1994-dispoe-sobre-a-regionalizacao-administrativa-do-municipio-de-belem-delimitando-os-respectivos-espacos-territoriais-dos-distritos-administrativos-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 09 abr. 2022.

BELÉM (PA). Lei nº 7.722, de 7 de junho de 1994. Dispõe sobre o sistema municipal de educação de Belém. **Diário Oficial do Município de Belém**, Belém, n. 7.815, p. 1-4, 25 jul. 1994b.

BELÉM (PA). **Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996**. Delimita as áreas que compõem os bairros de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém. 1996a. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/segep/download/leis/lei_bairros.pdf. Acesso em: 10 fev. 2024.

BELÉM (PA). **Lei nº 9.453, de 24 de abril de 2019**. Cria o Bairro Antonio Lemos, altera a Lei nº 7.806, de 30 de julho de 1996 e dá outras providências. Belém, PA: Leis Municipais, 2019a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2019/946/9453/lei-ordinaria-n-9453-2019-cria-o-bairro-antonio-lemos-altera-a-lei-n-7806-de-30-de-julho-de-1996-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BELÉM (PA). **Lei nº 9.717, de 21 de dezembro de 2021**. Altera o art. 4º, da Lei nº 7.722, de 7 de julho de 1994, dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação e dá outras providências. Belém, PA: Leis Municipais, 2021b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2021/972/9717/lei-ordinaria-n-9717-2021-altera-o-art-4-da-lei-n-7722-de-7-de-julho-de-1994-que-dispoe-sobre-o-sistema-municipal-de-educacao-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 11 jun. 2022.

BELÉM (PA). Lei nº 9.897, de 5 de abril de 2023. Instituiu os princípios, as diretrizes, os objetivos e as ações a serem ressaltadas à população migrante, apátrida, solicitante de refúgio e refugiada. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LXIV, n. 14.692, 05 abr. 2023b.

BELÉM (PA). **Lei nº 9.995, de 19 de janeiro de 2024**. Dispõe sobre o novo sistema municipal de educação – SME, e dá outras providências. Belém, PA: Leis Municipais, 2024a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/2024/1000/9995/lei-ordinaria-n-9995-2024-institui-o-novo-sistema-municipal-de-educacao-do-municipio-de-belem-sme-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BELÉM (PA). **Lei Ordinária nº 7.509, de 30 de janeiro de 1991**. Cria o Conselho Municipal de Educação de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Leis Municipais, 1991b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pa/b/belem/lei-ordinaria/1991/7509/7509/lei-ordinaria-n-7509-1991-cria-o-conselho-municipal-de-educacao-de-belem-e-da-outras-providencias>.

ordinaria/1991/750/7509/lei-ordinaria-n-7509-1991-cria-o-conselho-municipal-de-educacao-de-belem-e-da-outras-providencias. Acesso em: 09 abr. 2022.

BELÉM (PA). Lei Ordinária nº 9.129, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação - PME e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, Ano LVI, n. 12.834, p. 2, 24 jun. 2015a. Disponível em: Diário Oficial do Município de Belém – Procuradoria Geral do Município. Acesso em: 10 jun. 2022.

BELÉM (PA). **Lei Orgânica do Município de Belém, de 30 de março de 1990**. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 1990a. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html>. Acesso em: 18 mar. 2022.

BELÉM (PA). Portaria nº 1.005, de 10 de abril de 2023. Regulamenta os procedimentos de PRÉ- MATRÍCULA e MATRÍCULA escolar na Educação Básica da Rede Pública Municipal de Ensino de Belém para o ano letivo de 2023, ficando alterados os critérios de redução por turma, em caso de matrícula de estudante com deficiência. **Diário Oficial do Município**: Belém, PA, Ano LXIV, n. 14.695, p. 6, 12 abr. 2023c.

BELÉM (PA). Portaria nº 1.077, de 22 de maio de 2024. Fica extinta a Escola Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental do Campo Professor Angelus Nascimento, INEP 15043398, localizada na Rua Rodovia BL 13, S/N, Bairro Sucurijuquara, Mosqueiro, Cep 66933-030, Belém – PA, Distrito do DAMOS. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, ano LXV, n. 14.956, p. 11, 23 maio 2024c. Disponível em: <https://pgm.belem.pa.gov.br/diario-oficial-do-municipio/>. Acesso em: 17 dez. 2024.

BELÉM (PA). Portaria nº 3.268, de 20 de novembro de 2017. Instituir e nomear a Equipe Técnica, abaixo relacionada, responsável por subsidiar a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME em todo o processo de Monitoramento e Avaliação do PME (Lei 9.129 de 24/06/2015), pelo prazo de vigência do Plano Municipal de Educação – PME, com validade a partir da data da publicação desta Resolução. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, Ano LIX, n. 13.413, p. 5, 4 dez. 2017b. Disponível em: <https://pgm.belem.pa.gov.br/diario-oficial-do-municipio/>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BELÉM (PA). **Processo nº 12.341, de 23 de maio de 2019**. Solicitação para subsidiar o relatório de monitoramento do PME. Belém, PA: Secretaria Municipal de Educação de Belém, 23 maio 2019b.

BELÉM (PA). **Processo nº 12.343, de 23 de maio de 2019**. Solicitação para subsidiar o relatório de monitoramento do PME. Belém, PA: Secretaria Municipal de Educação de Belém, 23 maio 2019c.

BELÉM (PA). **Processo nº 24.303, de 20 de novembro de 2018**. Considerando os esforços do técnico na revisão e adequação do relatório de monitoramento e acompanhamento do Plano Municipal de Educação 2015-2025, que encaminhamos para v. conhecimento, o anexo ref. ao biênio 2015 e 2016, estando o biênio 2017-2018, será elaborado conforme cronograma a ser proposto, destacamos que, há necessidades proeminentes para realização do trabalho conf. exposto. Belém, PA: Secretaria Municipal de Educação de Belém, 20 nov. 2018b.

BELÉM (PA). **Projeto de Lei nº 032, de 4 de janeiro de 1991**. Cria o Conselho Municipal de Educação de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 1991a.

BELÉM (PA). **Projeto de Lei nº 032, de 4 de julho de 1994c**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Belém e dá outras providências, Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 1994c.

BELÉM (PA). **Resolução nº 003, de 19 de novembro de 1996**. Estabelece normas e condições para autorização e funcionamento de Unidades ou Classes de Educação Infantil. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 1996b. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/1996>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). **Resolução nº 01, de 24 de agosto de 2016**. Aprova o fluxograma do Conselho Municipal de Educação de Belém/PA. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2016a. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2016>. Acesso em: 25 jan. 2025.

BELÉM (PA). **Resolução nº 017, de 29 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a organização da Educação Básica níveis Educação Infantil e Ensino Fundamental no Sistema Municipal de Educação de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 1999.

BELÉM (PA). **Resolução nº 028, de 23 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Instituições de Educação Básica no Sistema Municipal de Educação de Belém/PA. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2015d. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2015>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). **Resolução nº 038, de 29 de dezembro de 2008**. Dispõe sobre a organização da educação básica – educação infantil, ensino fundamental e ensino médio no sistema municipal de educação de Belém. **Diário Oficial do Município**: seção 1, Belém, PA, Ano L, n. 11.314, p. 6, 3 fev. 2009.

BELÉM (PA). **Resolução nº 04, de 28 de novembro de 2016**. Estabelece procedimento excepcional para a concessão de atos autorizativos em prol de Organizações da Sociedade Civil interessadas em celebrar parceria com a Secretaria Municipal de Educação, com vistas à ampliação do atendimento educacional – Educação Infantil - no âmbito da Rede Municipal de Educação de Belém. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2016b. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2016>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BELÉM (PA). **Resolução nº 06, de 19 de fevereiro de 2020**. Altera dispositivos da Resolução CME/Belém nº 22, de 28 de novembro de 2012, que estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação de Belém, 2020b. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2020>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). **Resolução nº 14, de 20 de setembro de 2023**. Aprova a inclusão dos Idosos (I) na nomenclatura e sigla da modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA) passando a ser denominada Educação de Jovens, Adultos e Idosos (EJAI) na Rede Municipal de Educação de Belém. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2023d. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2023>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BELÉM (PA). **Resolução nº 15, de 20 de setembro de 2023**. Dispõe sobre a regulação, supervisão e avaliação de instituições de ensino no Sistema Municipal de Educação de Belém. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2023e. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2023>. Acesso em: 01 dez 2023.

BELÉM (PA). **Resolução nº 29, de 01 de fevereiro de 2017**. Altera dispositivos da Resolução nº 22, de 28 de novembro de 2012, que estabelece normas para credenciamento, autorização de funcionamento e diretrizes para oferta e organização da Educação Infantil no município de Belém e dá outras providências. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 2017a. Disponível em: <https://www.cmebelem.com.br/resolucoes/2017>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BELÉM (PA). Secretaria de Educação do Município de Belém. Portaria nº 541, de 07 de maio de 2021. Institui a criação da Coordenação de Educação Escolar de Indígenas, Imigrantes e Refugiados (CEEIR) junto à Diretoria de Educação da Secretaria Municipal de Educação de Belém, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Belém**: seção 1, Belém, PA, ano LXIV, n. 14.754, p. 3, 11 jul. 2023f.

BELÉM (PA). Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão. **Anuário Estatístico do município de Belém**, Belém, v. 17, 2012a. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/app/pdf-segep/anuarioPDF/0-01_Sumario.pdf. Acesso em: 12 maio 2023.

BELÉM (PA). Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão. **Anuário estatístico do município de Belém 2020**. Belém, PA: Prefeitura Municipal de Belém, 2020a. Disponível em: <https://anuario.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/Aspectos-do-Municipio-1.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2022.

BELÉM (PA). Secretaria Municipal de Educação. **Boas Práticas de Higiene e Prevenção à COVID-19**. Belém-PA, 2020e.

BELÉM (PA). Secretaria Municipal de Educação. **Relatório de turmas cadastradas por unidade (TT 002)**. Belém, PA: Sistema de Informação de Gestão Acadêmica (SIGA), 2024b.

BENEVIDES, Maria Vitória. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. In: FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 69-85.

BIANCHI, Álvaro. **O laboratório de Gramsci**: filosofia, história e política. São Paulo: Zouk, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução:

Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 6. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995.

BORDIGNON, Genuíno; ARAÚJO, Maurício Rodrigues de. **Perfil dos conselhos municipais de educação**. 2. ed. Brasília: Ministério da Educação, 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/perfil_2006.pdf. Acesso em: 10 jan. 2022.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, Donaldo Bello de; MARTINS, Ângela Maria (orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas**. São Paulo: Edições Loyola, 2014. p. 29-53.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos de educação do Brasil (1842/2020): trajetórias nos cenários da história**. Curitiba: CRV, 2020. 272 p.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2013. Disponível em: <https://acervo.paulofreire.org/items/b69f4818-2706-4a81-8d33-a0dfa84eca1a>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município: sistema, Conselho e plano**. São Paulo: Editora do Instituto Paulo Freire, 2009.

BORDIGNON, Genuíno. Os Sistemas e os Conselhos de Educação. **Revista Textual**, Porto Alegre, v. 2, n. 11, p.12-15, 2008. Disponível em: <https://www.sinprors.org.br/comunicacao/revista/>. Acesso em: 05 fev. 2023.

BORDIGNON, Genuíno. **Perfil dos conselhos municipais de educação**. 2. ed. Brasília: Ministério da Educação, 2006.

BÓRON, Atilio. A sociedade civil após o dilúvio neoliberal. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. p. 63-118.

BOTLER, Alice Miriam Happ; RIBEIRO, Vanda Mendes. Direito à educação, políticas educacionais e princípios de justiça. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 50, n. 177, p. 636-640, jul./set. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/sS3NJrXCBtbQQZ8zzhMD8F/?lang=pt>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. [S. l.: s. n.], 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 1, de 14 de janeiro de 2010**. Define Diretrizes Operacionais para a implantação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010b. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15541-rceb001-10-pdf&category_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010**. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010c. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15542-rceb006-10-pdf-1&category_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 022, de 17 de dezembro de 1998**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1998. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/parecer-ceb-1998>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 11, de 7 de julho de 2020**. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/educacao-especial#:~:text=Parecer%20CNE%2FCP%20n%C2%BA%2011,Presenciais%20no%20contexto%20da%20Pandemia>. Acesso em: 04 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 30, de 12 de setembro de 2000**. Solicita pronunciamento, tendo em vista o Parecer CEB nº 04/2000. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2000b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 5, de 28 de abril de 2020**. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2020a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 7, de 04 de julho de 2019**. Altera a Resolução CNE/CEB nº 2, de 9 de outubro de 2018, que define as Diretrizes Operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, respectivamente, aos 4 (quatro) e aos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2019b. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=118441-pceb007-19&category_slug=julho-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 1, de 7 de abril de 1999**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 1999b. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_ceb_0199.pdf. Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 3, de 3 de agosto de 2005**. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb003_05.pdf. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 5, de 17 dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009b. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECEBN52009.pdf?query=diretrizes%20curriculares. Acesso em: 22 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854**. Aprova o regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Município da Côrte. Rio de Janeiro, [s. n.], 1854. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html#:~:text=Approva%20o%20Regulamento%20para%20a,secundario%20do%20Municio%20da%20C%C3%B4rte>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879**. Reforma o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1879. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm. Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 28 abr. 2016b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8726.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 1996a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2006b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 04 jun. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de dezembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os

recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF: Presidência da República, 2009d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 04 dez. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008. Altera o art. 4º, inciso X, assegura vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima da residência das crianças a partir dos 4 (quatro) anos de idade. Brasília, DF: Presidência da República, 2008a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11700.htm. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Presidência da República, 2006a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, 2008b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/leiaeducacaoinfantil/111770.htm. Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo (DNV), regula sua expedição, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112662.htm. Acesso em: 04 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 25 jun. 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992 e nº 9.790, de 23 de março de 1999. Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2014b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, nº 9.790, de 23 de março de 1999; altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, nº 9.790, de 23 de março de 1999, nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, nº 12.101, de 27 de novembro de 2009 e nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113204.htm. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113257.htm. Acesso em: 03 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019. Altera as Leis nos 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. Brasília: Presidência da República, 2019a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113868.htm. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília, DF: Presidência da República, 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/114934.htm. Acesso em: 27 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm. Acesso em: 21 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm. Acesso em: 05 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.286, de 31 de dezembro de 2024. Cria a Carreira de Desenvolvimento Socioeconômico, a Carreira de Desenvolvimento das Políticas de Justiça e Defesa e a Carreira de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários, altera a remuneração de servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal, altera a remuneração de cargos em comissão, de funções de confiança e de gratificações do Poder Executivo federal, reestrutura cargos efetivos, planos de cargos e carreiras, padroniza e unifica regras de incorporação de gratificações de desempenho, altera as regras do Sistema de Desenvolvimento na Carreira, transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos, em cargos em comissão e em funções de confiança, altera a regra de designação dos membros dos conselhos deliberativos e fiscais das entidades fechadas de previdência complementar e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, n. 251-C, p. 11, 31 dez. 2024c. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/core/start.action>. Acesso em: 22 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010.** Define Diretrizes Operacionais para a

matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Brasília: Ministério da Educação, 2010a. Disponível em:
https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15542-rceb006-10-pdf-1&category_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010**. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília: Ministério da Educação, 2010d. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010**. Define Diretrizes Operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Brasília: Ministério da Educação, 2010a. Disponível em:
https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15542-rceb006-10-pdf-1&category_slug=abril-2014-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**: guia de consulta. Brasília: Ministério da Educação, 2004. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/guia_consulta.pdf. Acesso em: 19 jul. 2022.

BRASIL. **Portaria Interministerial MEC/MF nº 5, de 8 de maio de 2024**. Estimativa do Valor Anual por Aluno e das Receitas Anuais do Fundeb no Ano de 2024 – VAAF/2024. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/AnexoIPortariaInterm.n5de08.05.2024.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Criação, composição e atribuição do Conselho Municipal de Educação**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009a. Disponível em:
https://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/8/docs/cme._mec.pdf. Acesso em: 01 dez. 2023.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. **Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009e. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes_convenios.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do Estado, v.1). Disponível em:
<https://bresserpereira.org.br/index.php/mare-ministerio-da-reforma-do-estado/cadernos-mare/8396-2789>. Acesso em: 27 jun. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1996.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, [S. l.], v. 36, n. 127, p. 87-128, abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/npMXfZn8NzHzZMxsDsgzkPz/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2024.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. Educação infantil: o debate e a pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, p. 113-127, 1997. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/754>. Acesso em: 25 abr. 2024.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia; FERREIRA, Isabel M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Tradução: Oscar Calavia Sáez. Campinas: Autores Associados, 1995.

CELLARD, André. A análise documental. *In: A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução: Ana Cristina Nasser. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, p. 295-316.

CÉZAR FILHO, Almir. **Desenvolvimento desigual e combinado, dependência econômica e teorema de Preobrazhenski**: a questão da revolução e da transição ao socialismo em países capitalistas subdesenvolvidos. Contribuições teóricas aos dilemas atuais de Venezuela e Brasil. [S. l.]: Limiar & Transformação Econômica, 2014. Disponível em: <https://limiaretransformacao.blogspot.com/2014/10/dependencia-teorema-de-preobrazhenski-e.html>. Acesso em: 10 abr. 2022.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução: Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CICCO, Cláudio; GONZAGA, Álvaro de Azevedo. **Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. São Paulo: RT, 2007.

CIGOLINI, Adilar Antônio. Ocupação do território e a criação de municípios no período imperial brasileiro. **Mercator**, Fortaleza, CE, v. 14, n. 1, p. 7-19, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mercator/a/GPZRz7gnx97fWqPVbVf7d3c/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 jun. 2023.

CIVILETTI, Maria Vittoria Pardal. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 76, p. 31-40, fev. 1991. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/1052>. Acesso em: 13 ago. 2023.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária ordinária]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 11 mar. 2015a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária ordinária]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 22 abr. 2015b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária

ordinária]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 27 maio 2015c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 12 ago. 2015d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 20 ago. 2015e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 26 ago. 2015f. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 02 set. 2015g. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 09 set. 2015h. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 11 nov. 2015i. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 23 dez. 2015j. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 24 ago. 2016a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 28 nov. 2016b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 07 dez. 2016c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 23 dez. 2016d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [Ata da reunião plenária **ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 03 jan. 2017a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 09 jan. 2017b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 11 jan. 2017c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 18 jan. 2017d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 01 fev. 2017e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 07 mar. 2018a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 14 mar. 2018b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 21 mar. 2018c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 28 mar. 2018d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 09 maio 2018e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 30 maio 2018f. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 06 jun. 2018g. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 27 jun. 2018h. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 19 set. 2018i. Arquivada na

Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 17 out. 2018j. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 05 dez. 2018k. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 19 dez. 2018l. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 04 jan. 2019a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 06 fev. 2019b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 27 fev. 2019c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 29 maio 2019d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 04 set. 2019e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 09 dez. 2019f. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 11 dez. 2019g. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 20 dez. 2019h. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 22 jan. 2020a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 29 jan. 2020b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 24 jul. 2020c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 14 abr. 2021b. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 16 jun. 2021c. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 30 jun. 2021d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 03 nov. 2021f. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 16 set. 2020d. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 18 nov. 2020e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 22 dez. 2020f. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). [**Ata da reunião plenária ordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 18 mar. 2021a. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Belém). **Educação Infantil**: Resolução nº 015/03-CME. Belém: Conselho Municipal de Educação de Belém, 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELÉM. [**Ata da reunião plenária extraordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 05 jul. 2021e. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELÉM. [**Ata da reunião plenária extraordinária**]. Belém, PA: Conselho Municipal de Educação, 24 nov. 2021g. Arquivada na Secretaria do Conselho Municipal de Educação de Belém.

CORBISIER, Roland. **Enciclopédia filosófica**. Petrópolis: Vozes, 1974, 122 p.

CORREA, Bianca Cristina; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. A educação de crianças de zero a seis anos: contradições na garantia de um direito. **Revista ADUSP**, [S. l.], v. 48, p. 6-13, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma? **Novos rumos**, Marília, SP, v. 49, n. 1, p.117-126, 2012. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/coutinho/2007/08/30.htm>. Acesso em: 12 ago. 2023.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cultura e sociedade no Brasil**: ensaios sobre ideias e formas. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. 265 p.

COUTINHO, Carlos Nelson. **De Rousseau a Gramsci**: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1981.

CURY, Carlos Roberto Jamil. [**Discurso proferido na 7ª reunião ordinária da 1ª sessão legislativa ordinária da 17ª legislatura**]. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2011. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/pronunciamentos/carlos-roberto-jamil-cury/2011-02-16/28708>. Acesso em: 05 jun. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Hj6wG6H4g8q4LLXBcnxRcxD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 jun. 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação escolar e educação no lar: espaços de uma polêmica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, p. 667-688, out. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. **Revista Brasileira de Educação**, [S. l.], n. 08, p.72-85, 1998. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-24781998000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 08 maio 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000, p.02-26.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação

igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/STwFwhmwJLWTsqMpBKPVDKw/?format=pdf&lang=p>. Acesso em: 09 abr. 2022.

DESLANDES, Suely Ferreira; MINAYO, Maria Cecília de Souza; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

DIAS, Lisboa Luís; MENDES, Ronaldo Lopes. O uso da tecnologia social de aproveitamento de água da chuva e a interação das partes envolvidas com o sistema (stakeholders) – o caso das ilhas de Belém e região. *In: COLÓQUIO DE ORGANIZAÇÕES, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE*, 11., 2020, Belém, PA. **Anais [...]**. Belém: Universidade da Amazônia, 2020. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/13913/1/Artigo_UsoTecnologiaSocial.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

DOMICIANO, Cassia; Adrião, Theresa. Privatização da e na educação infantil: perspectivas em diálogo. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 36, p. 01-07, 2020.

DOMICIANO, Cassia. O projeto ‘Nave-mãe’ no município paulista de Campinas e os objetivos para o desenvolvimento do milênio: tendências de privatização da educação infantil. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 90-106, 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/45651/28786>. Acesso em: 12 jun. 2025.

DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **Plano Nacional de Educação (PNE) 2014/2024: avaliação e perspectivas**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes; BUENO, Maria Sylvia Simões. O público e o privado em educação. *In: DOURADO, Luiz Fernandes; AZEVEDO, Janete Maria Lins de (orgs.). Relações federativas e Sistema Nacional de Educação*. Camaragibe, PE: CCS Gráfica e Editora, 2016, p. 97-147.

DOURADO, Luiz Fernandes; GROSSI JÚNIOR, Geraldo; FURTADO, Roberval Ângelo. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **Revista brasileira de política e administração da educação**, [S. l.], v. 32, n. 2, p. 449-461, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/67198/38375>. Acesso em: 07 jul. 2024.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. *In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2013a. p. 95-117.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/q8MtGNtnrL8zS3sGpnrYkwf/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013b, 761-785. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/rGDSjRsQYMwH9WZC8NCYjrL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 jun. 2023.

ESTÊVÃO, Carlos A.V. **Educação, justiça e democracia**: um estudo sobre as geografias da justiça em Educação. São Paulo: Cortez, 2004.

ESTÊVÃO, Carlos A.V. **Justiça e Educação**: a justiça plural e a igualdade complexa na escola. São Paulo: Cortez, 2001.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FARIA, Sonimar Carvalho. História e políticas de educação infantil. In: FAZOLO, Eliane *et al.* (orgs.). **Educação Infantil em Curso**. Rio de Janeiro: Ravil, 1997, p.05-25.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio. A influência do marxismo na pesquisa em educação brasileira. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, SP, n. 49, p. 35-44, mar. 2013.

Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640319/7878>. Acesso em: 10 jan. 2024.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FERREIRA, Andreza Alves. CMEs no estado do Espírito Santo: a participação regulada. In: SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Loyola, 2013. p. 111-128.

FRASER, Nancy. Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition?: A political-Philosophical Exchange**. Nova Iorque, Londres: 2003. p. 7-109.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Perspectivas sociais e políticas da formação de nível médio: avanços e entraves nas suas modalidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 32, n. 116, set. 2011. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/zmF7QPkJ6yJB9wYpyHysNYD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 jul. 2024.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômica-social capitalista. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2010b.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2001, p.71-90.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org.) **Metodologia da pesquisa educacional**. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2010a. p.75-100.

GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 19. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

GOMES, C. A. Financiamento e custos da educação infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. *In*: COELHO, Rita de Cássia; BARRETO, Ângela Rabelo (org.). **Financiamento da Educação Infantil: perspectiva em debate**. Brasília: UNESCO Brasil, 2004, p. 31-72.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012, v. 3.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. I, n. 10, p. 295. Disponível em: https://amures.org.br/wp-content/uploads/2022/08/1349633_gramsci_cadernos_do_carcere_vol_i.pdf. Acesso em: 05 jan. 2024.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do cárcere (1926-1930)**. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho, Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, v. 1-2.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

GRAMSCI, Antonio. **L'Ordine Nuovo: 1919-1920: A cura di Valentino Gerratana e Antonio A. Santucci**. Torino: Editora Einaudi, 1987.

GRAMSCI, Antonio. **Lettere dal carcere 1926-1937: A cura di Antonio A. Santucci**. 2 ed. Palermo: Sellerio, 2013.

GRAMSCI, Antonio. **Los intelectuales y la organización de La cultura**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1972.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Tradução: Luiz Mário Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GUSMÃO, Luiz Henrique Almeida. **Cartografia dos Distritos Administrativos de Belém/PA com Google Earth**. [Belém]: Geografia e cartografia digital, 2013. Disponível em: <http://geocartografiadigital.blogspot.com/2013/05/cartografia-dos-distritos.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

HADDAD, Lenira. **A creche em busca de identidade**. 2 ed. São Paulo: Loyola, 1993.

HATZENBERGER, Dionísio Felipe. História da primeira década do conselho municipal de educação de Novo Hamburgo: o primeiro do Brasil (1958 - 1968). *In*: FÓRUM DA REDE MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO, 17., 2019. **Anais [...]**. Novo Hamburgo, RS: Secretaria Municipal de Educação de Novo Hamburgo, 2019. Disponível em: https://www.novohamburgo.rs.gov.br/sites/pmnh/files/secretaria_doc/2019/05_HIST%C3%93RIA%20DA%20PRIMEIRA%20D%C3%89CADA%20DO%20CME%20DE%20NH%20-%20O%20PRIMEIRO%20DO%20BRASIL.pdf. Acesso em: 10 jun. 2023.

INÁCIO, Adrielle Andreia; ALMEIDA, Tatiani Maria Garcia de; SCHLESENER, Anita Helena. Observações sobre método, teoria política e educação em Antonio Gramsci. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 210-218, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/mKKBfsT77g5M5bYGKVzNnVj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 fev. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. [Belém: História & Fotos]. Brasília, DF: IBGE, c2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/historico>. Acesso em: 29 jul. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Brasília, DF: IBGE, 2010. Disponível em: https://mapasinterativos.ibge.gov.br/atlas_ge/brasil1por1.html. Acesso em: 20 dez 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**. Brasília, DF: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/belem/panorama>. Acesso em: 29 jul. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 24 fev. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Inep, 2024. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_o_do_quinto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 09 jun. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. [Consulta Matrícula]. [S. l.]: Inep, 2020. Disponível em: <https://anonymousdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?Portal>. Acesso em: 09 jun.2024.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Conselhos Municipais de Educação: fortalecimento da gestão democrática**. Brasília, DF: ATRICON, 2019. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/10/Conselhos-Municipais-de-Educacao-Fortalecimento-da-Gestao-Democratica.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2022.

JACOMINI, Márcia Aparecida. O conceito gramsciano de Estado Integral em pesquisas sobre políticas educacionais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 46, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/169869/160744>. Acesso em: 17 fev. 2024.

JESUS, Josimar Gonçalves; HOFFMANN, Rodolfo; MIRANDA, Sílvia Helena Galvão de. Insegurança alimentar, pobreza e distribuição de renda no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 62, n. 4, 2024. Disponível em: <https://revistasober.org/article/doi/10.1590/1806-9479.2023.281936>. Acesso em: 07 jun. 2024.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução: Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

KRAWCZYK, Nora. Políticas de Regulação e Mercantilização da Educação: Socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 26, n. 92, p. 799-819, out. 2005. Disponível em: www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a05.pdf
<https://www.scielo.br/j/es/a/WFTJHBWDs9DMS6dCkJ7QyFD/>. Acesso em: 10 jan. 2024.

KUENZER, A. Zenilda. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas do final de século**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. p. 55-75.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 14, maio/ago. 2000. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbedu/a/CNXbjFdfdk9DNwWT5JCHVsj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 set. 2023.

KUHLMANN JUNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. 5 ed. Porto Alegre, RS: Mediação, 2007.

LIGUORI, Guido. **Roteiros para Gramsci**. Tradução: Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out.-dez. 2014. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/smG9JRgD8PjyNyMyZMRXf7H/?lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2024.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. A pedagogia do oprimido como fonte para a crítica ao pedagogismo opressor. **Educação, Sociedade & Culturas**, Portugal, n. 54, 2019, p. 11-29. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/62554>. Acesso em: 10 out. 2024.

LIMA, Paulo Gomes (coord.). **Conselho Municipal de Educação: criação, implementação e desdobramentos**. Curitiba, PR: CRV, 2020b. 196 p. (Coleção Conselhos Municipais de Educação, 2).

LIMA, Paulo Gomes (coord.). **Conselho Municipal de Educação: qualidade socialmente referenciada entre iniciativas exitosas e contextos adversos**. Curitiba, PR: CRV, 2020a. 158 p. (Coleção Conselhos Municipais de Educação, 1).

LIMA, Paulo Gomes (coord.). **Conselho Municipal de Educação: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros**. Curitiba, PR: CRV, 2020c. 196 p. (Coleção Conselhos Municipais de Educação, 3).

LIMA, Paulo Gomes; ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; SANTOS, Josiane Marthendal Oliveira. Conselho municipal de educação: participação, qualidade e gestão

democrática como objeto de recorrência. **Revista Diálogo Educacional**, [S. l.], v. 18, n. 57, jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23933/22808>. Acesso em: 02 mar. 2025.

LIMA, Rosângela Novaes; MENDES, Odete da Cruz. A Gestão da Política de Educação: Contrapontos entre Descentralização e Avaliação na Lógica da Reforma do Estado. In: CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; LIMA, Rosângela Novaes (orgs.). **Política pública de educação no Brasil: compartilhando saberes e reflexões**. Porto Alegre: Sulina, 2006.p. 22-43.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o barão de Münchhausen: marxismo e positivismo na sociologia do conhecimento**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2013.
MARCÍLIO, Maria Luíza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. In: FREITAS, Marcos Cézar de. **História social da infância no Brasil**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 53-79.

MARQUES, Waldemar. O quantitativo e o Qualitativo na Pesquisa Educacional. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, v. 2, n. 3, 1997. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/966>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MARTINS, Paulo Sena. Carta de Goiânia. **Cadernos Aslegis**, [S. l.], n. 54, p. 141-148, jan./jun. 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução: Álvaro Pina. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl. **Crítica do Programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012. MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004. MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1996, v. 1.

MARX, Karl. **O dezoito Brumário de Luís Bonaparte**. Tradução e notas: Nélcio Schneider; Prólogo: Herbet Marcuse. São Paulo: Boitempo, 2011.

MAUDONNET, Janaína Vargas de Moraes. O Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB) e seus efeitos nas políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 41, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/sWqYfz4spW9BR7FVVtc6Yqp/>. Acesso em: 16 jun. 2024.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado Patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 22, n. 75, p. 84-108, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/dxChfBYZjdfgPRc3v3wYZXS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 23 jan. 2024.

MERISSE, Antônio. Origens das instituições de atendimento à criança pequena: o caso das creches. In: MERISSE, Antônio *et al.* **Lugares da Infância**. São Paulo: Arte e Ciência, 1997.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do Capital**. Tradução: Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

MILITÃO, César Nunes; ARANDA, Maria Alice de Miranda. Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação: uma análise conceitual-legal. **Contrapontos**, Itajaí, SC, v. 20, n. 1, p. 53-70. 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/ctp/v20n1/1984-7114-ctp-20-01-00053.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Brasília, DF: Ministério da Educação. 1998. v. 1. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume_I.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

MOLL, Ricardo. Diferenças entre neoliberalismo e neoconservadorismo: duas faces da mesma moeda? **Sem diplomacia**. São Paulo, 23 jul. 2015. Disponível em: <http://unesp.br/semdiplomacia/opiniaio/2015/43>. Acesso em: 12 fev. 2023.

MONTAÑO, Carlos (Org.). **O canto da sereia**: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro Setor”. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MORAES, Carmen Silva Vidigal. Marx, Engels e a educação. In: BOTO, Carlota (org.). **Clássicos do pensamento pedagógico**: olhares entrecruzados. Uberlândia, SP: EDUFU, 2019. v. 9, p. 89-113. *E-book*. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/fjnhs/pdf/boto-9786558240273-06.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011. 64 p.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: http://www.ufrgs.br/ed7u_realidade. Acesso em: 05 maio 2025.

NOGUEIRA, Dassuem Reis. Abrindo caminhos no Brasil: a mobilidade Warao em Manaus, Amazonas, e Belém, Pará. **E-papers**, Belém, PA, v. 18, n. 2, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/bgoeldi/a/bkkBrmMZsy6Y74cZ3ZwMwnz/>. Acesso em: 02 abr. 2024.

NUNES, Sílvio Gabriel Serrano; SERRANO, Antônio Carlos Alves Pinto. O município na história das constituições do Brasil de 1824 a 1988. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 20, n. 52, p. 153-168, nov./dez. 2019. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n52_10_1_municipio_historia.pdf. Acesso em: 11 jun. 2023.

OLIVEIRA, Adriel Rodrigues *et al.* Participação e Funcionamento dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Participa%C3%A7%C3%A3o-e-Funcionamento-dos-Conselhos-Gestores-Oliveira-Martins/045474d3d8e1ae6308a124bb98c1ff5ce7d72431>. Acesso em: 08 set. 2023.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas públicas em educação e a pesquisa acadêmica. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (orgs.). **Políticas Públicas e Educação**: regulação e conhecimento. Belo Horizonte: Fino traço, 2011, p. 71-89.

OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro de. Direito subjetivo: base escolástica dos direitos

humanos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**, [S. l.], v. 14, n. 41, out. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/STXQvbKZ7R4hW4w4V4mTkbv/>. Acesso em: 19 mar. 2024.

OLIVEIRA, Patrícia Soraya Cascaes Brito de. **O instituto das eleições diretas para diretor de escolas municipais da região metropolitana de Belém**. 2017. 249 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2017. Disponível em: <http://ppgedufpa.com.br/arquivos/File/Patriciacapa.pdf>. Acesso em: 05 set. 2022.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. O financiamento da educação básica no Brasil. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 17, 2023. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/135613>. Acesso em: 05 maio 2025.

PANSINI, Flávia; MARIN, Aline Paula. O ingresso de crianças de 6 anos no ensino fundamental: uma pesquisa em Rondônia. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 87–103, abr. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022011000100006>. Acesso em: 12 jun. 2025.

PARÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Pará**. Belém, PA: Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 1989.

PARÁ. **Resolução nº 095, de 18 de maio de 1993**. Delegação de competência do Conselho Estadual de Educação aos conselhos municipais de educação. Pará: Conselho Estadual de Educação, 1993.

PARO, Vítor. **Administração escolar: introdução crítica**. 17. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

PARO, Vítor. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas/SP: Papirus, 1996.

PARO, Vítor. **Gestão democrática da educação pública**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado; MACHADO, Maria Cristina Gomes. A história da educação infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, n. 33, p.78-95. 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639555>. Acesso em: 30 mar. 2024.

PERONI, Vera Maria Vidal. Conselhos Municipais em tempos de redefinição do conceito de Democracia. In: SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Conselhos Municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e serviço social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo serviço social**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

QUARESMA, Arley Martins; SZLAFSZTEIN, Cláudio Fabian. Análise multicritério para determinação do isolamento geográfico em ilhas do município de Belém-PA. **Revista GeoAmazônia**, Belém, PA, v. 8, n. 15-16. p. 50-78. 2020. Disponível em:

<https://periodicos.ufpa.br/index.php/geoamazonia/article/view/12565/8706>. Acesso em: 20 jul. 2023.

RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain. Teoria crítica e pensamento marxista na pesquisa em educação. **Crítica e Sociedade**, Uberlândia, MG, v. 3, n. 1, ago. 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/80845990/Teorica_Cr%C3%ADtica_e_Pensamento_Marxista_Na_Pesquisa_Em_Educa%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 07 jun. 2023.

RIVAS, Ricardo Hévia. **Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina**: Estado del Arte. Santiago, Chile: Unesco, Reduc, 1991. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a47258bc-d17b-4774-a9c4-b7fbf9d8c0b2/content>. Acesso em: 14 ago. 2024.

ROSA, Maralise; Tardelli, Gabriel; ROA, Sebastian (orgs.). **Os Warao no Brasil**: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas, refugiados e migrantes. 2 ed. Brasília, DF: Agência da ONU para Refugiados - ACNUR, 2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2024/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil-V2.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

ROSA, Maralise. **A mobilidade Warao no Brasil e os modos de gestão de uma população em trânsito**: reflexões a partir das experiências de Manaus-AM e de Belém-PA. Rio de Janeiro: E-papers, 2021.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, [S. l.], v. 40, n. 141, p.693-728, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/gvh6j9BxZFWyZzcbSDWpzk/?format=pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Educação infantil pós-Fundeb**: avanços e tensões. [Curitiba, PR]: [s.n.], 2007. Disponível em: <https://silo.tips/download/educaao-infantil-pos-fundeb-avanos-e-tensoes-fulvia-roseMBERG#>. Acesso em: 25 abr. 2024.

SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Adolfo. **Filosofia da Práxis**. 2 ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; São Paulo: Expressão Popular, 2011.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém, PA: EDUFPA, 2008.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. Educação e Desenvolvimento: Que relação é essa? **Trabalho & Educação**, [Belo Horizonte], v. 23, p. 219-238, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/9300/6676>. Acesso em: 06 abr. 2023.

SANTOS, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos. **O gestor escolar público com um preposto do Estado**: escola pública. Beau Bassin, Mauritius: Novas Edições Acadêmicas, 2017.

SARGES, Maria de Nazaré. **Belém**: riquezas produzindo a Belle Époque (1870-1912). Belém: Paka Tatu, 2010. 230 p.

SAVIANI, Dermeval. 2016. Prefácio. *In*: NOSELLA, Paolo (org.). **A escola de Gramsci**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2016, p.15-25.

SAVIANI, Dermeval. A crise política e o papel da educação na resistência ao golpe de 2016 no Brasil. *In*: KRAWCZYK, Nora; LOMBARDI, José Claudinei (orgs.). **O Golpe de 2016 e educação no Brasil**. Uberlândia, SP: Editora Navegando, 2018b.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, Dermeval. O paradoxo da educação escolar: análise crítica das expectativas contraditórias depositadas na escola. *In*: SAVIANI, Demerval. **O lunar de sapé: paixão, dilemas e perspectivas na educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014a. p. 85-100.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, SP, n. 24, p. 07-16, 2008. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/reeducacao/article/view/108>. Acesso em: 04 fev. 2023.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, Campina, SP, v. 15, n. 44, p. 380-412, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/KdGRyTzTrq88q5HyY3j9pbz/?format=pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

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

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação e Regime de Colaboração. *In*: BRZEZINSKI, Íria (org.). **LDB 1996 vinte anos depois: projetos educacionais em disputa**. São Paulo: Cortez, 2018a. p. 27-46.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, [S. l.], ano 20, n. 69, p. 121. dez. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J56mswq8VnMPzwWwPJSKvJG/?format=pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; OLIVEIRA dos Santos de. Planos decenais de educação: sistematização do monitoramento e avaliação nos cenários estadual e municipal. **Revista Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 23, n. 47, p. 141-162, jan./abr. 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/1081-Texto%20do%20artigo-2636-2959-10-20180412%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/1081-Texto%20do%20artigo-2636-2959-10-20180412%20(1).pdf). Acesso em: 03 nov. 2023.

SCHULTZ, Theodore William. **O Capital Humano: Investimentos em Educação**. São Paulo: Zahar, 1971.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Publít Soluções Editoriais, 2007.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política**: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, Meire Lúcia Andrade da; GONÇALVES, Ítalo Bruno Paiva; LAGARES, Rosilene. Monitoramento e Avaliação de Planos de Educação como Políticas Públicas Educacionais: perspectivas teóricas e as diretrizes oficiais do ministério da educação. **Revista Humanidades e Inovação**, [S. l.], v. 8, n. 64, p. 387-400, out. 2021. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/6238-Texto%20do%20artigo-22650-1-10-20220311%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/6238-Texto%20do%20artigo-22650-1-10-20220311%20(2).pdf). Acesso em: 07 nov. 2023.

SILVA, Régis Henrique dos Reis; SÁNCHEZ GAMBOA, Sílvia. Análise epistemológica da pesquisa em educação especial: a construção de um instrumento de análise. **Atos de Pesquisa em Educação**, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 373-402, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/riserver/api/core/bitstreams/88a436e1-f060-4beb-a4f2-9e1cfd5dabba/content>. Acesso em: 29 jan. 2024.

SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (orgs.). **Escola S.A**: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996.

SIMONATTO, I. O social e o político no pensamento de Gramsci. In: AGGIO, A. (org.). **Gramsci**: vitalidade de um pensamento. São Paulo: Editora da Unesp, 1998, p. 37-64.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996, v. 2.

SOUZA, Kátia Reis de; ROZEMBERG, Brani. As macropolíticas educacionais e a micropolítica de gestão escolar: repercussões na saúde dos trabalhadores. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 2, p. 433-447, abr./jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/nZLkzpBQqPbYBz9jqRQdySL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 jan. 2024.

SOUZA, Marcela Tavares de; SILVA, Michelly Dias da; CARVALHO, Rachel de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. **Einstein**, São Paulo, jan./mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/eins/a/ZQTBkVJZqcWrTT34cXLjtBx/?lang=en>. Acesso em: 15 nov. 2022.

STACCONE, Giuseppe. **Gramsci 100 Anos**: Revolução e Política. Petrópolis, RJ: Vozes, 1991.

TAVARES, Maria Tereza Goudard; LARANJEIRA, Cíntia. A experiência do ArtCreche em São Gonçalo: movimentos sociais e a formação política de mulheres na luta por creches. In: SANGENIS, Luiz Fernando Conde; OLIVEIRA, Elaine Ferreira Rezende de; CARREIRO, Heloísa Josiele Santos (orgs.). **Formação de professores para uma educação plural e democrática**: narrativas, saberes, práticas e políticas educativas na América Latina. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018. p. 323-344. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/ngnq4/pdf/sangenis-9788575114841.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2023.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. O método materialista histórico e dialético para a pesquisa em educação. **Revista Simbio-Logias**, Botucatu, v. 12, n. 17. 2020. Disponível em: <https://simbiologias.ibb.unesp.br/index.php/files/article/view/224/250>. Acesso em: 07 mar. 2022.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VASCONCELLOS, Lígia Maria de. **Uma contribuição ao estudo da exclusão na educação como causa da concentração de renda no Brasil: aspectos teóricos e evidências empíricas**. 1998. 108 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 1998. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/35a9ad66-4991-44a5-b952-7c815fa72f6e>. Acesso em: 04 set. 2023.

VASCONCELOS, Kathleen Elane Leal; SILVA, Mauricelia Cordeira da; SCHMALLER, Valdilene Pereira Viana Schmaller. (Re)visitando Gramsci: considerações sobre o Estado e o poder. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 82-90, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/GMXXSyvYSWPVQ4xkgwcwTdL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 jan. 2024.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Contexto Histórico e Atual das Políticas Educativas: Autonomia e Regime de Colaboração. *In*: WERLE, Flávia Obino Corrêa (org.). **Sistema Municipal de Ensino e Regime de Colaboração**. Ijuí, RS: Unijuí, 2006.

ZAULI, Eduardo Meira. Crise e reforma do Estado: condicionantes da descentralização de políticas públicas. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marise R. T. (orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2003, p.45-60.

**APÊNDICE A – TÍTULOS DAS PESQUISAS SELECIONADAS NA BASE DE DADOS DO CATÁLOGO DE TESES E DISSERTAÇÕES
DA CAPES – INSTITUIÇÕES RESPONSÁVEIS – ANO – TIPO DE PESQUISA – OBJETIVO GERAL – RESUMOS DOS ACHADOS**

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
A municipalização da educação infantil em Campo Grande pós-LDB, 1996	Universidade Federal de Mato Grosso Do Sul Kátia Regina Nunes Ribeiro Mestrado	2007	Abordagem qualitativa	Analisar de que forma a Educação Infantil (EI) é pautada no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), levando-se em consideração a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos.	Nos anos de 1980, pressões em diversos sentidos provocaram, de um lado, a expansão do atendimento à infância e, de outro, a consciência social e pedagógica acerca da educação infantil como um direito das crianças. No âmbito do município de Campo Grande, fez-se uma discussão sobre a situação da educação infantil no foco da pesquisa, chegando-se à compreensão dos avanços e impasses que ainda inviabilizam a integração ao sistema municipal de ensino. Os levantamentos apontam que a completude do processo de municipalização da educação infantil está relacionada ao nível de compreensão sobre a gestão nesse campo no contexto educacional e na vida dos seres humanos.
Direito à educação e ampliação da escolaridade obrigatória em Ponta Grossa (2001 – 2008)	Universidade Federal de São Carlos – UFSCar Simone de Fátima Flach Doutorado	2010	Pesquisa documental	Evidenciar os efeitos da política de ampliação do Ensino Fundamental de 8 para 9 anos na vida dos cidadãos do município investigado, tendo como pressuposto de análise a garantia do direito à educação para crianças de 0 a 6 anos no contexto da educação infantil e, a partir dessa idade, no ensino fundamental.	Conclui-se que as ações políticas analisadas e seus efeitos foram parciais e fragilizados e, ainda, que o direito à educação para o cidadão brasileiro, paranaense e pontagrossense está localizado em espaço contraditório onde os interesses sociais, econômicos e culturais são componentes dialeticamente envolvidos na luta intelectual e política que ocorre nos espaços onde tramitam as políticas públicas para o setor educacional.

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
					Abrir a caixa-preta da política de ampliação da escolaridade obrigatória, deixando que seus efeitos sejam conhecidos e analisados, é a contribuição científica da investigação apresentada, pois a exposição da pesquisa oferece subsídios que podem contribuir para a tomada de consciência, individual e coletiva, sobre como os direitos do cidadão podem ser violados e a violação pode ser considerada, ilusoriamente, como correta e verdadeira.
A educação municipal em Mineiros: municipalização, expansão da oferta e desafios da gestão democrática e da qualidade do ensino	Universidade Federal de Goiás Irandina de Fátima Silva Mestrado	2008	investigação empírica	Analisar o processo de expansão da oferta da Educação, especialmente do Ensino Fundamental e da Educação Infantil, os desafios da municipalização e da Gestão Democrática da Educação Municipal em Mineiros após a vigência da Constituição Federal de 1988 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96	Conclui-se que o município de Mineiros, no período estudado, investiu em educação Municipal, percentual superior a 25%, municipalizou a educação infantil e oferece a primeira fase do ensino fundamental, em regime de colaboração com o Estado. Conseguiu ampliar a oferta de vagas nesses dois níveis de ensino. Implantou gestão “democrática” em alguns aspectos do sistema educacional, como a escolha de diretores das escolas, criação do Conselho Municipal de Educação, elaboração participativa do Plano Municipal de Educação. No entanto, não instituiu um Sistema Municipal de Educação próprio, e apresenta, ainda, deficiências no atendimento à demanda por Educação Infantil, e ensino fundamental.
A Regulamentação Não-Regulada das Instituições de Educação Infantil	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	2008	Abordagens quantitativas e qualitativa	Avaliar a função regulatória do Poder Público Municipal de Porto Alegre sobre as	A pesquisa apontou que, apesar de encontrarmos registros da creche São Francisco de Assis, primeira creche inaugurada em Porto Alegre em 1930,

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
Particulares no Município de Porto Alegre	Andrea Cristiane Maraschin Bruscatto Mestrado			Instituições de Educação Infantil Particulares.	só encontramos normas e 49 critérios destinados aos estabelecimentos creches e pré-escolas em 1990, com a Portaria 01/90 da Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul. Com a transferência da Educação Infantil para a Secretaria Municipal de Educação, novas leis começaram a ser promulgadas. A multiplicação destas visou à garantia dos direitos das crianças, não somente ao acesso à educação infantil, mas a um atendimento com qualidade. Entretanto, apesar dos avanços obtidos através do estabelecimento de um rol de regulamentações, documentos oficiais e leis, o que se verificou com essa pesquisa foi um distanciamento abissal entre essas conquistas e o número de escolas autorizadas.
Políticas de educação infantil no município de Itumbiara: avanços, permanências e tensões	Universidade Católica de Goiás - PUC Goiás Elida Maria Gonçalves Ferreira Mestrado	2011	Abordagem qualitativa	Conhecer o processo de transição da Educação Infantil da Assistência social para a Secretaria da Educação no Município de Itumbiara a partir da promulgação da Constituição Federal em 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 (LDB nº 9394/1996).	A Educação Infantil no Município de Itumbiara tem avançado muito no sentido de adequação à legislação vigente, visando à melhoria do atendimento à criança e às famílias. Entretanto, é necessário, ainda, ampliar políticas públicas e investir na formação inicial e continuada dos profissionais e na adequação da estrutura física. Constatou-se, que, neste sentido, existem projetos para construir novos Conselhos Municipais de Educação Infantil, a fim de atender a demanda. Vale destacar, ainda, outro desafio a ser superado: a variedade de modelos de atendimento, pois a criança de 0 a 4 anos tem se assegurado o direito ao período integral, enquanto

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
					que o grupo de crianças de 5 anos é atendido em regime de um período em salas de pré-escola.
Educação Infantil: Políticas Públicas e Práticas Educativas na Pré-escola de Escolas Municipais de Ensino Fundamental em Goiânia	Universidade Federal de Goiás Rosiris Pereira de Souza Mestrado	2012	Pesquisa empírica	Compreender a relação entre as políticas públicas e as práticas educativas em turmas de pré-escola de escolas de ensino fundamental na rede municipal de Goiânia.	Observamos que as políticas educacionais para a infância, de certo modo, estão provocando um deslocamento das crianças de quatro a seis anos para as escolas de Ensino Fundamental, para cumprir metas de ampliação e universalização do atendimento, para atender à obrigatoriedade de matrículas das crianças a partir dos quatro anos de idade e à exigência da alfabetização de crianças até os oito anos de idade. Por fim, o que se destaca na relação que se estabelece entre pré-escola e escola é a preparação para as etapas posteriores, a prevenção de insucessos e a antecipação de práticas e conteúdo do Ensino Fundamental.
O papel do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte na formulação de políticas para a Educação Infantil	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Mayara Capella Silva Mestrado	2016	Abordagem qualitativa	Analisar o papel do Conselho Municipal de Educação na formulação das políticas públicas de Educação Infantil no município de Belo Horizonte.	A pesquisa aponta a centralidade da educação infantil nas atividades desenvolvidas, com destaque para a atuação da Câmara Técnica de Educação Infantil, além da capacidade do órgão possibilitar experiências mais democráticas, contando com a participação de setores da sociedade e fomentando outros espaços de discussão como as Conferências Municipais de Educação. No entanto, verificou-se, ainda, que o órgão tem caminhado para se efetivar mais como instrumento cartorial, o que corrobora para a compreensão de que as decisões das políticas públicas educacionais estão sendo tomadas em outras arenas,

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
					provavelmente no executivo, na Secretaria de Educação.
O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil	Universidade Federal de São Carlos Bruna Maria Montesano Mestrado	2017	Abordagem qualitativa	Compreender as funções, composição dos Conselhos Municipais de Educação por meio da análise desenvolvida sobre a atuação desse órgão colegiado nas questões referentes à Educação Infantil.	Como resultado foi possível obter que os Conselhos Municipais de Educação conseguem realizar mudanças no âmbito da Educação Infantil
Conselho Municipal de Educação em Contexto de Sistema Municipal de Ensino: Gestão e Proposições na/para a Educação Infantil – Rs	Universidade Federal de Santa Maria Guilherme da Silva Kieling Mestrado	2017	Abordagem qualitativa	Compreender como acontece o processo de credenciamento e autorização de funcionamento das escolas privadas de Educação Infantil de Santa Maria – RS, no sentido de contribuir em conjunto com o Conselho Municipal de Educação para a sua qualificação.	Para tanto, esta pesquisa resultou em dois produtos que poderão contribuir com a qualificação dos processos de gestão educacional em âmbito de Sistema Municipal de Ensino, entre eles a elaboração de uma minuta de Instrução contendo orientações aos proprietários das escolas privadas de Educação Infantil quanto ao processo de credenciamento e funcionamento das referidas escolas, bem como a criação e organização do site do Conselho de Educação, resultando em um mecanismo de interlocução e socialização de informações educacionais à comunidade santamariense, na perspectiva do acesso ao conhecimento, à legislação, às orientações e normativas nacionais e locais referentes à Educação Básica. Tais produtos estão pautados na construção compartilhada entre atores e cenários educacionais, na transparência, na ética, na fidedignidade e qualidade nos processos de gestão educacional pelo Conselho e Instituições agregadas ao

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
					SME, bem como na intencionalidade de visibilidade que o CME ainda não possui, tornando este órgão colegiado referência em Santa Maria e região.
Atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados – MS na garantia do direito à Educação Infantil	Universidade Federal da Grande Dourados Alessandra Domingues de Souza Mestrado	2019	Abordagem qualitativa	Analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS no entretempo 2010-2018, no que tange a garantia do direito à Educação Infantil.	Os resultados da pesquisa mostraram que esta atuação está embasada na democracia participativa, já que o COMED se apresenta como locus privilegiado, onde comunidade e Estado podem interagir e estabelecer diálogos produtivos, visando a uma educação significativa e democrática, o que é de suma relevância social, uma vez que suas ações têm buscado fazer valer o direito à Educação Infantil, procurando atender aos anseios da sociedade douradense, sendo um importante mecanismo de democratização da educação.
Políticas globais para a educação infantil: análise da regulamentação e efetividade das políticas para crianças de zero a três anos no município de Pelotas/RS	Universidade Federal de Pelotas Lila Duarte Reis Mestrado	2019	Abordagem qualitativa	Analisar a efetividade das políticas nacionais (ou globais) para a subetapa da educação infantil (0 a 3 anos de idade) no município de Pelotas, considerando as possíveis implicações da EC nº 59/2009 no atendimento a esta população.	Constatou-se que o Brasil está longe de atingir a universalização da educação infantil, especialmente na etapa da creche (0 a 3 anos), atendendo aos critérios de qualidade. Desta forma, a realidade evidenciada no município de Pelotas coincide com os indicadores nacionais, o que dificulta à criança pequena o cesso a seu direito pleno à educação. Destaca-se que houve melhoria nos índices de provimento de vagas na região Sul (RS, SC, PR), nas últimas décadas, mas ainda persistem as desigualdades. Salienta-se que o grande desafio do município de Pelotas/RS repousa sobre o atendimento aos bebês (0 a 3 anos de idade) como compromisso social de responsabilidade do poder público.

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
O Conselho Municipal de Educação e a educação infantil em Ribeirão Preto	Universidade de São Paulo (USP) Isabela Silva Bettinassi Mestrado	2019	Abordagem qualitativa	Analisar de que forma a Educação Infantil (EI) é pautada no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP), levando-se em consideração a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos.	Assim, pudemos constatar que o CMERP é um conselho em funcionamento que tem cumprido com suas atribuições determinadas em seu Regimento Interno e que há representantes da EI que garantem a discussão a respeito. Porém, a presença do Poder Executivo ainda ocorre de maneira muito marcante e percebemos que ela se configura como um dos desafios para a garantia de direitos em meio a uma gestão democrática.
O Sistema Público de Educação Infantil da Cidade de Arapiraca/Al	Universidade Federal de Alagoas Surama Angélica da Silva Mestrado	2020	Abordagem quali-quantitativa	Caracterizar a rede pública municipal da educação infantil de Arapiraca, no que concerne à política e gestão.	Como resultado e de modo positivo, no âmbito da política e gestão, o município, por meio da SEMED, está organizado na tentativa de cumprir a garantia do direito das crianças à educação infantil. O número de CMEIs e Escolas de Ensino Fundamental (EEF) públicas que atendem a educação infantil é significativo, considerando a população infantil, demonstrando que houve ações efetivas para a ampliação da oferta pública, mantida totalmente pelo município. De modo geral, percebe-se que existe um longo caminho à frente no intuito de garantir o direito ao acesso à Educação Infantil para todas as crianças, como previsto e garantido nos documentos legais para a área.
Infância e Educação Infantil: uma retórica a partir da deliberação 039/2019 do Conselho Municipal de Educação de Niterói	Universidade Católica de Petrópolis (UCP) Mary Nazarene dos Santos Wermelinger Mestrado	2022	Abordagem qualitativa	Analisar as construções acerca da infância e da escola presentes no texto legal de documentos exarados pelo Conselho Municipal de Educação (CME) de Niterói, em especial a Deliberação	Constatou-se que, por mais que a educação infantil em Niterói tenha marcos legais bastante avançados e que dialogam com documentos nacionais, ainda há uma distância entre a qualidade que se deseja em uma escola e a infância nos estudos teóricos, o que

Título	Instituições responsáveis	Ano	Tipo de pesquisa	Objetivo Geral	Resumo dos achados da pesquisa
				039/2019 (NITERÓI, 2019) e sua relevância para a construção de novos caminhos para a educação, em especial da Educação Infantil.	foi possível estabelecer legalmente na normativa municipal.

Fonte: Elaborado pela autora/2024.

Nota: trabalhos selecionados no catálogo de teses da CAPES/2024. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/>. Acesso em: 10 mar. 2024.