

AUTONOMIA NOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO NO VALE DO ARAGUAIA-TOCANTINS: O DESAFIO DA CONSTRUÇÃO DE NOVAS SÍNTESES E REALIDADES

AUTONOMY IN MUNICIPAL EDUCATION SYSTEMS IN VALE DO ARAGUAIA-TOCANTINS: THE CHALLENGE IN CONSTRUCTION OF NEW SYNTHESSES AND REALITIES

Meyrivane Teixeira Santos Arraes **1**

Rosilene Lagares **2**

Resumo: O artigo aborda a temática autonomia na educação municipal e a institucionalização de sistemas municipais de ensino na Região Vale do Araguaia-Tocantins. Tem por objetivo compreender correlações entre a autonomia na educação municipal e o processo efetivo de institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino, tendo como ponto de partida os elementos e características que constituem os dois fenômenos. Com perspectiva crítica, assenta-se em informações bibliográficas e empírico-documentais. A autonomia no campo da educação implica a instituição legal do sistema, mas não se restringe a essa ação legislativa. A Região Vale do Araguaia é composta por catorze municípios – Araguacema, Abreulândia, Barrolândia, Caseara, Chapada de Areia, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia, Monte Santo do Tocantins, Paraíso do Tocantins, Pium e Pugmil, dos quais a maioria apresenta a lei do seu sistema de ensino. Os municípios têm o desafio da construção de novas sínteses e em suas realidades.

Palavras-chave: Política Educacional. Gestão da Educação. Região Vale do Araguaia.

Abstract: The article addresses the theme of autonomy in municipal education and the institutionalization of municipal education systems in the Vale do Araguaia-Tocantins Region. Its objective is to understand correlations between autonomy in municipal education and the effective process of institutionalization of Municipal Education Systems, having as a starting point the elements and characteristics that constitute the two phenomena. Autonomy in the field of education implies the legal institution of the system, but is not restricted to this legislative action. The Araguaia Valley Region is made up of fourteen municipalities - Araguacema, Abreulândia, Barrolândia, Caseara, Chapada de Areia, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia, Monte Santo do Tocantins, Paraíso do Tocantins, Pium e Pugmil, which the majority presents the law of their education system. Municipalities face the challenge of building new syntheses and in their realities.

Keywords: Educational Policy. Education Management. Araguaia Valley Region.

-
- 1** Mestranda em Educação pela UFT (PPGE). Especialista em Gestão Educacional e Metodologias de Ensino em Ciências Humanas – História e Geografia. Graduada em Pedagogia pela Faculdade de Educação Ciências e Letras de Paraíso do Tocantins. Professora da Educação Básica da Rede Pública Estadual de Educação. Formadora do PRISME/RCT (Programa de Institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino/Educação / Rede Colaboração do Tocantins). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9960842312701888>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9500-1564>. E-mail: meyrivane@gmail.com
 - 2** Pós-doutora em Educação (UNOESC). Doutora e mestre em Educação (UFG). Professora da Universidade Federal do Tocantins (UFT) do Campus de Palmas – Curso de Pedagogia e Programas de Pós-Graduação em Educação Mestrado Acadêmico e Doutorado em Educação na Amazônia, (PGEDA/Educanorte). Tutora do Programa de Educação Tutorial do Curso de Pedagogia do Campus de Palmas da UFT. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6515208027900665>. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2959-5573>. E-mail: roselagares@uft.edu.br.

Introdução

Sob a inspiração dos Pioneiros da Educação Nova nos anos 1930, no país, passou-se a discutir a organização sistêmica da educação, sendo demarcada pela primeira vez na Constituição de 1934, com os sistemas estaduais e federal. Os municípios, no entanto, tornam-se autônomos para organizar seus sistemas de ensino a partir de disposição da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, art. 208): “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.”

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) recepcionou a disposição da organização dos sistemas de ensino pelos municípios: “Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. [...] § 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei” e passou a definir diretrizes nacionais para a educação municipal explicitando elementos do sistema municipal de ensino:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

[...]

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.

No artigo, tematizamos a autonomia na educação municipal e a institucionalização de sistemas municipais de ensino na Região Vale do Araguaia-Tocantins, a partir das seguintes questões: 1) os quatorze municípios da Região Vale do Araguaia-Tocantins [Araguacema, Abreulândia, Barrolândia, Caseara, Chapada de Areia, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia, Monte Santo do Tocantins, Paraíso do Tocantins, Pium e Pugmil] são autônomos no campo da educação?; 2) Como esses municípios encontram-se no processo efetivo de Institucionalização de seus Sistemas Municipais de Ensino?; e 3) Como as leis que instituem os Sistemas Municipais de Ensino abordam a autonomia da educação municipal?

Temos, assim, por objetivo, compreender correlações entre a autonomia na educação municipal e o processo efetivo de institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino na Região Vale do Araguaia-Tocantins, tendo como ponto de partida os elementos e características que

constituem os dois fenômenos.

Na busca de respostas às questões e atendimento ao objetivo geral, temos por objetivos específicos: 1) compreender o sentido e características que envolvem a temática autonomia no campo da educação; 2) entender o processo efetivo de institucionalização dos sistemas municipais de ensino/educação; 3) conhecer como os municípios da Região Vale do Araguaia-Tocantins [Araguacema, Abreulândia, Barrolândia, Caseara, Chapada de Areia, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia, Monte Santo do Tocantins, Paraíso do Tocantins, Pium e Pugmil] encontram-se no processo efetivo de Institucionalização de seus Sistemas Municipais de Ensino; e 4) apreender como as leis que instituem os Sistemas Municipais de Ensino da Região Vale do Araguaia-Tocantins abordam a autonomia da educação municipal.

Nossa compreensão tem uma perspectiva crítica, intencionando o conhecimento e a transformação, como nos ensina Frigotto (2010, p. 79)

Quero demarcar primeiramente a dialética materialista histórica enquanto uma postura, ou concepção de mundo; enquanto um método que permite uma apreensão radical (que vai à raiz) da realidade e, enquanto práxis, isto é, unidade de teoria e prática na busca da transformação e de novas sínteses no plano do conhecimento e no plano da realidade histórica.

Trabalhamos com dados e informações de revisão bibliográfica (LIMA; MIOTO, 2007) e pesquisa empírico-documental (GIL, 1999), contemplando a análise de normas e diretrizes, planos e documentos produzidos por órgãos de âmbito federal, estadual e municipal.

Como exposição, organizamos os resultados em outras duas seções, além desta introdução; na segunda seção, tecemos ideias a respeito da autonomia no campo da educação municipal; e, na terceira, apresentamos resultados sobre a situação dos municípios da Região Vale do Araguaia-Tocantins em relação ao processo efetivo de Institucionalização de seus Sistemas Municipais de Ensino e como as leis que instituem os Sistemas abordam a autonomia da educação municipal.

Autonomia e educação municipal: ideias precípuas

As últimas décadas do século XX em parte do mundo e no Brasil são marcadas por mudanças significativas no contexto político, econômico, social, cultural, repercutindo nas políticas educacionais:

É neste período que adquiriu centralidade a redefinição das funções do Estado, em grande medida induzida pela emergência de uma nova agenda econômica global veiculada e ampliada pelas tecnologias da informação e comunicação (LIMA; AFONSO, 2002, p. 7).

No Brasil, o final dos anos 1970 e anos 1980 é perpassado por lutas pela garantia dos direitos sociais, com o processo de abertura política, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em contraste com o predomínio das ideias neoliberais no plano internacional, que sustentaram a redefinição do papel do Estado e orientaram outra perspectiva de política educacional.

Nessa conjuntura de mudança de perspectiva para a educação, o debate sobre a autonomia toma lugar de destaque, agregado à discussão da centralização-descentralização, retomando-se a característica histórica do país de concentração do poder (LAGARES, 1998).

Martins (2002, p. 280) correlaciona a centralização do poder no país e a proposta federativa: “Na história política brasileira a tensão entre centralização/descentralização sempre esteve presente desde o momento de constituição da nação, expressando emblematicamente a questão federativa.”

Barroso (1998, p. 33) apresenta que “desde o final da década de 80 se tem assistido em vários países a uma alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e

de administração em educação”. Também reitera que “A descentralização constitui um dos temas mais presentes nas agendas políticas atuais quando se trata de pensar na reforma dos estados Centralizados.” (p.36). E, nesta seara, observa-se a transferência de poderes de uma esfera macro para uma esfera micro, de nível nacional para regional e local.

Mas, podemos definir esse movimento como sendo de autonomia no campo da educação? A propósito, qual é o sentido de autonomia nesse movimento? Para a construção desta resposta, precisamos apreender os princípios da autonomia em uma perspectiva crítica.

Autonomia e seus princípios – campo em construção e contenda

Sobre a autonomia do município – autonomia política e administrativa, autonomia jurídico normativa/auto-legislação e autonomia financeira/tributária –no Brasil, Pires (1999, p. 151-153) esclarece:

[...] a descentralização do poder apresenta-se como traço marcante na CF de 1988, reafirmando o princípio federativo e redistribuindo as competências e responsabilidades até então concentradas na União e nos Estados, estendendo-as aos Municípios. Adota a tripartição de competências e acena para soluções mediante cooperação entre as três esferas estatais. Além da reconstrução formal e material do federalismo brasileiro, com ênfase ao ente local, a concepção democrática de Estado é fator de fortalecimento da esfera municipal de governo. Estabelece-se uma nova configuração aos Municípios brasileiros, integrando-os à federação como entidade político-administrativa dotada de autonomia com efetivos poderes, pelo menos no plano normativo, e importante papel como agente de políticas públicas.

A CF de 1988 (BRASIL, 1988), concedeu aos Municípios maior autonomia governamental, aliada a um incremento em sua parcela da arrecadação tributária, porém, lhes são, também, atribuídas responsabilidades legais adicionais.

Na vigência da CF de 1988 os Municípios recebem um novo desenho do Estado nacional em seu âmbito, passando a serem vistos de forma diversa pelas outras esferas do poder público, bem como pela sociedade.

[...] os comandos expressos no art. 1º– “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)” e no art. 18 “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” erigem-se como pilares estruturantes da federação brasileira.

A Constituição introduz significativas alterações na fisionomia do Estado brasileiro. Com a nova ordem, acentua-se, portanto, a distinção de tratamento dado ao ente local quer na estrutura do federalismo, quer na partilha de competências, embora seja possível verificar-se, ainda, a persistência de competências centralizadas em relação a uma gama considerável de matérias. Reconhece-se, ainda, o papel do Município como importante agente de políticas públicas, os comandos básicos e pré-ordenamentos da Lei Orgânica Municipal.

A autonomia dos governos municipais é estabelecida, dentre outros, nos arts. 1º, 18, 29, 30, 35, 39, 145, 149, 150, 158, 182, 211 da CF de 1988 (BRASIL, 1988), apresentados e nos seguintes planos:

A promulgação da CF de 1988 deu lugar a um crescimento das

rendas do Município, com o aumento de sua participação na divisão dos tributos estaduais e federais arrecadados em seu território, e, também, mais atribuições. Entretanto, Municípios pequenos, de base econômica pobre, continuam dependendo quase que totalmente das transferências automáticas, (ou constitucionais), particularmente, das transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

No campo da educação, a discussão quanto a autonomia é entrelaçada por pressupostos variados segundo interesses distintos e contraditórios, como exemplifica Torres (2011, p. 95) sobre “A presença de uma agenda política de feição neoliberal que privilegia uma concepção instrumental e técnica de autonomia, enquadrada num modelo de administração educativa de tipo centralizado.”

Estudando Barroso (1998), o autor nos ensina que as implicações da diversidade política, com a renovação do ensino público, contemplam a autonomia como medida de modernização administrativa, o que exige uma análise crítica, considerando motivações políticas, econômicas e sociais.

Barroso (1997, p. 69-73) trata da autonomia das escolas em uma perspectiva de que seja construída, não imposta. Nesse sentido, discute alguns princípios para a sua efetivação:

1º Princípio: O reforço da autonomia da escola não pode ser definido de um modo isolado, sem ter em conta outras dimensões complementares de um processo global de territorialização das políticas educativas;

2º Princípio: No quadro do sistema público de ensino, a “autonomia das escolas” é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública quer do poder local, no quadro de um processo de descentralização.

3º Princípio: Uma política destinada a “reforçar a autonomia das escolas” não pode limitar-se à produção de um quadro legal que defina normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências, entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Ela tem de assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, “liberar” as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo, na prossecução dos objetivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na lei Fundamental.

4º Princípio: O reforço da “autonomia” não pode ser considerado como uma “obrigação” para as escolas, mas sim como uma “possibilidade” que se pretende concretizar-se no maior número possível de casos.

5º Princípio: O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem em melhores condições o serviço público de educação.

6º Princípio: A autonomia é um investimento nas escolas, pelo que tem custos, baseia-se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios.

7º Princípio: A autonomia também se aprende.

Esses princípios podem ser pensados, similarmente, para analisar a autonomia na educação municipal. Neste exercício, sobressai a ideia da autonomia proporcional, não a concepção de algo incondicional, implicando, portanto, outras dimensões em um processo mais amplo, contextualizado e com condicionalidades, como as normas e diretrizes políticas.

Da mesma forma, podemos inferir as ideias da autonomia como um princípio a ser aprendido, um meio para que a educação alcance seu fim, da sua conquista pelos interessados, assim como da criação de condições objetivas e financeiras para que seja construída.

Nesta perspectiva de autonomia como um princípio a ser apreendido, materializam-se no âmbito do município alguns elementos importantes como apresenta Lagares, Gonçalves, Souza (2021, p. 12)

A autonomia do/no sistema municipal pressupõe que todos os seus elementos, articulados e interdependentes e em uma relação orgânica e ininterrupta, disponham de um relativo grau de liberdade para organizar sua estrutura administrativa e fazer a gestão dos bens e serviços públicos; autonomia legislativa para propor normas dentro dos limites delineados pelos textos constitucional e legais; autonomia política para que o exercício de poder seja compartilhado e equilibrado, por isso, a gestão democrática é uma das interfaces do sistema; autonomia financeira para realizar as políticas públicas que são de sua competência, com objetivo de atender aos interesses e necessidades coletivos locais, os quais não são harmônicos e consensuais. Portanto, a autonomia do sistema envolve os aspectos políticos e técnicos da gestão educacional e, ao mesmo tempo, fortalece e reconhece o poder local como espaço de decisões significativas para a sociedade.

A articulação destes elementos no campo educacional do município pode ser considerado um princípio de autonomia.

Perspectiva sistêmica para a educação municipal

A perspectiva sistêmica, descentralizada, planejada para a educação nacional é assumida como tese no país no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 (AZEVEDO, 1932, p. 1).

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão.

[...] todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar [...]. Tudo fragmentário e desarticulado. [...] A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem [...] uma visão global do problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas [...].

Duarte e Santos (2015, p. 101) afirmam que desde o Manifesto de 1932 até a sistematização

do Documento Referência da Conferência Nacional de Educação de 2010 (Conae) os termos sistemas educacionais públicos, nacionais e estatais, foram operados cognitivamente como termos intercambiáveis:

“Subjaz a esse quadro um amalgamento das apropriações efetuadas em diferentes momentos históricos e obscurecimentos de como essas diferenças expressavam a emergência de diferentes modos de regulação dos sistemas educacionais.”

Quanto a ideia de sistema, nos ancoramos no entendimento de Saviani (1996, p. 19) como sendo

[...] produto da ação sistematizada, isto é, da capacidade humana de agir intencionalmente segundo objetivos previamente formulados”, “modos de proceder, de organização, de maneira de arranjar os elementos de um conjunto, o que remete ao aspecto do método” e “a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente e operante.

Acrescentamos, ainda, conforme Saviani (2010, p. 3) que:

[...] sistema não é uma unidade monolítica, indiferenciada, mas uma unidade da diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade; ao contrário, participam do todo, integram o sistema na forma de suas respectivas especificidades.

Em âmbito municipal, na perspectiva de Bordignon (2009, p. 38), a autonomia é constitutiva do sistema:

O Sistema tem um caráter de afirmação de princípios e valores mais permanentes na construção da cidadania e da sociedade que se deseja no projeto municipal de educação. Ao assumir, com autonomia, a responsabilidade de suas atribuições prioritárias, o município possibilita a dimensão concreta do exercício do poder local, da cidadania ativa.

Para Lagares (2015, p.165-166), a análise em torno da Institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino/Educação

Significa estimular a discussão acerca do Sistema Municipal de Educação para além da academia e dos gabinetes, inclusive abordando os elementos considerados necessários para a opção do município pelo processo de institucionalização efetiva de seu SME e visando a uma ação pública mais responsável e relevante socialmente. Significa discutir como construir um Sistema Nacional de Educação respeitando as localidades e articulando-as. Por fim, significa discutir acerca das raízes patrimonialistas e das relações patriarcais, personalistas e clientelistas, características presentes no Estado brasileiro, com vistas à superação dessa cultura política.

Uma vez instituído legalmente o sistema, o município deixa a condição subordinação ao Estado e União e passa para a situação formal de ente autônomo no campo da educação, devendo cumprir as normas e diretrizes nacionais, integrar-se às políticas e planos educacionais da União e do Estado, em regime de colaboração e com gestão democrática.

A autonomia nos Sistemas Municipais de Ensino na Região Vale do Araguaia-Tocantins: elementos normativos

A Região Vale do Araguaia no Tocantins, em se tratando da educação municipal, é organizada com quatorze municípios, sendo Abreulândia, Araguacema, Barrolândia, Caseara, Chapada de Areia, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Monte Santo do Tocantins, Nova Rosalândia, Pium, Pugmil e Paraíso do Tocantins. Neste último, está localizada a sede da Diretoria Regional de Educação (DRE), órgão vinculado à Secretaria Estadual da Educação do Tocantins (Seduc).

O Vale tem uma população de 107.487.000 habitantes, conforme dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, e uma área territorial de 37.881,26 km². Na Região, está localizada a maior ilha fluvial do mundo, a Ilha do Bananal e, também, a região do Cantão. A Ilha do Bananal é povoada por povos indígenas das etnias Javaés e Karajás. E, na área territorial fora da Ilha, pela etnia dos Krahos Kanela.

Tabela 01. Região Vale do Araguaia-Tocantins

Município	População	Área (km ²)	Lei de criação do SME	Total UE
Abreulândia	2.391	1.895,21	Lei nº157-A 13/11/2017	04
Araguacema	6.317	2.778,45	Lei nº311 27/07/2020	07
Barrolândia	5.349	713,30	Lei nº13/06 11/05/2006	03
Caseara	4.601	1.691,64	Lei nº019 27/11/2017	05
Chapada de Areia	1.335	659,25	Não possui sistema	01
Cristalândia	7.234	1.848,41	Lei nº583 11/03/2021	02
Divinópolis	6.363	2.347,43	Lei nº374 19/12/2008	06
Lagoa da Confusão	10.210	10.564,68	Lei nº084 21/12/2021	04
Marianópolis	4.352	2.091,37	Lei nº461 11/06/2021	05
Monte Santo do Tocantins	2.085	1.091,55	Não possui sistema	05
Nova Rosalândia	3.770	516,31	Lei nº256 28/02/2008	02
Paraíso do Tocantins	44.417	1.268,06	Lei nº1851 16/03/2016	15
Pium	6.694	10.013,77	Não possui sistema	06
Pugmil	2.369	401,83	Lei nº309 08/02/2021	03

Fonte: Autoria própria (2022) com base no Censo IBGE/2010 e Leis Municipais

Conforme representado na tabela, apreendemos a realidade de cada município em relação a situação da educação municipal em se tratando da existência ou inexistência do SME.

Dos quatorze municípios que compõem a Região pesquisada, onze possuem suas leis de sistema. Sendo Barrolândia o primeiro município a criar legalmente seu SME, em maio de 2006

(BARROLÂNDIA, 2006), seguido pelos municípios de Nova Rosalândia, em fevereiro de 2008 (NOVA ROSALÂNDIA, 2008) e Divinópolis, em dezembro de 2008 (DIVINÓPOLIS, 2008). Após este período entre 2006 e 2008, passaram-se oito anos até o próximo município aprovar sua lei de SME, sendo o município de Paraíso do Tocantins, em março de 2016 (PARAÍSO DO TOCANTINS, 2016). No ano de 2017, mais três municípios criaram as leis de sistema no mês de novembro: Lagoa da Confusão (LAGOA DA CONFUSÃO, 2017), Abreulândia (ABREULÂNDIA/2017) e Caseara (CASEARA, 2017).

A partir de 2017, após um lapso de três anos, em decorrência da pandemia da Covid-19, especialmente em 2020 e 2021, a educação, como todos os seguimentos, foi impactada em sua gestão. Neste período, sobressaiu a importância da organização e institucionalização dos municípios com seus SME, para a conquista da autonomia e a possibilidade da tomada de decisões no que se referia à educação municipal, como por exemplo, em relação à metodologia e oferta das aulas, cumprimento do calendário escolar, suspensão de aulas presenciais e/ou oferta de aulas remotas. Neste cenário, outros quatro municípios da Região aprovaram as Leis do SME, sendo Araguacema, em julho de 2020 (ARAGUACEMA, 2020) e os demais em 2021: Pugmil, em fevereiro (PUGMIL, 2021), Cristalândia, em maio (CRISTALÂNDIA, 2021) e Marianópolis, em junho (MARIANÓPOLIS, 2021).

Em 2021, o município de Lagoa da Confusão, em dezembro, revogou “a Lei municipal nº 770/2017, de 24 de novembro de 2017, e instituiu nova lei dispendo sobre o SME (LAGOA DA CONFUSÃO, 2021).

A aprovação das leis municipais instituindo os SME é elemento constitutivo do Sistema, todavia, como ensina Lagares (2008, p. 68), a institucionalização dos Sistemas de Ensino/Educação vai além destes atos:

A efetiva institucionalização não se restringe à sua organização legal. Inicia-se com o aspecto legal, mas vai além dele, implicando outras ações necessárias ao seu desenvolvimento, como a organização de um conjunto de elementos constitutivos, incluindo, também, sua gestão, além da relação permanente entre seus elementos constitutivos. O processo concretiza-se com o efetivo funcionamento desse sistema, ou seja, com a garantia de acesso, permanência e aprendizagem significativa no âmbito das escolas.

Em análise inicial dos conteúdos das onze leis municipais instituindo os SME da Região Vale do Araguaia-Tocantins (Abreulândia, Araguacema, Barrolândia, Caseara, Cristalândia, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia, Paraíso do Tocantins, Pugmil) apreendemos aspectos importantes para o estudo da autonomia de tais sistemas:

- todas as onze leis fazem referência à criação do Conselho Municipal de Educação (CME);
- nove municípios, Abreulândia, Araguacema, Barrolândia, Caseara, Cristalândia, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia e Paraíso do Tocantins citam nas leis a participação de outros conselhos municipais vinculados à educação;
- o município de Abreulândia, além de citar outros conselhos na Lei do sistema, cita os objetivos dos demais conselhos municipais que têm atribuições com a educação;
- sete municípios, Barrolândia, Caseara, Divinópolis, Lagoa da Confusão, Marianópolis, Nova Rosalândia e Paraíso do Tocantins, mencionam atuar “de forma autônoma e democrática”, no entanto não definem como será esta atuação e como é fundamentado este conceito;
- nos demais municípios, as leis abordam temas como a elaboração de proposta pedagógica e do calendário escolar, dentre outros, porém, não apresentam de forma direta o tema da autonomia;
- somente três municípios, Abreulândia, Lagoa da Confusão e Paraíso do Tocantins tratam sobre regime de colaboração;
- nos municípios de Paraíso do Tocantins e Lagoa da Confusão existe na lei do sistema um parágrafo sobre Regime de colaboração.

Tendo por horizonte a autonomia, a análise do conteúdo das leis dos SME da Região reforça

a tese de Lagares (2008) de que o processo efetivo de institucionalização é um movimento e que não se encerra, tampouco, é linear, assim como é um instrumento de resistência às desigualdades impostas, fortalecendo espaços e materializando estratégias democráticas.

Lopes e Melo (2020) entendem que a institucionalização apoia-se na perspectiva de que um sistema de educação efetivo é construído e materializado com ações permanentes e no campo da educação, não apenas do ensino, buscando cotidianamente a garantia do direito à educação e à aprendizagem, a qualidade, a autonomia, ao regime de colaboração e à gestão democrática.

Andrade (2011, p. 173) discute sobre a articulação política e projetos distintos que perpassam a decisão de instituição do SME:

[...] a opção do Município por instituir seu sistema próprio de ensino, quando associada à possibilidade do poder local assumir sua autonomia em relação à política educacional, pressupõe uma rearticulação entre as instâncias sociais que compartilham dos processos educativos no Município (secretaria de educação, sindicatos, conselhos escolares, associação de moradores, universidades, entre outras), na perspectiva de que os mecanismos de interlocução da participação social, nessa esfera de poder federado, possam constituir-se legitimamente como espaço de mediação discursiva, em face da mobilização de interesses particulares e/ou projetos sociais, tanto pelos representantes institucionais quanto pelos diferentes grupos que disputam o exercício do poder no campo educacional.

A efetiva institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino/Educação e suas implicações para a autonomia é um campo não linear, podendo ser alterado conforme contextos da conjuntura atual.

Considerações Finais

Tematizando a autonomia na educação municipal e a institucionalização de sistemas municipais de ensino na Região Vale do Araguaia-Tocantins, apreendemos que os quatorze municípios da Região Vale do Araguaia-Tocantins encontram-se em situações distintas quanto ao processo efetivo de Institucionalização de seus Sistemas Municipais de Ensino e as leis que instituem os Sistemas não abordam a autonomia na perspectiva crítica.

Por esse raciocínio, a autonomia no campo da educação municipal na Região constitui-se um desafio, implicando a construção de novas sínteses de conhecimento e realidades, pois a materialização de um sistema perpassa sua institucionalização, e esta, por sua vez, tem como elemento constitutivo a autonomia.

O sistema de ensino contempla vários elementos, e apresentar o ato legislativo de sua instituição não é garantia de sua autonomia. A discussão avança quando buscamos o sentido da autonomia em todos os seus aspectos e em uma perspectiva crítica. Assim sendo, na Região Vale do Araguaia-Tocantins, permanece o questionamento em torno da autonomia da educação municipal.

Referências

ABREULÂNDIA. **Lei Municipal nº 157-A**, de 13 de novembro de 2017. Organiza o sistema Municipal de ensino, defini a estrutura da secretaria Municipal de Educação, dispõe sobre os órgãos colegiados que indica e dá outras providências. Abreulândia, 2017.

ANDRADE, Edson Francisco de. Impactos do novo marco legal brasileiro na gestão da educação municipal. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 22, n. 48, p. 159-182, jan. /abr. 2011.

ARAGUACEMA. **Lei Municipal nº 311**, de 27 de julho de 2020. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Araguacema/TO e dá outras providências. Araguacema, 2020.

AZEVEDO, Fernando. O manifesto dos pioneiros da educação nova. **Revista Brasiliense**, São Paulo, n. 15, p. 8-28, jan./fev. 1958.

BARROLÂNDIA. **Lei Municipal nº 13**, de 11 de maio de 2006. Institui o sistema e o Conselho Municipal de Ensino e dá outras providências. Barrolândia, 2006.

BARROSO, João. Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. **Revista Colóquio/Educação e sociedade**, n. 4, p. 32-58, 1998.

BARROSO, João. A autonomia das escolas: uma ficção necessária. **Revista Portuguesa de educação**, v.17, n. 2, pág. 49-83, 2004. Universidade do Minho, Braga, Portugal.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano**. 2. Ed. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 07 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Brasília, DF, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 07 jun. 2021.

CASEARA. **Lei Municipal nº 019**, de 27 de novembro de 2017. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Caseara – TO e dá outras providências. Caseara, 2017.

CRISTALÂNDIA. **Lei Municipal nº 583**, de 11 de março de 2021. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Cristalândia/TO e dá outras providências. Cristalândia, 2021.

DIVINÓPOLIS. **Lei Municipal nº 374**, de 19 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino, e dá outras Providências. Divinópolis, 2008.

FRIGOTTO, Galdêncio. O enfoque da dialética histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivan (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo. Cortez Editora. 2010.

LAGARES, R.; PAIVA GONÇALVES, Ítalo B.; RODRIGUES de Sousa, M. S. (2021). Educação Municipal no Tocantins: institucionalização orgânica dos sistemas, redes e escolas. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, 6, e13373. DOI: <https://doi.org/10.20873/uft.rbec.e13373>.

LAGARES, Rosilene. **Organização da educação municipal no Tocantins: entre a conservação de redes e o processo efetivo de institucionalização de sistemas**. 2008. 174 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de educação, Goiânia – GO, 2008.

LAGARES, Rosilene. **Educação Municipal, Descentralização Política** – a experiência de Ponte Alta do Tocantins. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Faculdade de educação, Goiânia – GO, 1998.

LAGOA DA CONFUSÃO. **Lei Municipal nº 084**, de 21 de dezembro de 2021. Revoga a Lei Municipal nº 770/2017 e institui nova lei que disporá sobre o Sistema Municipal de Ensino da Lagoa da Confusão – TO e dá outras providências. Lagoa da Confusão, 2021.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo Janela, **Reformas da Educação Pública. Democratização**,

Modernização, neoliberalismo. Porto: Edições Afrontamentos, 2002.

LOPES, Robson Vila Nova; MELO, Adriana Almeida Sales de. Educação Municipal: a institucionalização dos sistemas, seus delineamentos e suas implicações nas políticas educacionais. **Revista humanidade e Inovações**, v.7, n. 18, 2020. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/issue/view/84>. Acesso em: 12 dez. 2021.

MARIANÓPOLIS. **Lei Municipal nº 461, de 11 de junho de 2021.** Institui o Sistema Municipal de Ensino de Marianópolis do Tocantins/TO e dá outras providências. Marianópolis, 2021.

MARTINS, Angela Maria. Autonomia e descentralização: a (ex)tensão do tema na agenda das políticas educacionais recentes. **Revista Portuguesa de Educação**, Universidade do Minho, p. 269-296, 2002.

MARTINS, Angela Maria. Autonomia e Educação: A trajetória de um conceito. Fundação Carlos Chagas. **Cadernos de pesquisa**, n.115. p. 207-232, 2002.

NOVA ROSALÂNDIA. **Lei Municipal nº 256**, de 28 de fevereiro de 2008. Dispõe sobre a Instituição do sistema Municipal de Ensino de Nova Rosalândia e dá outras providências. Nova Rosalândia, 2008.

PARAÍSO. **Lei Municipal nº 1851, de 16 de março de 2016.** Institui o Sistema Municipal de Ensino de Paraíso do Tocantins e dá outras providências. Paraíso do Tocantins, 2016.

PIRES, Maria Coeli Simões. Autonomia municipal no estado brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 36, n. 142, p. 143-165, abr./jun. 1999.

PUGMIL, **Lei Municipal nº 309**, de 8 de fevereiro de 2021. Cria o Sistema Municipal de Ensino de Pugmil –TO e dá outras providências. Pugmil, 2021.

SAVIANI, Demerval. **Educação brasileira: estrutura e sistema.** Campinas: Autores associados, 2008.

TORRES, Leonor L. A Construção da autonomia num contexto de dependências, limitações e possibilidades nos processos de (in)decisão na escola pública. **Educação, Sociedade e Cultura**, n. 32, pág. 91-109, 2011.

Recebido em 31 de julho de 2022.

Aceito em 17 de outubro de 2022.