

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO
E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

HELTON GONÇALVES DE OLIVEIRA

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CME NO MUNICÍPIO DE
NOVORIZONTE**

JUIZ DE FORA

2018

HELTON GONÇALVES DE OLIVEIRA

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CME NO MUNICÍPIO DE
NOVORIZONTE**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientador: Prof. Dr. André Bocchetti

JUIZ DE FORA

2018

HELTON GONÇALVES DE OLIVEIRA

**O PROCESSO DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CME NO MUNICÍPIO DE
NOVORIZONTE**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Aprovada em: 16 de julho de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. André Bocchetti
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Orientador

Prof. Dr. Rita de Cássia Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)
Membro avaliador interno

Prof^a. Dr^a. Juliana de Carvalho Barros
Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEEMG)
Membro avaliador externo

Dedico este trabalho primeiramente a Deus por ser essencial em minha vida e por ter iluminado meu caminho durante essa jornada. Dedico ainda à minha esposa Eunice e aos meus filhos Eloá e Héber, que com sabedoria e paciência me compreenderam e me apoiaram durante a realização deste curso.

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo, agradeço a Deus, mestre dos mestres, por ser essencial em minha vida, preenchendo-a com bênçãos constantes.

À minha esposa Eunice e meus filhos Eloá e Héber, que, de forma especial e carinhosa, me deram força, coragem e apoio nos momentos de dificuldades.

Aos meus pais, pelos ensinamentos durante minha vida. Apesar das suas dificuldades, sempre me incentivaram e apoiaram incondicionalmente.

Aos meus irmãos e sobrinha, pelo apoio, compreensão e amizade verdadeira.

À Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais pela oportunidade de qualificação profissional oferecida.

À Universidade Federal de Juiz de Fora, que, através do corpo docente, Apoio de Suporte Acadêmico, direção e administração, me deu condições e confiança para concluir este curso com sucesso.

Ao Assistente de Orientação do Núcleo de Dissertação, Daniel Eveling da Silva, e à Professora Juliana Alves Magaldi, pelas primeiras e preciosas orientações para o desenvolvimento deste trabalho.

Ao meu Assistente de Orientação Vítor Fonseca Figueiredo, pela competência, empenho e suporte na elaboração deste trabalho. Sem os seus incentivos, cobranças, sugestões e revisões de redação, não seria possível realizar este estudo.

Ao Prof. Dr. André Bocchetti, pela orientação, apoio e, acima de tudo, confiança por ter escolhido ser meu orientador. Foi um privilégio tê-lo como orientador e componente da banca examinadora.

Aos colegas do Curso de Pós-Graduação Profissional Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pela amizade, companheirismo e compartilhamento de experiências e momentos importantes.

Às Professoras Dr^a. Núbia Aparecida Schaper Santos e Dr^a. Rita de Cássia Oliveira, por fazerem parte da banca de qualificação e terem dado valiosas contribuições para a realização desta pesquisa.

Aos colegas de trabalho, em especial à Simone, por ter me cedido o seu direito de usufruir férias prêmio para que eu realizasse a pesquisa de campo.

Aos funcionários, gestores, conselheiros e Presidente da Câmara de vereadores do município de Novorizonte, pelas contribuições em minha pesquisa de campo.

A todos os meus familiares, amigos, companheiros e irmãos na amizade, com os quais compartilho momentos de dificuldades e de alegrias.

Enfim, a todos que fizeram parte da minha formação e que vão continuar presentes em minha vida.

[...] a participação da sociedade civil no planejamento, execução, acompanhamento, avaliação e fiscalização de políticas e programas, constituindo-se em ação conjunta entre estado e sociedade, na qual os eixos centrais são o compartilhamento de responsabilidades, o aumento da eficácia e efetividade e a promoção de transparência das ações do poder público (DAMASCENO; SANTOS, 2010, p. 3).

RESUMO

A presente dissertação é desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). O caso de gestão em estudo discute, por uma perspectiva histórica e à luz do conceito de gestão democrática, a criação e implementação do Conselho Municipal de Educação (CME), no município de Novorizonte. A pesquisa responde à seguinte questão: como ocorreu o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte, Estado de Minas Gerais, à luz da gestão democrática? Assumimos como hipótese que o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação, do referido município, não ocorreu à luz da gestão democrática. O objetivo geral da pesquisa foi: realizar uma análise histórica sobre os aspectos associados à criação, implementação e operacionalização do Conselho Municipal de Educação, à luz do debate sobre a gestão democrática na educação. Já os objetivos específicos definidos para o estudo foram: i) descrever o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte; ii) analisar o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação à luz da gestão democrática; e iii) propor medidas para melhorar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Novorizonte. O referencial teórico, para a análise do caso de gestão, teve como base os pensamentos de autores como: Alves (2005), Bordignon (2009), Cury (2005, 2011), Gadotti (2000, 2014), Lück (2000, 2006), Riscal (2010), dentre outros. Em seus estudos, esses autores abordam os Sistemas de Ensino e a importância dos Conselhos de Educação como espaços de participação social e sobre a gestão democrática da educação. Como metodologia, foi utilizada a pesquisa qualitativa e, como instrumentos de pesquisa, a análise documental, a realização de entrevistas e aplicação de questionários. O estudo foi dividido em três capítulos. O primeiro discorreu sobre o processo de criação e implementação do CME no município de Novorizonte. No segundo capítulo, foram analisadas as dificuldades na implementação e operacionalização do CME. Por fim, no último capítulo, apresentou-se a proposição de medidas, através de um plano de ação, com o objetivo contribuir para que a atuação do CME colabore para a gestão democrática da educação.

Palavras-Chave: Conselho Municipal de Educação; Participação; Gestão Democrática.

ABSTRACT

The present dissertation is developed under the Professional Master in Management and Evaluation of Education (PPGP) of the Center for Public Policies and Education Evaluation of the Federal University of Juiz de Fora (CAEd / UFJF). The studied management case discussed, from a historical perspective and in light of the concept of democratic management, the creation and implementation of the Municipal Council of Education (CME), in the municipality of Novorizonte. The research tried to answer the following question: how did the process of creation and implementation of the Municipal Council of Education in the municipality of Novorizonte, State of Minas Gerais, occur in the light of democratic management? We assume as hypothesis that the process of creation and implementation of the Municipal Council of Education of that municipality did not occur in light of the principles of democratic management. The general objective of the research is to carry out a historical analysis on the aspects associated to the creation, implementation and operationalization of the Municipal Council of Education in the light of the debate on democratic management in education. The specific objectives defined for the study were: i) to describe the process of creation and implementation of the Municipal Council of Education from Novorizonte; ii) analyze the process of creation and implementation of the Municipal Education Council in the light of democratic management; and iii) propose measures to improve the performance of the Municipal Council of Education of this municipality of the North of Minas Gerais. The theoretical reference for the analysis of the management case was based on the thoughts of authors such as Alves (2005), Bordignon (2009), Cury (2005, 2011), Gadotti (2000, 2014), Lück (2000, 2006), Riscal (2010). In their studies, these authors address the Teaching Systems, the importance of the Education Councils as spaces of social participation and about the democratic management of education. As methodology it was used the qualitative research and as research instruments, the documentary analysis, the accomplishment of interviews and the application of questionnaires. The study was divided into three chapters. The first one deals with the process of creation and implementation of the CME in the municipality of Novorizonte. The second chapter analyzes the difficulties in the implementation and operationalization of the CME and, in the last chapter, there were proposed measures, through an action plan, with the objective to contribute to the work of the CME to collaborate for the management education.

Keywords: Municipal Council of Education; Participation; Democratic management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Criação de alguns CMEs em Minas Gerais.....	37
Figura 2 – Mapa do município de Novorizonte	40
Figura 3 – Organograma-Representantes do CME por segmentos e Câmaras.....	53

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Criação de CMEs, por ano, em Minas Gerais	38
Gráfico 2 – Dados relacionados à escolaridade dos funcionários da educação municipal que atuam nas escolas	91
Gráfico 3 – Grau de conhecimento dos servidores da educação pública municipal que atuam nas escolas, em relação ao processo de criação e implementação do CME	97
Gráfico 4 – Grau de participação dos funcionários da educação pública municipal que atuam nas escolas na escolha dos membros do CME.....	104
Gráfico 5 – Considerações dos funcionários da Rede Municipal de Ensino do município de Novorizonte, quanto às requisições pelo CME sobre contribuições, em assuntos relacionados à educação (planos de carreira, piso salarial e regras para contratação de profissionais)	110

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atividades a serem realizadas pelo CME em cada função	43
Quadro 2 – Finalidades das câmaras do CME (Câmara da Educação Básica e Câmara do Fundeb)	55
Quadro 3 – Quantidade de reuniões do CME por ano e o que foi tratado em cada reunião	65
Quadro 4 – Membros da câmara de educação básica do CME do município de Novorizonte, biênios 2013-2015 e 2015-2017	67
Quadro 5 – Perfil da Secretária Municipal de Educação e dos presidentes do CME e do Conselho do Fundeb	87
Quadro 6 – Avaliação, pelos conselheiros de educação, da participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação	109
Quadro 7 – Ações para a melhoria da atuação do CME	130
Quadro 8 – Formação dos conselheiros e equipe da SME	140
Quadro 9 – Plano de Ação para atuação do CME	142
Quadro 10 – Articulação do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino	143
Quadro 11 – Ação estratégica para divulgação das ações do CME	145
Quadro 12 – Reformulações do arcabouço legal do CME	146
Quadro 13 – Sensibilização do Poder Público local e dos conselheiros de educação	147
Quadro 14 – Alteração da Lei nº 302 de 2011, que modifica a Lei de criação do Conselho Municipal de Educação e alteração do Regimento Interno do conselho	148
Quadro 15 – Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME	150

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentual de Conselhos Municipais de Educação criados antes de 1996 (100 = N de conselhos existentes)	27
Tabela 2 - Municípios por estado, criados entre 1989 e 2001, e percentual de Conselhos Municipais de Educação sobre o total de municípios de cada estado da federação no ano de 2004	30
Tabela 3 - Quantidade de instituições que ministram determinado nível de ensino na Rede Municipal de Ensino do município de Novorizonte (2017)	41
Tabela 4 - Número de matrículas na Educação Básica, por etapa, da Rede Municipal de Educação do município de Novorizonte (2017)	40
Tabela 5 - Pontuação necessária para conquistar o Selo UNICEF Município Aprovado (2009-2012)	49
Tabela 6 - Existência de Conselho Municipal de Educação nos municípios semelhantes do Alto Rio Pardo (2006-2014)	51
Tabela 7 - Quantidade de vezes que determinado tema foi abordado nas reuniões do CME (2013-2017)	64
Tabela 8 - Atividades remuneradas exercidas pelos conselheiros de educação	89
Tabela 9 - Faixa etária dos profissionais pesquisados da educação pública municipal	90
Tabela 10 - Como os funcionários da educação pública municipal enxergam o CME?	93
Tabela 11 - Disponibilidade de tempo dos conselheiros do CME para participar das reuniões	100
Tabela 12 - Avaliação pelos conselheiros de suas participações no CME	106
Tabela 13 - Quantidade de vezes que cada elemento do desenho institucional foi mencionado, pelos conselheiros, como importante para a efetiva participação do CME	107
Tabela 14 - Temas ou questões mais presentes na pauta do CME	108
Tabela 15 - Relacionamento da SME com a CME, na visão dos conselheiros de educação	119
Tabela 16 - Frequência com que os conselheiros de educação do município de Novorizonte participam das reuniões da Câmara Municipal	126
Tabela 17 - Principais dificuldades encontradas pelos conselheiros de educação para desempenharem suas funções	133

LISTA DE ABREVIATURAS

CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAED	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE/MG	Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais
CF	Constituição Federal
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente
CME	Conselho Municipal de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DF	Distrito Federal
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IP	Instância de Participação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OP	Orçamento Participativo
PAE	Plano de Ação Educacional
PAR	Plano de Ações Articuladas
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGP	Programa de Pós-Graduação Profissional
PPP	Parceria Público-Privada
PT	Partido dos Trabalhadores
RH	Recursos Humanos
SEB	Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação

SEE/MG	Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais
SRE	Superintendência Regional de Ensino
SICME	Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação
SME	Secretaria Municipal de Educação
SME	Sistema Municipal de Ensino
SNE	Sistema Nacional de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 A IMPLEMENTAÇÃO DO CONSELHO DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE NOVOHORIZONTE	22
1.1 Conselhos municipais de educação no Brasil: uma perspectiva histórica.....	22
1.2 Conselhos municipais de educação em Minas Gerais.....	33
1.3 Criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte.....	39
1.3.1 O CME de Novorizonte, no contexto de desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Selo UNICEF	44
1.3.2 Criação, composição e finalidades do Conselho Municipal de Educação	51
2 ANÁLISES DAS DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO Em NOVOHORIZONTE	73
2.1 Referencial teórico	73
2.2 Metodologia e instrumentos de pesquisa de campo	81
2.3 Apresentação dos sujeitos que participaram da pesquisa.....	86
2.4 Como foi criado e como funciona o CME do município de Novorizonte.....	92
2.4.1 Criação, implementação e funcionamento do CME.....	93
2.4.2 Integração do CME com a Administração Pública Municipal e Câmara de Vereadores	118
2.4.3 Infraestrutura do CME e formação dos conselheiros.....	127
2.4.4 Considerações preliminares.....	135
3 PROPOSTAS DE AÇÕES PARA A MELHORIA DO FUNCIONAMENTO DO CME, COM VISTAS À PROMOÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA	138
3.1 Sugestões de ações que podem contribuir para a realização, monitoramento e avaliação das atividades do Conselho Municipal de Educação, à luz da gestão democrática	139
3.2 Reformulações do arcabouço legal do CME.....	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	152
REFERÊNCIAS	155
APÊNDICE A – Questionário para os conselheiros de Educação	173
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVOHORIZONTE.....	182
APÊNDICE C - ROTEIRO DA ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO CME E COM O PRESIDENTE DA CÂMARA DO FUNDEB	184

APÊNDICE D - ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES	187
APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO CONTRIBUIÇÃO DO CONSELHO PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PARA OS FUNCIONÁRIOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO	189

INTRODUÇÃO

O caso de gestão em tela objetivou estudar o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação (CME), no município de Novorizonte, por uma perspectiva histórica, social e política desse processo. A pesquisa foi proposta devido à importância de um CME para a promoção de uma gestão, de fato, democrática. Também se considerou, para a proposição da pesquisa, a recente emancipação político-administrativa do município (1995), que implicou na formulação de todo o seu tecido legal.

Tendo em vista essas considerações, o estudo analisou a história e o funcionamento do CME do município de Novorizonte, mais especificamente as causas técnicas, políticas e sociais que levaram os gestores municipais a criar e implementar esse órgão. Para tanto, a pesquisa buscou responder à seguinte questão: como ocorreu o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte, à luz da gestão democrática? A hipótese defendida foi a de que o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação, do município de Novorizonte, não ocorreu à luz da gestão democrática.

A gestão democrática do ensino está prevista no artigo 206 da Constituição Federal de 1988, no artigo 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96 e no texto da Lei nº 13.005/2014 do Plano Nacional de Educação (PNE). Neste estudo, a gestão democrática é entendida como processo coletivo de participação e decisão, envolvendo caminhos participativos entre o poder público e sociedade nas tomadas de decisões.

A pesquisa procurou deixar claro concepções que sedimentaram comportamentos político-administrativos e pedagógicos no processo de criação e implementação do CME, uma vez que esse processo, associado à atuação consciente e efetiva de seus membros, pode fortalecer as práticas de participação social e influenciar positivamente o desenvolvimento da gestão democrática da educação, prevista na Constituição Federal de 1988 (DUARTE; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2012). Sob essa ótica, ganha particular relevância o argumento de Alves (2005, p. 87), de que “[...] a participação da sociedade em conselhos ou em outros tipos de órgãos colegiados é importante para que haja o alargamento dos espaços públicos em direção aos interesses e necessidades da população local”.

O bom funcionamento do Conselho de Educação é fundamental para a construção, com efetividade, da política educacional, cuja sustentação é a gestão democrática. Frente ao exposto, destaca-se a importância dessa pesquisa, que resultou em interessantes descobertas sobre o processo de criação e implementação do CME no município de Novorizonte.

O objetivo geral da pesquisa consistiu em realizar uma análise histórica sobre os aspectos associados à criação, implementação e operacionalização do Conselho Municipal de Educação, à luz do debate sobre a gestão democrática na educação. Já os objetivos específicos foram os seguintes: i) descrever o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte; ii) analisar o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação, à luz da gestão democrática; e iii) propor medidas para melhorar a atuação do Conselho Municipal de Educação.

A escolha deste caso de gestão, como foco de estudos, está relacionada a dois fatores principais. O primeiro é a relevância do assunto para a democratização da educação, inclusive em áreas periféricas do país. O segundo fator está relacionado à minha proximidade com o caso, pois fui Secretário Municipal de Educação desse município por oito anos (2005-2012), período em que ocorreu a criação do CME. Atualmente, sou Inspetor Escolar da rede estadual de ensino de Minas Gerais, atuando na Superintendência Regional de Ensino (SRE) de Araçuaí, que atende a escolas da região do Vale do Jequitinhonha e do Norte de Minas Gerais. A SRE de Araçuaí abrange 21 municípios do Vale do Jequitinhonha e do Norte de Minas Gerais, dentro dos quais está o município de Novorizonte.

O inspetor escolar é descrito pela LDB como profissional da educação, cuja função está voltada para a administração, planejamento, supervisão e orientação educacional. No Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais, o inspetor escolar é o profissional responsável por assegurar a interlocução entre as unidades de ensino, Secretarias Municipais de Educação e as Superintendências Regionais de Ensino (SREs), objetivando a melhoria da educação (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS, 2009). Nesse contexto, esse profissional se tornou o principal colaborador do Conselho Estadual de Educação (CEE).

Mesmo que atualmente eu não trabalhe no município, é importante ressaltar que tenho uma relação com o caso apresentado, tendo em vista que, nos municípios que optaram por integrar o Sistema Estadual, em função de não terem constituído os

seus Sistemas de Ensino¹; a rede municipal, assim como as demais, observa as normas estabelecidas pelo Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEE). Desse ângulo, faz sentido destacar que essa relação reside no fato de que o Serviço de Inspetor Escolar também atua junto à rede municipal de ensino desse município, orientando e verificando o cumprimento da legislação e determinações legais do Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais, além de prestar colaboração pedagógica.

A partir das visitas *in loco* aos municípios, o serviço de inspeção escolar, através das orientações prestadas e das dúvidas sanadas, visa colaborar para que os municípios abandonem práticas patrimonialistas na gestão da educação e desenvolvam ações que possibilitem a melhoria da qualidade do trabalho, assim como adotem práticas democráticas. Outro fator que também demonstra minha relação com o caso ora estudado é a atuação como Avaliador Educacional (AE) da SRE de Araçuaí, no processo de Avaliação e Monitoramento dos Planos Municipais de Educação (PMEs). O trabalho do AE está ligado à Rede de Assistência Técnica² e consiste em compartilhar, com os municípios, mecanismos de acompanhamento e avaliação dos PMEs, auxiliando-os na superação de eventuais obstáculos técnicos, no processo de monitoramento e avaliação dos seus PMEs.

O referencial teórico, para a análise do caso de gestão, teve como base as reflexões de autores como: Alves (2005), Bordignon (2009), Cury (2005, 2011), Gadotti (2000, 2014), Lück (2000, 2006), Riscal (2010), dentre outros. Em seus estudos, tais teóricos abordam os Sistemas de Ensino; a importância dos Conselhos de Educação, como espaços de participação social; e a Gestão Democrática da Educação. As ideias desses autores contribuíram para as análises deste estudo, pois colaboraram para o entendimento do processo de criação e implementação do CME no município de Novorizonte, bem como no estabelecimento de sugestões de

¹ Para o Conselho Nacional de Educação, o sistema de ensino é o “conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público, competente abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes” (BRASIL, 2000, p. 13).

² Desde a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei Federal nº 13005/2014), a parceria entre o Ministério da Educação (MEC), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e a Secretaria de Estado de Educação (SEE/MG) foi responsável pela criação de uma Rede de Assistência Técnica, composta por Avaliadores Educacionais (AEs). Tal rede teve por escopo fornecer o apoio que se fizesse necessário, para que os Municípios mineiros elaborassem/adequassem os seus respectivos Planos Municipais de Educação (PME), em consonância com o PNE. Agora, esta rede trabalha para que os municípios possam monitorar e avaliar seus PMEs com qualidade.

ações interventivas, que podem contribuir para melhorar as formas de participação desse conselho.

A metodologia adotada para a pesquisa foi a de natureza qualitativa. Optou-se por esse tipo de método, por considerá-lo mais adequado para o estudo em questão, tendo em vista a sua contribuição para a análise dos fenômenos e dos elementos que o envolvem. A pesquisa qualitativa, assim como a quantitativa, permite um maior aprofundamento na coleta de informações, no que se refere aos pilares que sustentam uma problemática de um estudo.

Para a pesquisa, foram realizadas: análise documental; e entrevistas com os seguintes sujeitos: i) a Secretária Municipal de Educação, que está à frente da pasta desde 2013, ano de instalação do CME; ii) Presidente do Conselho Municipal de Educação; iii) Presidente da Câmara do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do CME; e iv) presidente atual da câmara de vereadores (2017-2018). Também foram aplicados questionários aos membros do CME e a funcionários da Rede Municipal de Ensino. A Secretária Municipal de Educação e os membros do CME foram escolhidos, com o objetivo coletar dados acerca do objeto de estudo que ainda não haviam sido contemplados nos documentos analisados. Além disso, buscou-se identificar as dificuldades e esforços, desses atores, no processo de criação e implementação do CME. Na escolha dos demais entrevistados e respondentes aos questionários, considerou-se as pessoas que fizeram parte do contexto da pesquisa ou que possuem maior relação com o objeto de estudo.

As entrevistas e os questionários tiveram como objetivo conhecer o que os diversos sujeitos entrevistados e respondentes conhecem e pensam sobre o processo de criação e implementação do CME. A análise documental foi realizada através do estudo e reflexão de documentos, que têm relação com o processo de criação e implantação do CME. Nesse caso, foram analisadas as legislações referentes ao processo de criação e implantação do CME, tais como: leis, decretos e outros; bem como atas das reuniões do CME e Conselhos Escolares. Também foram estudados e analisados o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Plano de Ações Articuladas (PAR) e o processo de inscrição e participação do município no Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2009-2012.

A dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro discorre sobre o processo de criação e implementação do CME. Nele, também foram respondidas algumas questões básicas, como: O que é Conselho Municipal de Educação? Qual a sua competência e quais as suas funções? Abordou-se, ainda, nessa seção, a história da implantação desse órgão no Brasil, em Minas Gerais e no município pesquisado. No segundo capítulo, foram analisadas as dificuldades na implementação e operacionalização do Conselho Municipal de Educação em Novorizonte. E, no último capítulo, foram propostas medidas, através de um plano de ação, para que a atuação do CME no município de Novorizonte melhore e colabore para a gestão democrática da educação.

1 A IMPLEMENTAÇÃO DO CONSELHO DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE

Este capítulo tem como objetivo descrever o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte, à luz da gestão democrática. Para tanto, serão apresentadas as causas técnicas, políticas e questões sociais que culminaram nas dificuldades dos gestores municipais de educação em criar e implementar esse órgão.

O capítulo está dividido em três seções. A primeira trata dos Conselhos de Educação no Brasil, em uma perspectiva histórica. Assim, delineia a história dos Conselhos de Educação no país: surgimento, composição e funcionamento. Na segunda seção, é abordado o surgimento dos Conselhos de Educação em Minas Gerais, dando ênfase ao sentido histórico, bem como às lutas e tensões que ocorreram nesse processo. Por fim, é descrita a criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município ora analisado, além de haver o delineamento acerca da definição do que é Conselho Municipal de Educação, assim como de suas competências e funções.

1.1 Conselhos municipais de educação no Brasil: uma perspectiva histórica

Ao fazer uma análise da história brasileira, percebe-se que o Brasil foi colonizado sob o signo e imaginário das cortes europeias, que concebia o Estado, no regime monárquico, como coisa do Rei. Devido a isso, as primeiras concepções de Conselhos, no país, em 1842, ainda no Império, consideravam esses órgãos como colegiados a serviço dos governantes. Essas concepções situavam “[...] o Estado como pertencente à autoridade e instituíam uma burocracia baseada na obediência à vontade superior, levando a adoção de conselhos constituídos por notáveis, pessoas dotadas de saber erudito, letrados” (BRASIL, 2004, p. 18). Ressalta-se que, mesmo após a instituição República, em 1889, essa situação pouco mudou, sendo que a gestão da coisa pública continuou sendo confundida com os interesses dos governantes. Portanto, trata-se de uma concepção patrimonialista de Estado (BRASIL, 2004).

Diante do exposto, torna-se necessário que, antes de discorrermos sobre a história do surgimento e implementação dos conselhos de educação em nosso país, nos debrucemos sobre o conceito de Conselho. Para Cury (2004, p. 47):

Conselho vem do latim *conciliam*. Esse termo, por sua vez, provém do verbo *con-sulo/consulere* e quer dizer ouvir alguém, submeter algo à deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso. Trata-se, pois, de um termo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto. Assim sendo, quando um conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes desses destinos, como é o caso da educação escolar, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade.

Consonante a Cury (2004), Riscal (2010) argumenta que:

[...] pode-se definir os conselhos como espaços públicos de composição pluralista, constituídos por representantes da esfera estatal e da sociedade, que pode ter natureza deliberativa ou consultiva, com a função de formular e fiscalizar a execução das políticas públicas (RICAL, 2010, p. 28).

Para a autora, os conselhos seriam órgãos responsáveis por intermediar os interesses da sociedade civil e da esfera governamental em todos os níveis. Nesse contexto, torna-se evidente a importância desses órgãos como instâncias que contribuem para a promoção da gestão democrática.

Sobre o campo educacional brasileiro, Mugnol (2009) destaca que a tentativa da criação de um Conselho, nessa área, ocorreu pela primeira vez no Estado da Bahia, em 1842. Esse “[...] primeiro registro efetivo da criação de um conselho de educação no Brasil, com âmbito estadual (provincial à época) foi denominado Concelho de Instrução Pública (grafado com c, talvez no conceito de concilio - assembleia e não de consilium)” (BRASIL, 2004). Em 1946, “[...] a comissão de instrução Pública da Câmara dos Deputados propôs a criação de um Conselho Geral de Instrução Pública, capaz de atender as demandas de regulamentação do sistema educacional que, na época, iniciava-se e não constituía um sistema propriamente dito” (MUGNOL, 2009, p. 2). Essa proposta pioneira de criação de conselho de educação nacional não chegou a ser regulamentada e implantada (BRASIL, 2004). Além dos dois Conselhos de Instrução Pública mencionados, vários outros foram criados no Brasil, no período compreendido entre 1842 e a primeira

década do século XX. Esses conselhos “[...] eram, em geral, compostos por funcionários públicos com cargos de chefia e diretores de estabelecimentos de ensino. Recebiam atribuições de organização e inspeção de escolas” (BRASIL, 2004, p. 27).

A despeito dos diversos conselhos de Instrução Pública criados, não se tem conhecimento das reais atividades realizadas por esses órgãos (BRASIL, 2004). É interessante, aliás, dizer que na história da criação e implantação dos conselhos de educação no Brasil, verifica-se, ainda, que, entre 1911 e 1930, foram instituídos os Conselhos de Ensino. Nesses conselhos, os membros eram indicados pelos pares pertencentes à mesma categoria profissional que eles (BRASIL, 2004). Tivemos, nesse período, dois conselhos de âmbito nacional:

O Conselho Superior de Ensino, criado pelo Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911, no contexto da reforma Rivadávia Correa, que estabeleceu a “desoficialização” do ensino, atribuindo ao CSE a tarefa de substituir a função fiscal do Estado no ensino superior. Funcionou efetivamente, desde sua criação. Conselho Nacional de Ensino, criado pelo Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, remodelou o Conselho Superior de Ensino, ampliando sua composição e atribuições, para abranger todos os graus de ensino. Também funcionou regularmente (BRASIL, 2004, p. 28).

Em 1931, no governo Vargas, o Conselho Nacional de Ensino foi transformado em Conselho Nacional de Educação, pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, sendo que os seus integrantes passaram a ser nomeados por discricionariedade do governo. Naquele ano, na Conferência Nacional de Educação, o governo solicitou um plano de educação adequado à nova realidade do país. Nesse contexto, foi publicado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” (1932) (BEDIN, 2011). Esse movimento reformista da educação foi liderado por vários artistas e intelectuais, como: Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Carneiro Leão, Fernando de Azevedo, Cecília Meirelles e outros.

O Manifesto dos Pioneiros defendia a existência de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Também sugeriu que o Estado elaborasse um plano geral de educação, que estabelecesse a organização de um sistema educacional que atendesse às demandas da sociedade. Em novembro de 1932, formou-se uma comissão, composta também por membros do Manifesto dos Pioneiros, como Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, para a elaboração do

anteprojeto da Constituição de 1934. O anteprojeto era composto por oito artigos extraídos do Manifesto dos Pioneiros e estabelecia que a União elaborasse um Plano Nacional de Educação, responsável por determinar de que maneira o ensino público seria mantido (BEDIN, 2011). Porém, de acordo com Ghiraldelli Jr (2001, p. 69), o texto final do anteprojeto, elaborado pela comissão do “Governo Provisório” “[...] preferiu optar por um documento menos detalhado” e com menos artigos.

Os católicos também apresentaram dez propostas no anteprojeto da Constituição, por meio da Liga Eleitoral Católica (LEC), dentre os quais se destaca: “[...] a incorporação legal do ensino religioso facultativo nas escolas públicas primárias, secundárias e normais da União, dos estados e municípios” (MATOS, 2001, p. 272). No âmbito da educação, segundo Hilsdorf (2007), o resultado da Constituição de 1934 foi:

- o ensino religioso (leia-se católico) facultativo;
- a fixação de um percentual mínimo obrigatório de aplicação das verbas públicas ao ensino;
- a descentralização das competências administrativas;
- o sistema de ensino básico (escola elementar) ampliado, integral e com a orientação metodológica da Escola Nova, de acordo com as reivindicações dos liberais, mas nos demais níveis separados em popular e de elite;
- a ênfase na educação musical, física, moral e cívica para desenvolvimento dos valores nacionais (leia-se: aqueles representados nas proclamações nacionalistas que vinham dos anos 20) (HILSDORF, 2007, p. 98).

A Constituição de 1934 inaugurou um novo tempo na história educacional brasileira. Com ela, houve grandes avanços na educação, como: gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário; um Plano Nacional de Educação sob Diretrizes e Bases; e a vinculação de recursos para a educação, advinda da arrecadação dos impostos (CURY, 2007). A partir dela, foram instituídos, no país, os sistemas de ensino. Tal contexto permitiu, aos conselhos de educação nacional e estaduais, que tivessem uma concepção mais definida, em relação ao que é um Conselho de Educação (BRASIL, 2004).

Tal Constituição “[...] criou os sistemas de ensino federal e estaduais, deu *status* constitucional ao CNE, atribuindo-lhe a incumbência de elaborar o Plano Nacional de Educação (com feição de Lei de Diretrizes e Bases) e estabeleceu a criação dos conselhos estaduais” (BRASIL, 2004, p. 29). A partir do que ela

determinou, o CNE recebeu uma nova institucionalidade, pela Lei nº 176/1936, e passou a ter seus membros definidos através de indicações das categorias profissionais, selecionados pelo governo dentre listas tríplices, indicadas pelo próprio Conselho. O CNE funcionou regularmente até dezembro de 1960. Posteriormente, foi substituído pelo Conselho Federal de Educação, criado pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1960, e instalado em fevereiro de 1961, com 24 conselheiros, todos de livre escolha do governo (BRASIL, 2004).

Comparada à Constituição de 1891, que não garantia o livre e gratuito acesso ao ensino e que pouco se referia à educação, o resultado final Constituição de 1934 – no que diz respeito à educação – foi favorável. Todavia, a sua duração foi curta, já que foi substituída pela Constituição de 1937. A nova Constituição, baseada no autoritarismo do Estado Novo (1937-1945), tinha como mecanismo o decreto-lei. Ou seja, as decisões eram tomadas pelo poder executivo, através de decretos com força de lei, sem a participação do poder legislativo. Desse modo, as propostas dos renovadores, presentes no Manifesto dos Pioneiros e na própria Constituição de 1934, foram vencidas (BEDIN, 2011).

Em fevereiro de 1961, foi instalado o Conselho Federal de Educação, criado pela Lei Nº 4.024/60. Esse Órgão Colegiado era composto por 24 conselheiros, todos de livre nomeação e exoneração pelo governo, tendo sido extinto em outubro de 1994, por Medida Provisória (BRASIL, 2004). Em substituição ao Conselho Federal de Educação, foi instituído, pela Medida Provisória nº. 661, de 18 de outubro de 1994, o Conselho Nacional de Educação, o qual funcionou como um grupo de pessoas que exerciam cargos de confiança no MEC (BRASIL, 2004). É preciso lembrar que:

A MP foi reeditada sucessivamente até a aprovação da Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995, que instituiu o atual CNE, dividido nas câmaras de educação básica e superior e com 50% dos conselheiros de livre indicação do governo e os outros 50% escolhidos dentre listas tríplices indicadas por entidades nacionais nomeadas pelo governo (BRASIL, 2004, P. 29).

No que concerne à criação e implantação dos Conselhos Estaduais de Educação, é relevante dizer que alguns estados, como Bahia, Alagoas e Rio Grande do Sul, conseguiram criar os seus conselhos antes da Lei de Diretrizes e Bases de 1961, mas foi só a partir da regulamentação dos sistemas de ensino por essa LDB,

que a maioria dos conselhos estaduais passou a funcionar efetivamente. A criação desses conselhos estaduais seguiu o modelo do Conselho Federal de Educação. Em alguns estados, eles funcionam regularmente até hoje, mas não sem rupturas (BRASIL, 2004).

Em relação aos Conselhos Municipais de Educação, constata-se que, embora já existisse em algumas cidades do Rio Grande Sul desde a década de 1950, só apareceram na legislação educacional brasileira a partir da Lei nº 5.692/71, que estabeleceu, em seu artigo 71, que os Conselhos Estaduais de Educação poderiam delegar parte de suas atribuições aos Conselhos de Educação que se organizassem nos Municípios, onde houvesse condições para tanto (BRASIL, 1971). Não obstante, é possível identificar, na Tabela 1, que não foram muitos os municípios que criaram os seus conselhos de educação, a partir da supracitada legislação, que vigorou até ser sancionada a atual LDB, ou seja, dezembro de 1996.

**Tabela 1 – Percentual de Conselhos Municipais de Educação criados antes de 1996
(100 = N de conselhos existentes)**

UF	% CMEs
AC	0
AL	7,1
AM	2,1
AP	0
BA	9,1
CE	5,6
ES	28,6
GO	2,7
MA	5,1
MG	14
MS	9,1
MT	8
PA	27,8
PB	5,9
PE	12
PI	4,9
PR	5,8
RJ	32,6
RN	2,5
RO	8,3
RR	0
RS	43,9
SC	34,3
SE	1,7
SP	17,8
TO	0,9

Fonte: Adaptado de Duarte, Oliveira e Nascimento (2012, p. 6).

Na década de 1980, as lutas pela democratização da sociedade brasileira, após o período da ditadura militar, propiciaram a conquista de espaços de participação que, embora tênues, conseguiram introduzir a ideia de gestão democrática em diversos campos da administração pública (RISCAL, 2010). Essas lutas, por sinal, contribuíram para a constituição de conselhos municipais de educação, apontados como *locus* privilegiado de discussão e de participação nas questões que envolvem a educação (TEIXEIRA, 2004).

Foi no final da década de 1980 que foi possível perceber alguns resultados positivos da mobilização social. Tal contexto foi influenciado por alguns ganhos a partir, por exemplo, dos preceitos firmados pela Constituição Federal de 1988, como os princípios de gestão democrática do ensino público e de garantia de padrão de qualidade (art. 206, inc. VI e VII); a afirmação da educação como direito público subjetivo (art. 208, § 1º) e a descentralização administrativa do ensino (art. 211). Nesse sentido, tais avanços nutriram esperanças na sociedade civil, favorecendo a constituição de conselhos de educação mais representativos (TEIXEIRA, 2004).

Para Riscal (2010, p. 27), a Constituição de 1988 foi pioneira, ao introduzir a ideia “[...] de conselhos com a finalidade de garantir os direitos sociais, entendidos como aspectos essenciais da realização plena da democracia no Brasil”. Assim, não restam dúvidas de que a partir dela, os debates em torno dos CMEs ocorreram de forma mais relacionada à democratização (ALVES, 2005). Isto fica evidente diante da constatação de que, a partir de 1988, “[...] os conselhos municipais, tais como o Conselho Municipal de Educação e o Conselho de Acompanhamento do Fundef/Fundeb passaram a ter importante papel na determinação e fiscalização das políticas públicas municipais” (RISCAL, 2010, p. 29). Um dos fatores que contribuiu bastante para a instituição dos Conselhos Municipais de Educação e, consequentemente, para a descentralização e gestão democrática da educação, foi a criação dos Sistemas Municipais de Ensino³. Os Sistemas Municipais de Ensino têm os CMEs como órgãos integrantes de suas estruturas, devendo desempenhar papel deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo, sendo responsáveis, principalmente, pela legislação educacional e pela proposição de medidas para a

³ Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – fato; um ordenamento jurídico com leis de educação – norma; uma finalidade comum – valor; uma base comum – direito. Esses quatro elementos devem coexistir como conjunto (CURY, 2007, p. 1204).

melhoria das políticas educacionais (BRASIL, 2007). Para Andrade (2016), a criação de um Sistema Municipal de Ensino (SME) pode definir a organização formal/legal de ações educacionais no município, através dos Conselhos Municipais de Educação.

A criação de Sistemas Municipais de Ensino ganhou força a partir da Constituição Federal de 1988, com a adoção, pelo Brasil, do modelo de Federalismo cooperativo tridimensional: poder federal, poder estadual e poder municipal. A partir desta Constituição, começou a ocorrer, no país, a transferência de alguns poderes da União e dos Estados aos municípios, o que gerou o processo de descentralização e levou os municípios a serem reconhecidos como entes federativos autônomos, inclusive para institucionalizarem políticas locais. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, assim dispõe sobre os Sistemas de Ensino:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino (BRASIL, 1996, p. 3).

Art. 11. [...]

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 (BRASIL, 1996, p. 5).

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, p. 5).

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996, p. 6).

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 (BRASIL, 1996, p. 6).

Como se percebe, a LDB de 1996 trata da organização e funcionamento dos Sistemas de Ensino. Assim, mesmo não instituindo a criação e implementação dos CMEs, a referida lei, como visto acima, atribuiu, às unidades da federação, competências para definirem normas de gestão democrática da educação

(MODENESI; NASCIMENTO; SOUZA, 2014). Desse modo, apesar de não explicitar claramente sobre a implementação dos CMEs, deixa transparecer que esses conselhos devem existir e funcionar como pilares de sustentação da gestão democrática da educação. Assim, a criação de Conselhos de Educação, após a LDB (1996), aumentou substantivamente no país, de maneira que, ao fim do ano de 2006, 3.127 (56,22%) dos municípios brasileiros contassem com tais órgãos (LORENZONI, 2007). Esse aumento de Conselhos Municipais de Educação pode estar ligado, principalmente, aos preceitos do projeto de descentralização ocorrido na América Latina e, sobretudo no Brasil, conforme destacam Pereira e Oliveira (2011, p. 8):

O extensivo programa de descentralização, sobretudo das políticas sociais, ocorrida nos anos de 1990, década da aprovação da LDB (BRASIL, 1996), reorganiza a estrutura da educação pública através de um modelo de gestão que evoca a participação da comunidade através da criação e constituição de conselhos nos sistemas e nas escolas (BRASIL, 1996, Arts. 14, 18). Neste caso, a descentralização representa um espaço de autonomia que, se, criticamente interpretado no contexto sócio, político e econômico que o determinou, poderá ser ocupado de modo que o poder local seja assegurado por conselhos efetivamente participativos de decisões que beneficiem os interesses sociais. Sendo assim, a educação municipal terá no CME um espaço de real representação da comunidade, o que torna este conselho um órgão significativo da “vontade política da sociedade e não uma mera formalidade legal”.

Embora não seja obrigatória a existência dos Conselhos Municipais de Educação –

sendo a decisão de criá-los exclusiva dos municípios –, muitos desses entes da federação, inclusive os municípios menores, foram influenciados pelo contexto de políticas macro e, dessa forma, criaram os seus CMEs. A Tabela 2 apresenta o número de municípios criados entre 1989 e 2001, e o percentual de Conselhos Municipais de Educação sobre o total de municípios de cada estado da federação, no ano de 2004.

Tabela 2 - Municípios por estado, criados entre 1989 e 2001, e percentual de Conselhos Municipais de Educação sobre o total de municípios de cada estado da federação no ano de 2004

Unidade da Federação	Municípios criados entre 1989 e 2001	*Total de municípios em 2004.	**Percentual de CMEs no ano de 2004
Rio Grande do Sul	165	497	54
Minas Gerais	130	853	26
Piauí	104	222	7
Santa Catarina	94	293	60
Maranhão	81	217	11
Paraná	81	399	12
São Paulo	73	645	49
Tocantins	77	139	30
Paraíba	52	223	19
Bahia	50	417	31
Mato Grosso	45	139	17
Pará	38	143	11
Goiás	52	246	39
Rondônia	29	52	8
Rio de Janeiro	24	92	61
Pernambuco	17	185	42
Rio Grande do Norte	16	167	34
Espírito Santo	12	78	51
Acre	10	22	4
Sergipe	1	75	20
Amapá	7	16	19
Roraima	7	15	13
Ceará	6	184	16
Mato Grosso do Sul	77	77	22
Alagoas	5	102	15
Amazonas	-	62	19
Brasil	1.181	5560	31

(*) IBGE – 2001

(**) SICME2004

Fonte: Adaptado de (BRANDT, 2010, p. 63).

Como se vê na tabela 2, mesmo com a criação de vários municípios entre 1989 e 2001, com exceção dos Estados do Pará e de Rondônia, o percentual de Conselhos Municipais de Educação aumentou consideravelmente após o ano de 1996. Vale ressaltar que 51,7% dos municípios instalados no Brasil, de um total de 1.364 entre os anos de 1989 e 2007, tinham populações de até 5.000 mil habitantes.

Pelo que vimos até o momento, pode-se dizer que a criação e implantação dos Conselhos de Educação no Brasil não são recentes, uma vez que antecederam o processo contemporâneo de descentralização da educação (SOUZA; FARIA, 2004). Nesse contexto, não é exagero afirmar que, historicamente, tais órgãos têm

tido diferentes conotações, a depender dos contextos políticos. Além disso, é possível concluir que eles colaboram para cenários que propiciam, à sociedade, uma maior participação nas tomadas de decisão, e aos gestores, a possibilidade de inovar a administração pública, através da colaboração e participação da sociedade civil.

Os CMEs trouxeram esperanças promissoras de transformações na forma de se tratar a questão política no Brasil, ao fiscalizar o poder público e colaborar com a elaboração de políticas públicas e ações que atendam aos interesses de uma sociedade mais democrática. O grau de funcionamento deles é preponderante para o fortalecimento da participação política, principalmente no âmbito da educação. Mas há, igualmente, fatos preocupantes em relação à institucionalização dos CMEs, porque, mesmo ocupando posição essencial na concretização da democratização da educação, esses órgãos geralmente estão umbilicalmente ligados ao poder público, o que, muitas vezes, acaba por fortalecer os governos e enfraquecer as organizações comunitárias. Nesse contexto, fica claro que não basta apenas criar e instituir instâncias de participação, é preciso também que esses espaços sejam autônomos e interajam tanto com os órgãos governamentais, quanto com a sociedade, a fim de criar oportunidades coletivas na construção e efetivação de direitos (TEIXEIRA, 2002).

Em suma, não é difícil de compreender que se instituiu, no Brasil, desde o início de sua independência, uma concepção de conselhos de educação, segmentada, patrocinada ou induzida pelos governos, com o objetivo de obterem sustentação para as suas ações e não para buscar atender as demandas de um coletivo. Por conseguinte, é patente a falta de participação da maioria das pessoas na lógica do poder para dar sugestões, protelar decisões e fiscalizar ações. Entretanto, como afirma Teixeira (2002, p. 184):

[...] a participação cidadã exige um tempo de maturação das iniciativas e das experiências tentadas, e nem sempre bem-sucedidas, suscitando um processo contínuo de reflexão, crítica e eventual redirecionamento das estratégias.

Destarte, é imperativo dizer que, apesar das barreiras e das dificuldades, há pistas de que uma participação local bem redirecionada e planejada pelo CME pode contribuir para que sejam elaboradas políticas públicas e ações que atendam aos interesses de uma sociedade mais justa e democrática.

1.2 Conselhos municipais de educação em Minas Gerais

Três anos após a Proclamação da República, Minas Gerais decidiu reformar a educação pública do estado, através da Lei nº 41, de 1892. A Lei ficou conhecida como Reforma Afonso Pena, por ter sido aprovada no período entre os anos de 1892 e 1894, em que Afonso Augusto Moreira Pena foi presidente do Estado de Minas Gerais. A Reforma teve um cunho descentralizador na área da educação, sendo que dentre as ações previstas, estava a criação de Conselhos Distritais, com várias atribuições aos inspetores municipais que atuavam nos povoados (RESENDE, 2007). Para Mourão (1962, p. 20), “[...] os conselhos escolares municipais previstos apresentavam a vantagem de pôr a fiscalização da escola no âmbito do Município, com mais eficiência pela ação permanente desses conselhos”. De acordo com esse autor, é interessante a autonomia desses órgãos para uma profícua descentralização do ensino.

As alianças entre Municípios e Distritos foram amparadas pelos Conselhos Municipais e Distritais, instituídos a partir da Lei nº. 41. Esses conselhos se tornaram responsáveis pela fiscalização da instrução escolar e colaboradores, nas caixas escolares, para alunos desprovidos de recursos financeiros e para a contratação de pessoal. Através de financiamento do Governo do Estado, essas ações tornavam cada vez mais fortes os grupos do poder local, vistos como protetores do povo (RESENDE, 2007). Ainda assim, a qualidade da educação em Minas Gerais, nesse período, permaneceu precária e inacessível à maior parte da população. As escolas rurais foram abandonadas, diante da priorização das escolas distritais e urbanas.

A Constituição Federal de 1934, por seu turno, estabeleceu em seu Artigo 152 que: “[...] os Estados e o Distrito Federal, na forma das leis respectivas e para o exercício da sua competência na matéria, estabelecerão Conselhos de Educação com funções similares às do Conselho Nacional de Educação e departamentos autônomos de administração do ensino.” (CAMPANHOLE; CAMPANHOLE 1992, p.558-559). Para a aprovação da Constituição Estadual de Minas Gerais, instituída em abril de 1935, “[...] houve muitos debates, tendo se destacado nas discussões a questão da forma de organização política dos Municípios” (RESENDE, 2007, p. 90). Ainda segundo Resende, esses debates foram marcados, desde o início, por várias posições divergentes, principalmente em relação à autonomia dos municípios. Além

disso, a partir de tal contexto, também foi construído um Anteprojeto da Constituição Estadual, mais voltado para os municípios do que aquele que fora aprovado. No Anteprojeto, assim como determinou a Carta Magna de 1934, estava previsto a criação do Conselho Estadual de Educação. Contudo, tal proposta foi suprimida, mostrando, conforme esclarece Resende (2007), que, durante as discussões e votações da constituinte, percebeu-se um “[...] certo obscurecimento da autonomia municipal. No texto final, aparecem normas justapostas, de cunho administrativo, certamente mais pobre” (MINAS GERAIS, 1989, p. 169).

Baseando-se nos estudos de Resende (2007), é possível afirmar que, ainda que a Constituição Estadual de 1935 tenha eliminado vários artigos do Anteprojeto, sobretudo o que criava o Conselho Mineiro de Educação, a mesma tratou sobre a organização e manutenção de um sistema próprio de educação e ensino pelo Estado, ao estabelecer, nos Artigos 89 e 92, o seguinte:

Art. 89 – Respeitadas as directrizes traçadas pela União, o Estado organizará e manterá systema educativo próprio, que abrangerá o ensino em todos os seus graus e ramos, communs e especializados. [...]
 Art. 92 – A lei orgânica do systema educativo do Estado só se poderá renovar nos prazos por ella determinados. [...] (MINAS GERAIS, 1988, p. 102-103).

O estabelecimento da organização de um Sistema Estadual de Educação, na Constituição do Estado, não foi suficiente para pôr fim às discussões em relação à instituição de um Conselho Estadual de Educação, haja vista que alguns Deputados Constituintes abordaram o assunto, defendendo a inclusão de texto sobre a criação e implementação do referido órgão. Dentre aqueles deputados, há que se destacar Rodrigo Seabra, que defendeu a inclusão de normas de funcionamento do aludido conselho durante a Assembleia Constituinte. No seu discurso, o político falou sobre a relação entre o Conselho Estadual e os Municípios, pontuando que o legislador-constituente federal, por medo de uma descentralização levada ao extremo, não teve coragem de conceder, aos Municípios, a liberdade de organizarem os seus próprios sistemas de ensino. Ele, portanto, propunha a instituição desses sistemas, de acordo com as possibilidades e conveniências dos municípios, e por meio da colaboração do Estado (RESENDE, 2007).

Os atuais Conselhos de Educação dos Estados brasileiros, como já apresentado, foram criados a partir de 1961, com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024). Tornaram-se órgãos normativos, fiscalizadores, deliberativos e consultivos dos seus respectivos Sistemas de Ensino. Em Minas Gerais, o Conselho Estadual de Educação foi instalado no dia 12 de janeiro de 1963, por intermédio do Decreto nº 6.659, de 1962. Em 1967, a nova Constituição de Minas Gerais, fiel à LDB de 1961, determinou, em seu Artigo 226, que, respeitadas as diretrizes e bases fixadas pela União, o Conselho Estadual de Educação teria, dentre outras atribuições, o planejamento e supervisão da organização e do funcionamento do sistema estadual de ensino (MINAS GERAIS, 1967).

O primeiro regimento interno do CEE foi aprovado pelo Decreto nº 8.037, de 1964, e reformulado em 1991. Respeitadas as diretrizes e bases da educação nacional, o CEE é um órgão autônomo, com composição, finalidade e competência estabelecidas pela legislação federal, Constituição Estadual de 1989, e pela Lei Estadual Delegada nº 31, de 1985. É composto por 30 integrantes nomeados pelo Governante do Estado, dentre as pessoas com bons conhecimentos e experiência na área da educação. O mandato de Conselheiro é de 4 anos e termina em 31 de dezembro dos anos ímpares, permitida a recondução, a critério do Governador do Estado (MINAS GERAIS, 2016).

Embora a legislação educacional brasileira tenha se referido à criação dos CMEs ainda em 1971 (mediante a Lei nº 5692), o CEE de Minas Gerais só veio a emitir orientações sobre constituição dos sistemas municipais de ensino e dos CMEs em 1998, através do Parecer nº 500, que trata sobre as organizações dos Sistemas Municipais de Ensino, sob a ótica da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 1996. No seu conjunto de ideias e conceitos, o parecer analisa os preceitos da LDB, em relação à constituição dos SMEs, e propõe responsabilidades a esses órgãos. Porém, não estabelece normas próprias para a configuração dos mesmos (TEIXEIRA, 2004).

No que diz respeito aos CMEs, o parecer do CEE esclareceu que, apesar da LDB não indicar com clareza que tais órgãos devam existir, a referida lei mencionou, em diversos parágrafos, sobre os órgãos normativos dos sistemas de ensino como asseguradores do princípio da gestão democrática da educação. Nesse contexto, o referido parecer, mesmo diante às imprecisões da LDB, quanto à criação e

implantação de tais conselhos, entendeu ser necessária a formulação de orientações para que os municípios organizassem e constituíssem os seus CMEs. Esses últimos foram entendidos, pelo parecerista, como órgãos deliberativos, normativos e consultivos, criados por legislações municipais e instalados pelos Poderes Executivos Municipais (MINAS GERAIS, 1998). O parecer recomenda que:

- [...] - o conselho seja constituído dentre membros de reconhecido espírito público e competência na área de educação, buscando representatividade entre associações e entidades da área da educação do município ou vinculados ao direito da criança e do adolescente;
- os membros do conselho, escolhidos nos termos do que definir sua norma de criação, sejam nomeados por ato do Prefeito Municipal;
- [...]
- o regimento do Conselho Municipal de Educação contenha as normas de funcionamento do órgão colegiado, entre as quais a periodicidade das reuniões e os mecanismos de convocação de seus membros (MINAS GERAIS, 1998, p. 8-9).

Posteriormente a esse parecer, o CEE realizou uma nova manifestação sobre os CMEs no ano de 2008, por meio do Parecer nº 490. Tal documento aprovou, ao examinar o Parecer CEE/MG nº 688/07, o pedido de delegação de competência ao CME de Betim. Nesse sentido, o CME ficou responsável por credenciar, autorizar, reconhecer, acompanhar e avaliar as instituições de Educação Básica. Assim, o Parecer nº 490/08, já no ano de 2008, continuou atribuindo parte das suas atribuições aos CMEs, de acordo com o Artigo 71 da Lei 5.692/71 (QUEIROZ, 2017).

Quanto ao processo histórico de criação dos CMEs em Minas Gerais, os estudos, a respeito desse assunto, mostram que alguns municípios criaram os seus CMEs ainda no período em que vigorou a Lei nº 5.692/71 (TEIXEIRA, 2004, p. 703). Porém, o município de Juiz de Fora antecedeu a referida lei e criou o seu CME ainda em 1968. Contudo, o CME desta cidade só foi instalado em 1972, sendo dissolvido no ano posterior e reinstalado em 1985 (ALVES, 2005). Como o CEE negou parte de suas atribuições ao CME de Juiz de Fora, ainda que tal delegação fosse prevista na Lei Federal nº 5.692/71, ocorreu o enfraquecimento desse CME, o que ocasionou a sua dissolução um ano após ser implantado pela primeira vez. Segundo a legislação mencionada: “art. 71: os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto” (BRASIL, 1971, p 17).

Conforme estudo realizado por Queiroz (2017), em que aborda a instituição dos CMEs em nove municípios do estado de Minas Gerais e a relação temporal entre os mesmos, Juiz de Fora foi o primeiro município mineiro a criar o seu Conselho Municipal de Educação, ainda na década de 1960. Além disso, Contagem instituiu o CME na década de 1980, e os demais municípios analisados (Belo Horizonte, Divinópolis, Juatuba, Ribeirão das Neves, Sabará, Santa Luzia e Sete Lagoas) criaram os seus CMEs na década de 1990. A Figura 1 mostra o ano de criação de cada CME pesquisado.

Figura 1 - Criação de alguns CMEs em Minas Gerais



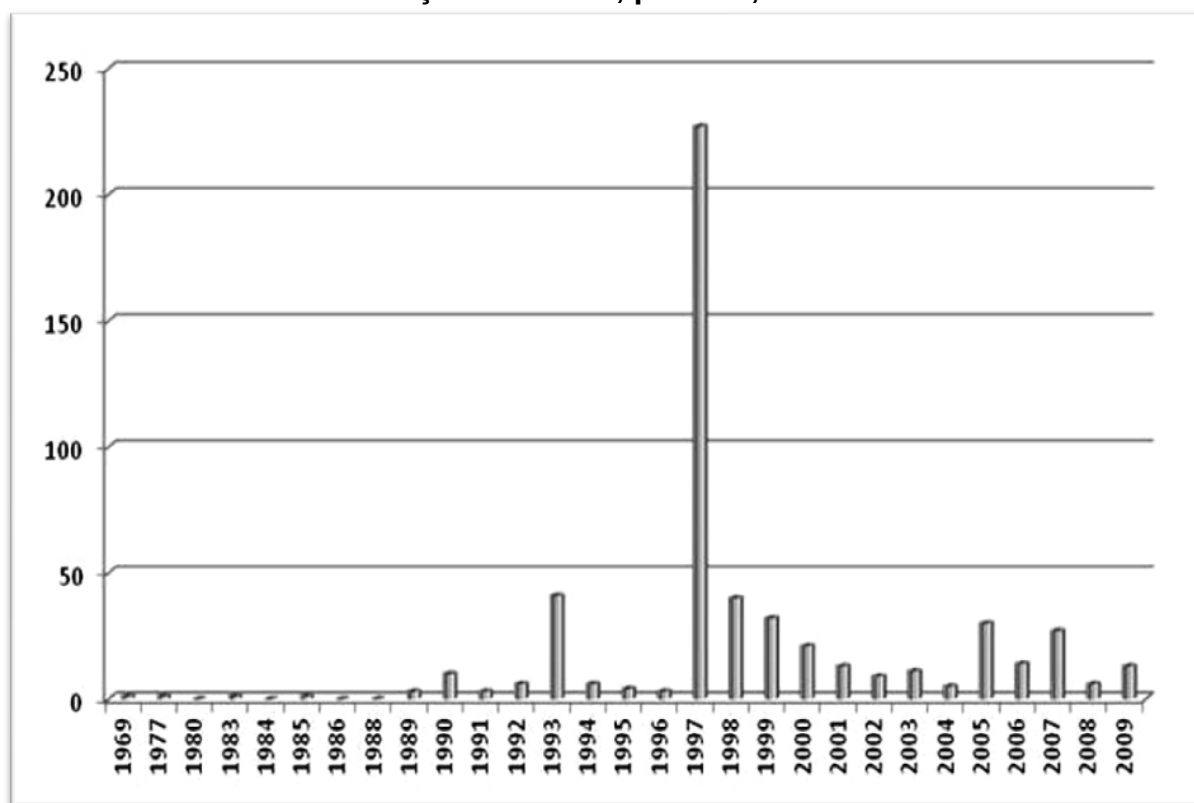
Fonte: Adaptado de Queiroz (2017, p. 76).

Apesar dos dados históricos demonstrarem que Juiz de Fora foi o primeiro município mineiro a criar seu CME, a ata de 22 de maio de 1984, que registra reunião de instalação do CME de Contagem (CONTAGEM, 1984), traz, em seu texto, a seguinte fala do presidente do CME na época: “Fiéis ao compromisso da Administração Newton Cardoso, esta comunidade escolar e os municípios instalam, aqui e agora: o Primeiro Conselho Municipal de Educação de Minas Gerais” (CONTAGEM, 1984). Uma hipótese para tal afirmação, por parte do presidente do CME de Contagem, pode ser a interrupção das atividades do CME de Juiz de Fora, um ano após ser instalado pela primeira vez.

Duarte, Oliveira e Nascimento (2012), com base em dados extraídos da pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros (IBGE, 2009), apontam que no Estado de

Minas Gerais, 657 (77%) municípios tinham CMEs no ano de 2009. Mas, como mostra o Gráfico 1, somente 90 (14%) foram constituídos antes da LDB/1996.

Gráfico 1 - Criação de CMEs, por ano, em Minas Gerais



Fonte: Adaptado de Duarte, Oliveira e Nascimento (2012, p. 13).

Nota-se que a criação de CMEs, em Minas Gerais, foi um processo lento e só se intensificou no final da década de 1990, ou seja, após a promulgação da LDB. Tal fato indica a relação do contexto com a criação dos Conselhos. Observou-se, a partir dos dados, que em período democrático, e regulamentado por legislação específica, os municípios passaram a constituir os seus conselhos. Trata-se de uma forma de integrar a sociedade na gestão educacional, assim como de prestação de contas. “Influenciados pela promulgação daquela lei, em 1997 foram criados nos municípios mineiros 234 (36%) CMEs, tendência que se seguiu nos anos subsequentes, quando, somente entre 1997 e 1999, 346 (53%) CMEs foram criados no estado” (DUARTE; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2012, p. 12).

Contudo, a quantidade de municípios que criou o CME, até o final da década de 1990, não foi tão significativa, se comparada à quantidade de municípios do estado, o que indica que esse aspecto, que está diretamente ligado à gestão democrática, não avançou o suficiente naquele período. Atualmente, conforme

dados da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), dos 853 municípios do Estado de Minas Gerais, 700 possuem Conselhos Municipais de Educação. Desses, apenas 83 estão com Sistema Municipal de Ensino Próprio (UNCME, 2016).

Isso indica que, apesar do crescimento do número dos CMEs no Estado, ainda há dificuldades, pelos municípios, em implementar instâncias de gestão democrática. Destarte, essa constatação confirma os estudos de “Lavalle e Barone (2015) sobre os efeitos de indução federal na criação dos CMEs, impulsionados pela regulamentação dos dispositivos constitucionais em matéria de educação” (QUEIROZ, 2017, p. 76).

1.3 Criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte

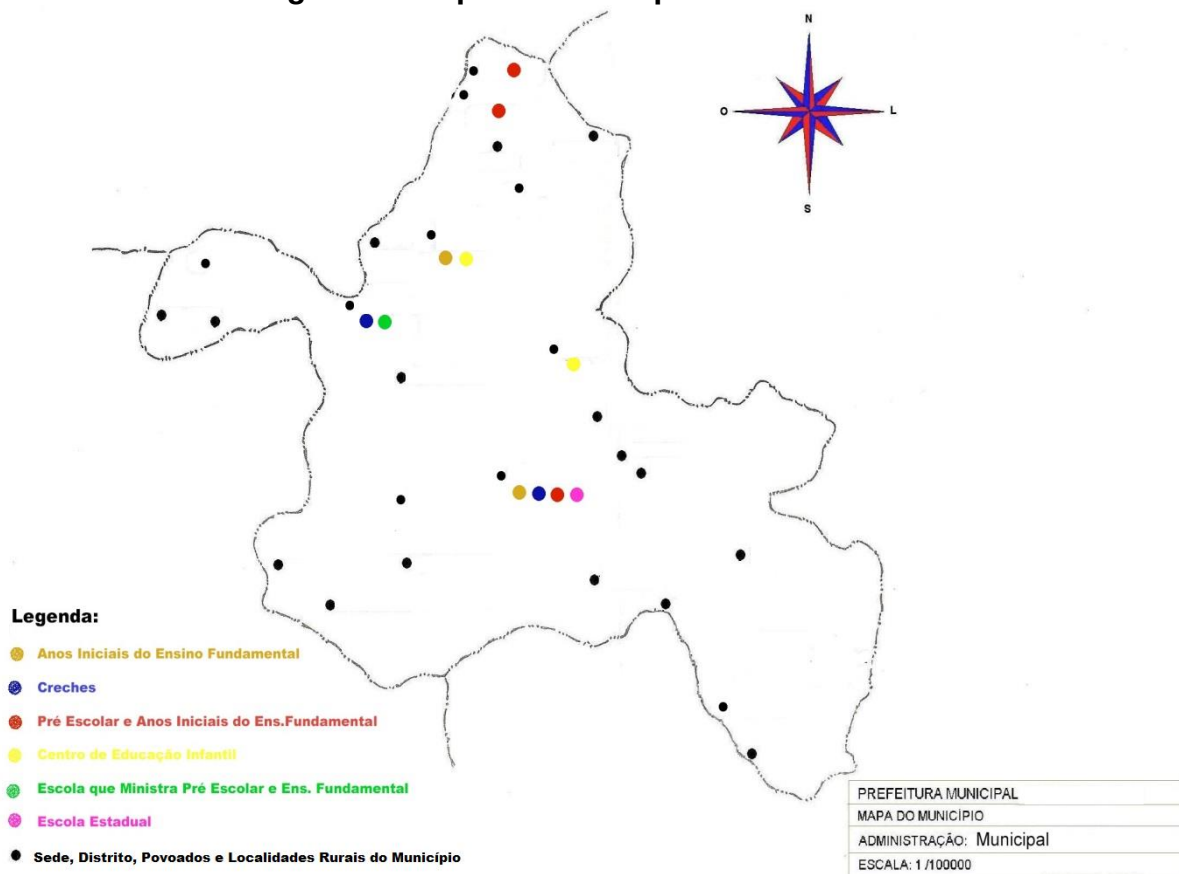
A emancipação política de Novorizonte ocorreu em 21 de dezembro de 1995, pela Lei Estadual Nº 12.030, de 21 de dezembro de 1995. Com essa Lei, o até então distrito de Novo Horizonte se desmembrou do município de Salinas e foi elevado à categoria de município. Como, desde 1984, um nome de município já existente no país não pode ser adotado na criação de um novo, a nova cidade recebeu o nome de Novorizonte. A primeira escolha eletiva para prefeito e vereadores ocorreu em 1996, com mandato a partir de primeiro de janeiro de 1997. Com a emancipação, escolha e posse do poder executivo e legislativo, o município se tornou ente federado com autonomia política administrativa e financeira, conforme preveem a Constituição Federal e a Constituição do Estado de Minas Gerais (NOVORIZONTE, 1997).

O município está localizado no Território do Alto Rio Pardo⁴, Norte de Minas Gerais, a 664 km de Belo Horizonte. Sua população, em 2010, era de 4.963 habitantes (IBGE, 2010). Desse total, 1.717 residiam no meio urbano, e o restante, no meio rural. Vale ressaltar que no município, há cinco povoados constituídos e mais dois em formação. Para 2016, a estimativa populacional do município era de 5.282 habitantes (INEP, 2017). A Figura 2, a seguir, representa o mapa do município

⁴ O território Alto Rio Pardo-MG abrange uma área de 16.502,30 Km² e é composto por 15 municípios. (TERRITÓRIOS DA CIDADANIA, 2017). Esses municípios possuem características socioeconômicas e culturais semelhantes.

de Novorizonte, bem como as suas respectivas comunidades e a localização das instituições de ensino existentes.

Figura 2 - Mapa do município de Novorizonte



Fonte: Adaptado de Novorizonte (2008).

A economia do município é basicamente composta pelo setor primário e terciário, pois a fonte de renda de seus moradores é constituída pelo trabalho agrícola e por atividades relacionadas aos serviços e comércio de produtos. A educação, no município, sempre foi ofertada apenas na Rede Pública de Ensino. Essa oferta é subdividida entre Rede Estadual e Municipal. A Rede Municipal é composta por oito instituições de ensino, localizadas na sede do município e nos cinco povoados existentes. A Tabela 3 apresenta o número de instituições que ministraram determinado nível de ensino na Rede Municipal de Ensino de Novorizonte.

Tabela 3 - Quantidade de instituições que ministram determinado nível de ensino na Rede Municipal de Ensino do município de Novorizonte (2017)

Instituições por segmento atendido	Quantitativo
Instituições que ministram o Pré Escolar e todo o Ensino Fundamental	01
Instituições que ministram o Pré Escolar e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental	01
Instituições que ministram apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental	02
Instituições que ministram a Educação Infantil para crianças de 0 a 05 anos de idade	02
Instituições que ministram Educação infantil apenas para crianças de 0 a 3 anos	02

Fonte: Elaborado pelo autor.

No ano de 2017, as escolas municipais do município de Novorizonte totalizaram 665 matrículas, distribuídas conforme apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 - Número de matrículas na Educação Básica, por etapa, da Rede Municipal de Educação do município de Novorizonte (2017)

Ano Letivo	Creche	Pré-escola	Anos Iniciais do Ensino Fundamental	Anos Finais do Ensino Fundamental
2017	80	108	367	110

Fonte: Novorizonte (2017).

Como a Tabela 4 se refere apenas ao número de matrículas na Rede Municipal de Ensino, o Ensino Médio não foi mencionado, já que a Rede Municipal atende somente a alunos da Educação Infantil e Ensino Fundamental. A rede estadual desse município é constituída por uma única escola, a Escola Estadual João Bernardino de Souza. Ela está localizada na sede do município e é a que possui maior número de alunos (517, ao todo). A instituição oferta os seguintes níveis e modalidades de ensino: Níveis: Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio; Modalidades: Ensino Regular, EJA, Educação Especial. No ano 2017, a instituição escolar atendeu a uma turma de 5º Ano dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Ensino Fundamental Anos Finais – 6º ao 9º ano Regular; Educação Integral Integrada para os alunos do 6º ao 9º Ano; Ensino Fundamental Anos Finais na Modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA); Ensino Médio Regular e Ensino Médio na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Esclarece-se que em 2017, a escola só teve uma turma nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, porque, desde o ano de 2013, a responsabilidade por esse nível está sendo repassada gradativamente para a Rede Municipal. Dos 517 alunos atendidos pela escola, 28 têm atendimento educacional especializado em sala de recursos. Dentre esses últimos, 4 também são atendidos por Professores de Apoio a Comunicação, Linguagem e Tecnologia Assistiva. A escola ainda oferece, no contraturno, Educação Integral Integrada a 80 alunos, além de acompanhamento pedagógico diferenciado aos alunos do 6º ao 9º que ainda não conseguiram ser totalmente alfabetizados.

Ainda sobre esse município, cabe destacar que esse ente da federação, como indicado anteriormente, optou por não constituir seu SME, integrando-se, portanto, ao Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais SEE. Essa opção é garantida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a qual:

[...] faculta aos municípios brasileiros se integrarem ao sistema de ensino do estado subnacional onde se encontram. Nesse caso, as autoridades públicas locais devem observar além das normas nacionais afetas a todos os sistemas de ensino, aquelas aprovadas no âmbito estadual e relacionadas à organização e funcionamento da educação básica (DUARTE; OLIVEIRA, NASCIMENTO, 2012, p. 3).

Todavia, o município criou o CME. Esse conselho, mesmo não tendo caráter normatizador, representa um grande avanço para a gestão da educação no âmbito local, haja vista que tem responsabilidades na formulação, no acompanhamento e na avaliação das políticas educacionais locais. Segundo Andrade (2016, p.164):

[...] a constituição do CME pode significar um viés de “descentralização” correspondente a uma possibilidade de aumentar a participação não dos indivíduos em geral, mas de determinados indivíduos e grupos, nas tomadas de decisões acerca das questões que envolvem a educação local.

A Lei Orgânica do município, fiel à Constituição Federal de 1988 e à LDB, trouxe, em seu texto, que a educação é um direito de todos, dever do poder público e da família, e que tem como objetivo o desenvolvimento pleno do cidadão, para que este se torne capaz de refletir criticamente a realidade, além de ser qualificado para o mundo do trabalho. Embora a Lei Orgânica do município não trate especificamente do Conselho Municipal de Educação, ao falar do direito de todos à educação, abre

espaço para a criação do Conselho Municipal de Educação, que, sendo órgão responsável pela legislação educacional, pode contribuir para que esse direito, de fato, seja garantido. Essa lei assevera também, em seu Artigo 74, que o Poder Municipal será responsável por cooperar na gestão daquilo que é público dos Conselhos Municipais, Fundações e Associações Privadas sem fins lucrativos (NOVORIZONTE, 1997).

A Lei Orgânica destaca, ainda, que o poder executivo será autorizado a criar os conselhos municipais, os quais auxiliarão na administração, nos planejamentos e em decisões nas matérias que lhes competem. Quanto à organização desses conselhos, em relação à forma de funcionamento, composição, nomeações e atribuições dos membros, e prazo de respectivos mandatos, a lei orgânica deixa tais questões a critério das leis que instituírem esses órgãos (NOVORIZONTE, 1997).

O Conselho Municipal de Educação é o órgão do sistema que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para a melhoria das políticas educacionais. Também é um importante instrumento de ação social, com vistas a atender as demandas da sociedade quanto à transparência no uso dos recursos e à qualificação dos serviços públicos educacionais (BRASIL, 2007). Geralmente, os municípios exercem, por meio dos CMEs, as competências de: baixar normas complementares às nacionais, autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino, previstas no artigo 11 da LDB de 1996. Esses conselhos podem ter funções consultiva, propositiva, mobilizadora, deliberativa, normatizadora e fiscalizadora. No Quadro 1, são apresentadas as atividades que o CME deve realizar em cada uma dessas funções.

Quadro 1 - Atividades a serem realizadas pelo CME em cada função

Funções	Atividades a serem desenvolvidas
Consultiva	Responder a consultas sobre alvará, credenciamento e leis educacionais, bem como suas aplicações, submetidas a ele por entidades da sociedade pública ou civil (Secretaria Municipal da Educação, escolas, universidades, sindicatos, câmara municipal, Ministério Público), cidadão ou grupo de cidadãos
Propositiva	Sugerir políticas de educação, sistemas de avaliação institucional, medidas para a melhoria de fluxo e de rendimento escolar e propor cursos de capacitação para professores
Mobilizador a	Estimular a sociedade no acompanhamento dos serviços educacionais; informá-la sobre as questões educacionais do município; tornar-se um espaço de reunião de esforços do executivo e da comunidade para melhoria da educação.

Deliberativa	Essa atribuição deverá ser definida na lei que cria o conselho, que pode, por exemplo, aprovar regimentos e estatutos; autorizar cursos, séries ou ciclos; e deliberar sobre os currículos propostos pela secretaria
Normativa	Só é exercida quando existe o sistema de ensino próprio. Ele pode, assim, elaborar normas complementares às nacionais, em relação às diretrizes, para regimento escolar, assim como determinar critérios para acolhimento de alunos sem escolaridade e interpretar a legislação e as normas educacionais
Fiscalizador a	Promover sindicâncias, solicitar esclarecimento dos responsáveis ao constatar irregularidades e denunciá-las aos órgãos competentes (Secretaria Municipal de Educação, Ministério Público, Tribunal de Contas, Câmara dos Vereadores)

Fonte: Brasil (2007, p.7).

Na Lei Municipal nº 29 de 2005, que aprovou o primeiro Plano de Educação do município por um período de dez anos (2005-2015), não se encontra nenhuma menção à criação do CME. Encontram-se, de forma vaga, objetivos relacionados à Gestão Democrática, tais como: “[...] desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a distinção de recursos para as atividades-fim, a descentralização, a autonomia da escola, equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade” (NOVORIZONTE, 2005, p. 44-45).

Após discorrermos sobre aspectos do município investigado, inclusive no que se refere à dimensão educacional, passaremos a apresentar como ocorreu o processo de criação e implantação do CME no município de Novorizonte.

1.3.1 O CME de Novorizonte, no contexto de desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Selo UNICEF

A criação do CME de Novorizonte passou a ser pensada a partir da adesão do município junto ao Governo Federal, em 2008, ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Esse Plano, de acordo com a norma federal (Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007), representa esforços conjuntos, dos entes da federação, das famílias brasileiras e da sociedade de forma geral, em prol da melhoria da qualidade da educação. A adesão “[...] de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB” (BRASIL, 2007b, p. 3), observadas as diretrizes relacionadas no art. 2º do Decreto Nº 6.094, de 2007, que instituiu o Plano

de Metas pelo Governo Federal (BRASIL, 2007b). Como contrapartida, a União deveria oferecer apoio técnico e financeiro aos municípios, priorizando aqueles que apresentassem os piores desempenhos verificados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (BELLOSI, 2009).

O Plano de Metas foi apresentado à sociedade brasileira com o anúncio de que se tratava de um plano para melhorar a qualidade da educação. Por isso, com exceção de algumas manifestações sobre a ineficácia do documento, a sua aprovação foi geral (SAVIANI, 2007). De acordo com Saviani (2007), aqueles que não aprovavam o Plano de Metas, tal como apresentado, alertavam que não havia garantias de que as proposições presentes no mesmo surtiriam os efeitos pretendidos e esperados. Ademais, de acordo com o autor, os mecanismos de controle não estavam claros, o que possibilitava, às administrações municipais, manipular informações, com o propósito de assegurar os repasses de recursos da União (SAVIANI, 2007).

Destaca-se, ainda, que o objetivo principal do plano, o de melhorar a qualidade do ensino no país, foi tomado emprestado do “Todos Pela Educação”:

[...] movimento agregador de representantes da sociedade civil, da iniciativa privada, de organizações sociais e de educadores e gestores públicos de educação, [...] constituído predominantemente de empresários, contando também com a participação e articulação do Ministério da Educação (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 552, 553).

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação faz parte do conjunto de ações constantes no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O PDE é um plano de ação plurianual, lançado em abril de 2007 pelo MEC, com o objetivo de acolher várias ações já existentes e outras que foram criadas e realizadas pelo próprio MEC (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010). Segundo os documentos oficiais, o PDE é constituído por um conjunto de ações “[...] de programas declaradamente com o propósito de enfrentar as graves dificuldades da educação básica brasileira e de elevar o desempenho escolar a patamares próximos aos dos países desenvolvidos em um período de 15 anos” (BELLOSI, 2009, p. 33).

Apesar de os documentos oficiais conceituarem de forma positiva o PDE, Nardi, Schneider e Durli (2010, p. 557), em virtude da ligação desse documento às demandas empresariais, afirmam que “[...] em estudo sobre os fios condutores do

PDE, Araújo (2007) identifica fortes vínculos entre o Plano e o ideário da política educacional implementada nos anos do governo de Fernando Henrique Cardoso”. Ou seja, tratava-se de uma política voltada para um modelo de educação que atenda às exigências da globalização, da competitividade e do aumento da produção.

Dentro das 28 diretrizes para a melhoria da educação básica, a serem implementadas pelos municípios, estados e o Distrito Federal com a colaboração da União, a diretriz XXIII do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação se refere à elaboração do plano de educação e **instalação do Conselho de Educação**, quando inexistentes. Nesse sentido, o papel do CME, na perspectiva do Plano de Metas, serve para oportunizar o envolvimento da sociedade na implementação e controle das políticas educacionais, contribuindo para a fixação dos rumos da educação local, através do exercício da democracia.

Como se percebe, ao aderir ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no ano de 2008, a Secretaria Municipal de Educação se comprometeu a instalar o Conselho Municipal de Educação, além de fomentá-lo e apoiá-lo. Não obstante, em diagnósticos realizados pela Secretaria Municipal de Educação (SME), em julho e novembro de 2009, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) e do Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SICME) respectivamente, constava que no município ainda não existia o CME.

Para efetivar a adesão ao Plano de Metas, o município deveria realizar uma análise da realidade da educação local e, mediante essa verificação e de acordo com os eixos de intervenção proposto pelo Compromisso, formular o seu PAR (BELLOSI, 2009). Para Oliveira *et al.* (2016, p. 18-19):

O PAR foi instituído como instrumento para auxiliar os entes federados no planejamento educacional, visando o alcance das metas do PDE, mas sem ferir a autonomia. O diagnóstico, as dimensões, as ações previstas e o planejamento em geral deve ser objeto de ações técnicas que conduzissem a decisões políticas para o atendimento às demandas educacionais. As quatro dimensões do PAR têm sido: gestão educacional; formação de professores e de profissionais de serviços e de apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e, infraestrutura física e recursos pedagógicos. O planejamento, realizado por comissão técnica, constituída por sujeitos sociais do segmento educacional, em cada localidade, é encarregada de elaborar o Levantamento da Situação Escolar, o respectivo parecer e propor o convênio.

O diagnóstico da situação educacional do município e o planejamento, contendo as ações para a melhoria da educação, são inseridos no Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC) para a análise do MEC.

Em 18 de novembro de 2009, a Secretaria Municipal de Educação de Novorizonte recebeu e-mail da equipe do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)⁵, informando que não constava, em seu Banco de Dados, o cadastramento do município ao Sistema Integrado de Monitoramento e Controle (SIMEC) no exercício de 2009. Portanto, o cadastramento deveria ser realizado, mesmo que, no município, ainda não houvesse Conselho Municipal de Educação, haja vista que o Pró-Conselho iria ofertar vagas para o Curso de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação, em parceria com as universidades federais. Desse modo, o Cadastro no SICME seria um dos critérios de seleção dos Conselhos Municipais de Educação, que seriam contemplados com vagas para o referido curso. Além disso, o cadastro colaboraria com o planejamento das ações e políticas, no âmbito do Pró-Conselho.

Com a elaboração do PAR (ferramenta de planejamento para as secretarias de educação municipais e estaduais brasileiras) no ano de 2009, o município novamente se comprometeu a criar o referido Conselho. Esse compromisso se deu, inclusive, pelo fato do diagnóstico do PAR demonstrar, na dimensão Gestão Educacional, que o município, no item “Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino”, obteve pontuação 1, em uma escala que vai de 1 a 4, em relação à existência e atuação do CME. Ressalta-se que na metodologia adotada para o preenchimento do PAR no SIMEC, somente critérios com pontuações 1 e 2 geram ações planejadas de curto, médio e longo prazos, visto que são situações que precisam melhorar ou não existem (BRASIL, 2017b). De acordo com Borges (2012, p. 6), a definição de cada critério de pontuação nos quatro níveis é a seguinte:

⁵ O programa foi implementado em 2004, pelo Ministério da Educação, em parceria com Undime, Unicef, Fórum dos Conselheiros Estaduais de Educação, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e PNUD. O Pró-Conselho estimula a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, dentre outras ações. Tem como principal objetivo qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação (BRASIL, 2011).

- a) Critério de Pontuação 4: a descrição aponta para uma situação positiva. O que a SME faz cotidianamente é suficiente para manter uma situação favorável;
- b) Critério de Pontuação 3: a descrição aponta para uma situação que apresenta mais aspectos positivos do que negativos, significando que o município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o bom desempenho no indicador em questão. A SME pode ajustar algum procedimento interno ou implementar alguma ação para melhorar a situação do indicador;
- c) Critério de Pontuação 2: a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos. Em geral o município precisará implementar um conjunto de ações (que no PAR chamam-se “subações”) para melhorar os resultados do indicador. Essas subações poderão ser de execução pelo próprio município, ou contar com o apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação;
- d) Critério de Pontuação 1: a descrição aponta para uma situação crítica. O município precisará implementar um conjunto de ações imediatas (que no PAR chamam-se “subações”) para melhorar os resultados do indicador. Essas subações poderão ser de execução pelo próprio município, ou contar com o apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação.

No diagnóstico da realidade educacional do município de Novorizonte para o preenchimento do PAR, a situação, em relação à existência do CME, era insatisfatória. Por esse motivo, foi gerada, no PAR, uma ação para criação do CME. A data estipulada pelo próprio município foi até dezembro de 2009, mas não foi possível cumprir o prazo e, dessa forma, o seu CME foi criado somente em maio de 2010.

Em 2009, o município aderiu ao Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2009-2012. O Selo consiste em estratégia de promoção dos direitos de crianças e adolescentes, além de contribuir para que o Brasil alcance os objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Em 2012, o objetivo, com esta estratégia, era que os gestores municipais e atores locais desenvolvessem políticas de impacto social na vida das crianças e adolescentes (UNICEF, 2009, p. 4). Os municípios que “[...] se inscreveram no Selo assumiram o compromisso de melhorar a vida de crianças e adolescentes, implementando e aprimorando programas e políticas de atenção à infância” (UNICEF, 2009, p. 4). Os entes federados municipais que demonstraram os maiores avanços, de acordo com o monitoramento e avaliação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), foram reconhecidos internacionalmente com o Selo UNICEF: Município Aprovado (UNICEF, 2009).

A edição 2009-2012 do Selo UNICEF foi realizada em duas regiões do país: no Semiárido e na Amazônia Legal. Nas duas regiões, os municípios participantes tiveram “[...] a oportunidade de integrar seus esforços para melhorar a vida de mais de 22 milhões de crianças e adolescentes brasileiros, particularmente daqueles mais excluídos e vulneráveis” (UNICEF, 2009, p. 4). Para participar da iniciativa, o prefeito municipal deveria assinar um termo de adesão e garantir o funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Os municípios participantes do Selo UNICEF foram avaliados, no âmbito do seu estado, e em grupos de municípios semelhantes. O agrupamento dos municípios foi feito a partir da análise de um conjunto de indicadores econômicos e sociais, que refletiam as condições de vida das crianças e adolescentes, como: população, Produto Interno Bruto (PIB) e índices de pobreza, relativos ao ano de 2008 (UNICEF, 2009). A avaliação dos municípios foi dividida em três eixos: Impacto Social, Gestão de Políticas Públicas e Participação Social.

O sistema de pontuação do Selo UNICEF Município Aprovado era simples; se expressava por meio de duas cores – verde e vermelho –, que valiam para os indicadores dos Eixos de Impacto Social; Gestão de Políticas Públicas; e Participação Social (UNICEF, 2009). Para conseguir o Selo, o município deveria conquistar a pontuação necessária, conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5 - Pontuação necessária para conquistar o Selo UNICEF Município Aprovado (2009-2012)

EIXOS	Pontuação necessária
Impacto Social	7 indicadores em VERDE (de um total de 13), em pelo menos 5 objetivos diferentes
Gestão de Políticas Públicas	11 indicadores em VERDE (de um total de 19), em pelo menos 5 objetivos diferentes
Participação Social	3 pontos (de um total de 5), sendo 2 nas atividades temáticas e 1 nos fóruns comunitários

Fonte: Unicef (2009).

Um dos Eixos avaliados no Prêmio Selo Unicef e que merece destaque, neste caso de gestão, é o Eixo 2: “Gestão de Políticas Públicas”. Nele, estava o indicador que se referia ao grau de funcionamento do Conselho Municipal de Educação. Nesse indicador, o município se encontrava avaliado na cor vermelha, o que indicava cuidado, ou seja, a situação ou desempenho do município, naquele quesito,

estava pior do que a média de seu grupo – portanto, era necessário haver uma melhora, para que o município obtivesse pontuação.

O Selo Unicef foi determinante para que o município criasse o CME. Antes disso, as iniciativas eram pontuais e só avançaram com o objetivo de concorrer à premiação. Nessa perspectiva, com o objetivo de conseguir os pontos necessários, em relação ao grau de funcionamento do CME, a Secretaria Municipal de Educação realizou, no dia 26 de abril de 2012, uma reunião com os membros do CME já indicados pelos seus pares. Como não houve nomeação dos membros através de ato normativo pelo poder executivo e devido a problemas na escolha de alguns membros do CME, a reunião não pôde ser considerada válida. O rascunho da ata da reunião diz o seguinte:

[...] O senhor fulano de tal deu início à reunião cumprimentando os presentes e agradecendo a presença de todos. Posteriormente relatou os motivos da demora em marcar a reunião, já que a lei que cria o aludido conselho é de 06 de maio de 2010. Explicou que a demora se deu devido ao fato da alteração da lei nos artigos 4º e 10. O Secretário Municipal de Educação leu a Lei Municipal 272 de 06 de maio de 2010 que cria o Conselho Municipal de Educação e também a lei que a altera, a Lei Nº 302 de 04 de novembro de 2011. Houve bastante explanação sobre as atribuições do Conselho e dos conselheiros. Após foram realizadas as eleições para escolha dos presidentes do Conselho e presidentes das Câmaras: Câmara do Fundeb e Câmara da Educação Básica (NOVORIZONTE, 2011).

Ao que tudo indica, o objetivo de instituir o CME pode não ter sido apenas o de criar um espaço de promoção de uma gestão democrática, mas, sobretudo, o atendimento a determinados interesses, talvez até mesmo políticos. Isso fica evidente no rascunho da ata, que demonstra a realização de uma reunião, sem que a nomeação dos membros do CME estivesse oficializada por ato normativo e sem que todos os membros estivessem devidamente escolhidos.

Apesar de não ter conseguido colocar em funcionamento o CME e, portanto, não ter pontuado no indicador referente ao grau de funcionamento do CME, o município foi um dos 28 vencedores do Selo Unicef, de um total de 123 municípios do Estado de Minas Gerais que haviam sido inscritos.

1.3.2 Criação, composição e finalidades do Conselho Municipal de Educação

Mesmo após o município ter firmado compromisso com outras instâncias para a criação e implementação do Conselho Municipal de Educação, inclusive com a estipulação de data, houve uma demora de quase dois anos (2008-2010) para a sanção da lei que instituiu o órgão. O Conselho só foi instituído em 6 de maio de 2010, pela Lei Municipal nº 272. Na comparação com os municípios semelhantes do Alto Rio Pardo, ou seja, municípios que foram emancipados no mesmo ano e que têm contingente populacional semelhante, tanto em relação aos aspectos demográficos, como socioeconômicos, Novorizonte foi, ao lado do município G, o último a criar o CME. Destaca-se que o município F ainda não tem CME. A Tabela 6 mostra a existência de Conselhos Municipais de Educação nos municípios do Alto Rio Pardo, no período de 2006 a 2014.

Tabela 6 - Existência de Conselho Municipal de Educação nos municípios semelhantes do Alto Rio Pardo (2006-2014)

Municípios	Possui Conselho Municipal de Educação?			
	2006	2009	2011	2014
A	Sim	Sim	Sim	Sim
B	Sim	Não	Sim	Sim
C	Sim	Sim	Sim	Sim
D	Sim	Sim	Sim	Sim
E	Sim	Sim	Sim	Sim
NOVORIZONTE	Não	Não	Sim	Sim
F	Não	Não	Não	Não
G	Não	Não	Sim	Não
H	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: Observatório do PNE (2018).

Desse modo, a demora na criação do CME em Novorizonte possivelmente prejudicou não só o funcionamento do aludido Conselho, como também a busca do município por uma gestão mais democrática. A lei de criação do CME estabeleceu que o mesmo devesse ter funções mobilizadora, fiscalizadora, consultiva, propositiva, de controle social e de assessoramento aos demais órgãos e instituições de Educação do município. O CME é composto por 14 membros titulares e seus respectivos suplentes, os quais se dividem em representantes da sociedade civil e do poder público – sendo que, excetuando-se aqueles indicados pelo poder executivo, os demais são escolhidos por seus pares (NOVORIZONTE, 2010).

Em relação à incumbência que se dá ao CME, constata-se que não consta a atribuição normatizadora. Isso se explica pelo fato de o município, como já vimos, não ter constituído o SME. Como afirma Monlevade (2004, p. 42):

[...] a ação do CME dependerá de seu caráter: sendo o Município cabeça do sistema de ensino, o CME será normatizador, além de órgão de consulta e assessoria; não o sendo, as normas estarão dadas pelo Conselho Estadual, cabendo ao CME interpretá-las na função consultiva junto à Secretaria Municipal de Educação.

Como a criação do CME foi fruto de uma necessidade para atender às exigências externas, não houve consultas à sociedade civil sobre esse processo. Dessa forma, a criação do CME foi decisão da SME e do Prefeito, pautada, principalmente, nas adesões do município ao Plano de Metas Todos pela Educação e ao Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2009-2012. O ato que instituiu a lei de criação foi de discricionariedade do município, mas, por sugestão do MEC, foram observadas orientações contidas no Guia Prático, elaborado pelo Pró-Conselho (TO), em 2007, sobre a criação de Conselho Municipal de Educação e Sistema Municipal de Ensino (SME)⁶.

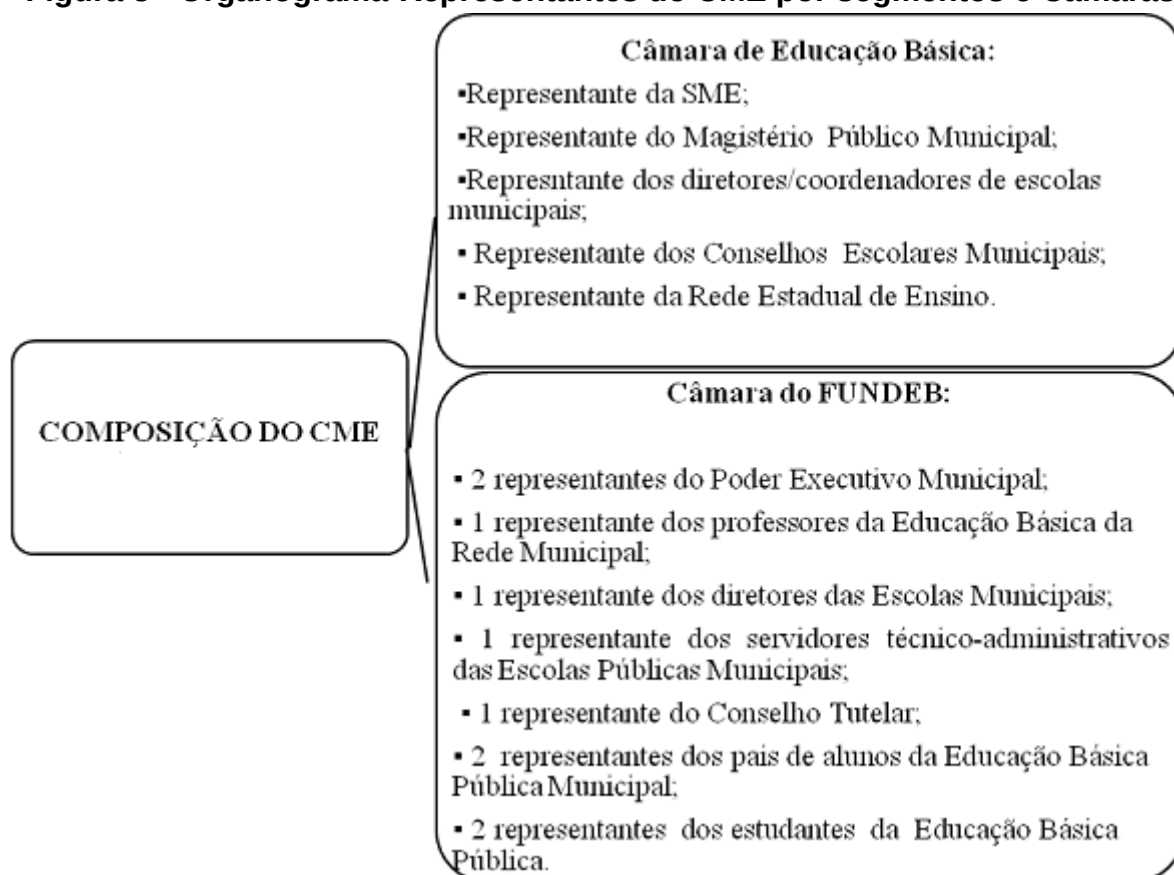
O município também recebeu, através de e-mail da Equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do MEC, modelos de Lei e Regimento interno para subsidiar a criação e implantação do conselho. Tanto as orientações do Guia prático, elaborado pelo Pró-Conselho – TO, quanto as informações recebidas por e-mail, nortearam a criação do CME em Novorizonte. Salvo raras exceções, há pouca diferença entre os modelos de leis constantes no Guia e aquele recebido por e-mail com a lei de criação do CME. Já o Regimento Interno se difere bastante. Verifica-se que houve pouca autonomia nesse processo de criação do CME.

De acordo com a Lei de criação do CME de Novorizonte, Lei Municipal Nº 272, de 6 de maio de 2010, o Conselho deveria ser composto pela “Câmara de Educação Básica”, contendo um representante de cada segmento, a saber: Secretaria Municipal de Educação; Magistério Público Municipal; Diretores da Rede

⁶ Estas orientações se referem a um guia prático para, segundo a legislação vigente na época, orientar o estudo introdutório sobre o papel do CME e do SME e o processo detalhado de criação dos mesmos. Também havia tais informações no guia Modelos de Leis e Regimento para criação de CMEs, que poderiam ser adaptadas, conforme as peculiaridades municipais, sem, contudo, contrariar as leis pertinentes (BRASIL, 2007a, p. 4).

Municipal de Ensino; Conselhos Escolares Municipais; Escola Estadual. O CME também é composto pela “Câmara do Fundeb” da seguinte maneira: 2 representantes do Poder Executivo Municipal, 1 representante dos professores da Educação Básica da Rede Municipal, 1 representante dos diretores das Escolas Municipais, 1 representante dos servidores técnico-administrativos das Escolas Públicas Municipais, 1 representante do Conselho Tutelar, 1 representante dos pais de alunos da Educação Básica Pública Municipal, 2 representantes dos estudantes da Educação Pública Municipal. Para melhor elucidar a composição do conselho, é apresentado, na Figura 3, o organograma com a indicação dos representantes de cada câmara que deveriam compor o CME:

Figura 3 - Organograma-Representantes do CME por segmentos e Câmaras



Fonte: Elaborado pelo autor.

A lei de criação do CME de Novorizonte estabelece a existência de duas Câmaras para a composição desse órgão: Câmara de Educação Básica e Câmara do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Explicita ainda, no Artigo 3º, que:

§ 1º Cada Câmara cuidará das matérias a ela pertinentes.

§ 2º As matérias pertinentes a uma Câmara serão estudadas e aprovadas em primeira instância por ela e, posteriormente, ratificada pelo Conselho Pleno.

§ 3º As matérias não ratificadas, pelo Conselho Pleno, serão objeto de reexame.

§ 4º Os pareceres aprovados pelo Conselho Pleno serão assinados pelos presidentes do Conselho e da respectiva Câmara, e quando normativo, será homologado pelo secretário (NOVORIZONTE, 2010, p. 2).

Embora a lei determine que as matérias discutidas na Câmara de Educação Básica e na Câmara do Fundeb sejam ratificadas pelo Conselho Pleno, percebe-se, através das atas das reuniões da Câmara de Educação Básica, que, na verdade, o Conselho Pleno do CME nunca funcionou, pois ambas as Câmaras vêm funcionando de forma isolada, como se fizessem parte de conselhos distintos. Ressalta-se, ainda, que, através da análise dos decretos de nomeações dos membros das duas Câmaras, das atas de reuniões e da ausência de decreto de nomeação do Conselho Pleno, fica evidente que, para a SME, o CME é composto apenas pela Câmara de Educação Básica. Esta conclusão ganha robustez na constatação de que dois membros suplentes da Câmara de Educação Básica também compõem o Conselho do Fundeb como titular e suplente, respectivamente.

O fato de o CME ser representado apenas pela Câmara de Educação Básica é um fator complicador, já que nesta Câmara, estão os membros de hierarquia mais elevada. Desse modo, a participação, por exemplo, da representação estudantil e dos pais de alunos, nas proposições e consultas, fica limitada, se restringindo às questões relativas ao Fundeb.

A lei que criou o CME não lista as atribuições das Câmaras que o compõem, mas estabelece que tal órgão deva ser regulamentado por regimento interno, elaborado e aprovado por dois terços dos conselheiros titulares (NOVORIZONTE, 2010). Entretanto, esse regimento só foi aprovado em 03 de março de 2015 –, portanto, um ano, três meses e 20 dias após a primeira reunião oficial do CME. É importante pontuar, no entanto, que mesmo com o atraso, ele também não definiu como sugerido nas orientações contidas no Guia Prático elaborado pelo Pró-Conselho – TO, as atribuições referentes às Câmaras do CME. De acordo com o modelo de regimento interno contido nesse guia, poderíamos subdividir as atribuições conforme indicado no Quadro 2.

Quadro 2 - Finalidades das câmaras do CME (Câmara da Educação Básica e Câmara do Fundeb)

(continua)

Finalidades comuns às duas câmaras	Finalidades específicas da Câmara da Educação Básica	Finalidades específicas da Câmara do Fundeb
a) promover a participação da sociedade civil no planejamento, no acompanhamento e na avaliação da educação municipal; b) realizar estudos e pesquisas, necessários ao embasamento técnico- pedagógico e normativo das decisões do Conselho; c) participar da elaboração e acompanhar a execução e a avaliação do Plano Municipal de Educação; d) assessorar os demais órgãos e instituições de Educação; e) emitir pareceres, indicações, instruções e recomendações sobre convênio, assistência e subvenção a entidades públicas e privadas filantrópicas, confessionais e comunitárias, bem como o seu cancelamento; f) solicitar, analisar e dar parecer quanto à avaliação da ação pedagógica nas instituições de ensino; g) manter intercâmbio com os demais Sistemas de Educação dos municípios e do Estado; h) analisar as estatísticas da educação municipal anualmente, oferecendo subsídios aos demais órgãos e instituições do Sistema Municipal de Educação; i) acompanhar o recenseamento e a matrícula da população em idade escolar para a educação infantil e ensino fundamental, em todos os seus níveis e modalidades;	a) estudar as leis e demais normativas que regulam o ensino; b) zelar pela qualidade pedagógica e social da educação no município; c) zelar pelo cumprimento da legislação vigente, na rede municipal de ensino; d) emitir pareceres, resoluções, indicações, instruções e recomendações sobre assuntos da educação local, em especial, sobre autorização de funcionamento, credenciamento e supervisão de estabelecimentos de ensino públicos e privados de seu sistema, bem como a respeito da política educacional nacional; e) acompanhar a elaboração, execução e avaliação da política educacional do município, no âmbito público e privado, pronunciando sobre a ampliação da rede pública e a localização de seus prédios escolares.	a) estudar as leis e normas que regulamentam o financiamento da Educação; b) acompanhar, controlar e fiscalizar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); c) conferir e emitir pareceres quanto às prestações de contas referentes ao Fundo; d) supervisionar o censo escolar anual, no que se refere às atividades de competência do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo (em tempo próprio) tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos que alicerçam a operacionalização do Fundo; e) acompanhar e controlar, junto aos órgãos competentes do Poder Executivo e ao Banco do Brasil, os valores creditados à conta do Fundeb e utilizados; f) supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual do Município, especialmente no que se refere à adequada alocação dos recursos do Fundeb, observando-se o cumprimento dos percentuais legais de destinação dos recursos; g) exigir, do Poder Executivo Municipal, a disponibilização da prestação de contas da aplicação dos recursos do Fundeb, em tempo hábil à análise e manifestação do Conselho no prazo regulamentar; h) manifestar-se, mediante parecer gerencial, sobre as prestações de contas do Município, de forma a restituí-las ao Poder Executivo Municipal em até trinta dias, antes do vencimento do prazo para a sua apresentação ao Tribunal de Contas competente;

Quadro 2 - Finalidades das câmaras do CME (Câmara da Educação Básica e Câmara do Fundeb)

(conclusão)

Finalidades comuns às duas câmaras	Finalidades específicas da Câmara da Educação Básica	Finalidades específicas da Câmara do Fundeb
j) mobilizar a sociedade civil e o Estado para a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais, preferencialmente, no sistema regular de ensino; k) dar publicidade aos atos do Conselho Municipal de Educação.		i) observar a correta aplicação do mínimo de 60% dos recursos do Fundo na remuneração dos profissionais do magistério, especialmente em relação à composição do grupo de profissionais, cujo pagamento é realizado com essa parcela mínima legal de recursos; j) exigir o fiel cumprimento do plano de cargos, carreira e remuneração dos profissionais da educação básica da rede municipal de ensino; k) zelar pela observância dos critérios e condições estabelecidos para exercício da função de conselheiro, especialmente no que tange aos impedimentos para integrar o Conselho e para o exercício da presidência e vice-presidência do colegiado (câmara do Fundeb); l) requisitar, ao Poder Executivo, a averiguação de toda a documentação referente à aplicação do Fundo, realizando, quando julgar necessário, inspeção in loco para comprovação de dados; m) apresentar, à Câmara Municipal, ao Poder Executivo Municipal e ao Tribunal de Contas Estadual/Municipal, manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo, sempre que o Conselho julgar conveniente; n) exercer outras atribuições previstas na legislação federal ou municipal.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações constantes em Brasil (2007a, p. 16-17).

Em outubro de 2010, iniciou-se o processo de escolha dos membros da Câmara de Educação Básica para a composição do aludido Conselho. O primeiro ato foi a realização de uma reunião pela SME, em sua sede, no dia 21, com todos os professores da rede municipal de ensino para esclarecimentos sobre a Lei de criação do CME. Também foi realizada a escolha dos membros do segmento do magistério Público Municipal que comporiam a Câmara de Educação Básica. Não é possível precisar o número exato de participantes, uma vez que, segundo membros da equipe da SME à época, devido à falta de espaço na folha do caderno em que a ata foi redigida, as assinaturas foram colhidas em folhas avulsas para posteriormente serem anexadas junto ao documento. Porém, algumas dessas folhas não foram encontradas nos arquivos da SME.

Contudo, ao fazer uma análise do quantitativo de professores existentes na rede municipal à época e considerando o fato de que a participação desses, nas reuniões promovidas pela SME, tinha uma alta adesão, estima-se que 60 professores participaram da assembleia, o que equivale a aproximadamente 92% dos profissionais desta categoria. Essa reunião foi específica para a escolha dos representantes dos professores públicos municipais. Para os representantes de outros segmentos do funcionalismo público, foi agendada outra reunião, no mês de novembro, a qual não ocorreu no ano de 2010, já que o CME só foi, de fato, implementado no ano de 2013.

Em 16 de novembro de 2010 foi encaminhado ofício à Escola Estadual João Bernardino de Souza, que solicitava indicação de membros para compô-lo. A diretora em exercício da escola à época, que atualmente é a Secretária Municipal de Educação, indicou, por ofício, a sua irmã, que é professora, como representante daquela instituição.

No dia 31 de março de 2011, foi realizada reunião com representantes das Caixas Escolares/Unidades Executoras Próprias para escolha de membros representantes dessas instituições. Participaram da reunião nove pessoas, e a escolha dos representantes do segmento se deu da seguinte forma: o Secretário Municipal de Educação, que presidiu a reunião, solicitou, aos representantes das Caixas Escolares presentes que tivessem interesse em compor o CME, que se manifestassem. Manifestaram-se apenas duas pessoas, as quais foram eleitas por unanimidade.

Essa escolha, entretanto, não teve validade, porque, na Lei que cria o CME, há a obrigatoriedade, na composição desse órgão, por representantes dos Conselhos Escolares (CEs) e não por membros das Caixas Escolares/Unidades Executoras Próprias. Ademais, as Caixas Escolares/Unidades Executoras Próprias, existentes no município, não podem ser consideradas Conselhos Escolares. Conforme resposta dada, no dia 18 de maio de 2011, pela Equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do MEC (2011), ao e-mail enviado pela Secretaria Municipal de Educação, no dia 17 de maio de (2011) sobre esta hipótese, as Caixas Escolares só poderiam ser consideradas Conselhos Escolares (CEs) se deliberassem sobre as normas internas e o funcionamento da escola.

Para deliberarem sobre isso, essas instituições deveriam colaborar na administração dos recursos financeiros das escolas, provenientes do Governo Federal, estados e municípios, e aqueles arrecadados pelas próprias unidades escolares (MENEZES; SANTOS, 2001). Além disso, também deveriam participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico (caráter deliberativo); analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões que podem ou não ser acatadas (caráter consultivo); acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola (caráter fiscal); e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades, em prol da qualidade da educação na escola (caráter mobilizador).

No mesmo e-mail do dia 18 de maio de 2011 (REZENDE, 2012), encaminhado à SME do município de Novorizonte pela Equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares do MEC, a mencionada equipe orientou o seguinte:

O Conselho Escolar é mais uma instância de decisão descentralizada dentro da escola, ou seja, que sugere o compartilhamento do poder entre os segmentos escolares. Dessa forma, ele não substitui a Associação de Pais e Mestres (APM), Grêmio Estudantil ou outros órgãos colegiados. Porém, é importante destacar que o Conselho Escolar reúne todos os segmentos da escola, enquanto as outras organizações que podem existir dentro do estabelecimento de ensino agregam apenas um ou dois desses segmentos, como a Associação de Pais e Mestres (APM) (REZENDE, 2012).

Como se vê, as Caixas Escolares só poderiam ser consideradas como Conselhos Escolares se fossem constituídas por membros de todos os segmentos da escola (pais, alunos, professores, funcionários) e participassem como órgão colegiado da gestão administrativa, pedagógica e financeira da instituição de ensino. A constituição estava de acordo, mas esses mecanismos de participação eram voltados apenas para a gestão financeira das escolas, conforme assevera Riscal (2010, p. 35):

Embora de caráter, natureza e função distintos, as APMs continuam sendo confundidas com os conselhos de escola e frequentemente assumem papel de maior importância do que este na vida escolar. Isto decorre de permanência da concepção tradicional acerca de que papel a comunidade deve desempenhar na gestão da escola. Acostumados a participar como arrecadadores de recursos necessários para suplementar o orçamento da escola, a perspectiva de atuar como gestores da política da escola parece aos pais algo fora do espectro de suas funções.

Ao constatar a distinção entre as Caixas Escolares e os Conselhos Escolares, o município criou a Lei nº 306, de 13 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a implantação dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino. A lei estabelece que tais órgãos devam ter funções deliberativas, consultivas, fiscais e mobilizadora. Além disso, determina que sejam integrados por representantes da comunidade escolar de cada escola, assegurada a participação: I) Da direção ou coordenação da Unidade Escolar; II) Do corpo docente e especialistas em educação (coordenadores pedagógicos ou supervisores escolares) da escola; III) Do corpo discente, somente alunos a partir de 10 anos de idade completos; IV) Do corpo administrativo e técnico do educandário; V) Dos pais de alunos ou seus responsáveis legais (NOVORIZONTE, 2011).

A partir de 2012, as escolas começaram a promover reuniões com os segmentos de classes: pais, alunos, professores e demais funcionários para a composição dos (CEs). Ao todo, foram realizadas 6 reuniões, uma em cada escola diferente. Na análise de três atas dessas assembleias, percebe-se que, geralmente, os participantes não tentaram ou não tiveram oportunidades de “ocupar o espaço discursivo”. As assembleias foram presididas pelos Coordenadores de Escola e membros da SME, os quais explicaram sobre a implantação, competências e composição dos CEs. Após as explanações, eram realizadas escolhas dos membros

para a composição do CE, através de deliberação entre os pares de cada segmento. A seguir, é apresentado o trecho da ata da reunião da Escola Municipal L, comprovando essa não ocupação do espaço discursivo pelos participantes:

Aberta a sessão, a coordenadora [...] cumprimentou a todos, agradecendo pela presença e em seguida fez a leitura da Lei Nº. 306, de 13 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a implantação, competência e composição dos Conselhos Escolares da Rede Municipal de Ensino. Após a leitura da Lei acima citada, a Senhora [coordenadora], fez uso da palavra enfatizando os objetivos e competência do Conselho, bem como sua composição [...]. Falou também da importância da atuação dos conselheiros, da disposição e compromisso para atuar de forma efetiva e que a atuação dos conselheiros não será remunerada por se tratar de uma atividade de relevante interesse social e que as reuniões ordinárias do Conselho serão realizadas bimestralmente, com a presença da maioria de seus membros, e extraordinariamente, quando convocada pelo presidente ou mediante solicitação por escrito de pelo menos um terço dos membros efetivos. Ressaltou ainda que o mandato dos membros do conselho será de dois anos permitida uma única recondução para o mandato subsequente por apenas uma vez, sendo ressaltado também que os conselheiros deverão guardar vínculo formal com os segmentos que representam. Em seguida após deliberarem entre si, os presentes realizaram a escolha dos representantes através do processo eletivo [...]. (NOVORIZONTE, 2012, p. 1).

Ao analisar as atas das reuniões dos Conselhos Escolares da Escola Municipal K e do Pré-Escolar Municipal Z, verificou-se que exceto, entre 6 de março de 2012, dia em que ocorreu a primeira reunião para a escolha dos membros desses conselhos, e 2 de abril de 2014, dia em que houve nova escolha dos integrantes dos CEs, não aconteceram outras reuniões nesse período. Ou seja, não houve encontros em 2013 e em 2014, sendo realizada apenas uma reunião. A partir do ano de 2015, as reuniões ocorreram com mais frequência; porém, não foram realizadas bimestralmente, conforme prevê a legislação que criou os Conselhos Escolares no município de Novorizonte.

Durante o ano de 2015, foram realizadas apenas 3 reuniões, metade das reuniões ordinárias previstas. Também há de se destacar que, apesar de constar nas atas dos CEs que a partir de 2015 foram abertos espaços de participação aos membros, não há o teor das falas, desses membros, nos referidos documentos. Não obstante, identifica-se que as falas dos presidentes do CEs continuam predominantes. Na sequência, é apresentado um trecho de uma das atas do

Conselho Escolar da Escola Municipal K, demonstrando o predomínio dos espaços discursivos pelo presidente do órgão:

[...] Aos vinte e seis dias do mês de maio do ano de dois mil e quinze [...] no prédio da Escola Municipal K[...] reúnem-se os membros do Conselho de Educação [...]. A presidente fulana de tal faz a leitura do regimento, onde entendemos cada atribuição de cada conselheiro, nossos deveres, nossos direitos. Fala de como podemos agir diante de algum problema em nossa escola [...]. Coloca também as penalidades que a presidente pode aplicar aos conselheiros que não cumpram com o que é pedido no regimento. Fulana de tal termina a leitura do regimento e deixa então que os membros coloquem suas observações quanto ao que foi lido. [...] a presidente encerra a reunião agradecendo a todos a participação [...] (NOVORIZONTE, 2015, p. 4-5).

Apesar dos conselhos escolares representarem a possibilidade de superarmos o padrão de gestão escolar centralizada no diretor, percebe-se que os pais, alunos e profissionais não participaram ativamente das reuniões para a escolha dos membros dos conselheiros escolares das escolas municipais de Novorizonte. Nesse sentido, tais atores continuaram tendo uma participação limitada, sendo esse um dado relevante no contexto escolar. Dessa forma, é possível questionar a respeito de qual gestão escolar democrática estamos tratando ou buscando, haja vista a restrição da participação da comunidade nos espaços de discussão, como os conselhos escolares (GOMES; ANDRADE, 2009).

Não bastasse o número reduzido das reuniões dos CEs e a pouca participação dos membros que compõem esses conselhos; no ano de 2017, conforme informações obtidas junto à SME, apenas três CEs estavam funcionando. Dois desses conselhos são de escolas localizadas na sede do município e o outro é de uma escola situada no único distrito do município de Novorizonte.

Quanto à escolha de diretores da rede municipal para a composição do CME, ressalta-se que essa escolha também não foi possível, pois, apesar de o cargo constar na Lei Nº 265 de 2009, que institui o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério no município, não havia servidores ocupando esse cargo, e sim o cargo de Coordenador de escola⁷. Ademais, havia, no município, apenas uma

⁷ O coordenador de escola tem as mesmas atribuições do diretor escolar, porém, a sua jornada de trabalho é de apenas 30 horas semanais. O seu salário também é inferior ao do diretor, pois, geralmente são responsáveis por escolas com menor número de alunos e profissionais.

Coordenadora de escola, sendo que a mesma já compunha o Conselho do Fundeb/Câmara do Conselho de Educação.

Em 4 de novembro de 2011, a Lei de criação do Conselho Municipal foi alterada pela Lei nº 302. Foram modificados os seguintes dispositivos: i) o artigo 4º passou a vigorar com a seguinte redação: “O Conselho Municipal de Educação será composto por 15 (quinze) membros titulares representantes da sociedade civil e do Poder Público, eleitos por seus pares e indicados pelas suas respectivas entidades e nomeados, por ato do Prefeito Municipal” (NOVORIZONTE, 2011, p. 1); ii) no §1º inciso I alínea c do Art. 4º, o trecho “representante dos Diretores da Rede Municipal de Ensino” foi substituído por “representantes dos Diretores ou Coordenadores de Unidades de Educação Básica e Ensino da Rede Pública”; iii) no §1º inciso I alínea d do Art. 4º, o trecho “representante dos conselhos escolares municipais” foi modificado para “representantes dos conselhos escolares municipais, Caixas Escolares e/ou Unidades Executoras Próprias” (NOVORIZONTE, 2011).

Nas alterações acima mencionadas, percebe-se que ocorreu um erro de digitação na redação do artigo 4º da lei, pois, mesmo sem o acréscimo de conselheiros aos segmentos, houve o estabelecimento de quinze membros para a composição do órgão, e não quatorze, como determinado anteriormente. Apesar disso não afetar, em termos práticos, a funcionalidade do CME, é aconselhável que haja correção, para que ocorra a devida e completa alteração do referido artigo.

Percebe-se que, além da dificuldade em instituir o Conselho Municipal de Educação, o município de Novorizonte, também apresentava problemas em relação à definição dos cargos e funções dos órgãos de representação social. Vale ressaltar, ainda, que a lei do ano de 2010, que cria o Conselho Municipal de Educação, antecede aquela que cria os conselhos escolares, em 2011. Isso não deveria ocorrer, haja vista que membros dos conselhos escolares também são componentes do CME.

No que concerne ao início das atividades do CME, destaca-se que, apesar de haver, nos arquivos do Conselho Municipal, rascunho de uma ata de reunião realizada em março de 2012, as atividades se iniciaram, oficialmente, no dia 11 de novembro de 2013, data em que foi registrada a primeira reunião para a escolha da diretoria. Essa demora na instituição e funcionamento do CME demonstra fragilidades no processo organizativo da educação no município, além de, possivelmente, contribuir para o enfraquecimento do processo de Gestão

Democrática da Educação. É possível concluir isso, pois, na ausência de funcionamento do CME, as decisões sobre o ensino, no município de Novorizonte, eram tomadas prioritariamente pelos gestores locais.

Após a nomeação dos membros e de sua diretoria, o CME foi enfim instalado, tendo as seguintes atribuições, definidas no artigo 3º da lei municipal nº 272 de 2010:

- I. promover a participação da sociedade civil no planejamento, no acompanhamento e na avaliação da educação no município;
- II. zelar pela qualidade pedagógica e social da educação no município;
- III. zelar pelo cumprimento da legislação vigente sobre a educação;
- IV. participar da elaboração e acompanhar a execução e a avaliação do Plano Municipal de Educação;
- V. assessorar os demais órgãos e instituições de Educação existentes no município no diagnóstico dos problemas e deliberar a respeito de medidas para aperfeiçoá-lo;
- VI. emitir pareceres, indicações, instruções e recomendações sobre assuntos da Educação do município de Novorizonte, em especial, sobre autorização de funcionamento, credenciamento e supervisão de estabelecimentos de ensino públicos e privados existentes no município, bem como a respeito da política educacional estadual e nacional;
- VII. manter intercâmbio com os demais Conselhos de Educação dos municípios e do Estado de Minas Gerais;
- VIII. analisar as estatísticas da educação municipal anualmente, oferecendo subsídios aos demais órgãos e instituições de Educação do município;
- IX. emitir pareceres, indicações, instruções e recomendações sobre convênio, assistência e subvenção a entidades públicas e privadas filantrópicas, confessionais e comunitárias, bem como seu cancelamento;
- X. acompanhar o recenseamento e a matrícula da população em idade escolar para a educação infantil e ensino fundamental, em todas as suas modalidades;
- XI. mobilizar a sociedade civil e o Estado para a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais, preferencialmente, no sistema regular de ensino;
- XII. dar publicidade quanto aos atos do Conselho Municipal de Educação;
- XIII. mobilizar a sociedade civil e o Poder Público para a garantia da gestão democrática nos órgãos e instituições públicas de ensino;
- XIV. acompanhar, controlar e fiscalizar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- XV. conferir e emitir pareceres quanto as prestações de contas referentes ao Fundo (Fundeb);
- XVI. supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito do município, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundo (NOVORIZONTE, 2010, p. 1-2).

Todavia, conforme as atas das reuniões do CME, os assuntos tratados não coincidem, na maioria das vezes, com as atribuições do órgão, uma vez que não são mencionados temas, como: participação na elaboração, acompanhamento, execução e avaliação do Plano Municipal de Educação; emissão de pareceres, indicações, instruções e recomendações a respeito da educação, no âmbito do município; análise de estatísticas e resultados da educação municipal; análise dos gastos com educação no município; mobilização da sociedade civil e poder público para a garantia da gestão democrática da educação e inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais no sistema regular de ensino; zelo pelo cumprimento da legislação vigente sobre a educação; publicidade dos atos do Conselho; organização do quadro de pessoal das escolas, dentre outras atribuições constantes na legislação que institui o Conselho.

Na Tabela 7, é apresentada a quantidade de vezes que determinado assunto foi tratado no CME. A partir de tais dados, é possível aferir que a temática da promoção da gestão democrática é abordada com menor frequência, se comparada a outros assuntos, tratados como prioridade por esse conselho.

Tabela 7 - Quantidade de vezes que determinado tema foi abordado nas reuniões do CME (2013-2017)

Tema	Quantidade de vezes que foi abordado
Eleição da diretoria do CME	02
Calendário Escolar; Elaboração e aprovação do regimento interno do CME	04
Cadastro Escolar	03
Análise dos resultados finais do Censo escolar da Educação Básica e Plano Municipal de Educação	01
Emissão de pareceres, resoluções, indicações, instruções e recomendações sobre assuntos da educação local	0

Fonte: NOVORIZONTE (2017).

Quanto à frequência das reuniões do CME, percebe-se, no Quadro 3, que será apresentado a seguir, o seguinte: em 2014 e em 2015, foram realizadas 4 reuniões em cada ano. Já em 2016, foram feitas apenas duas reuniões.

Quadro 3 - Quantidade de reuniões do CME por ano e o que foi tratado em cada reunião

ANO	DIA/MÊS	ASSUNTOS TRATADOS
2013	11/11	Eleição da diretoria do CME.
2014	20/03	Leitura e assinatura da ata da reunião anterior, apreciação do calendário escolar e planos curriculares da rede municipal de ensino para o ano de 2014.
	06/05	Leitura da Lei Nº 272 de 2010, que cria o SME, observação de modelos de regimentos internos de CMEs e esboço do regimento interno do CME de Novorizonte.
	03/09	Continuação da elaboração do regimento interno do CME.
	02/12	Apreciação do regimento interno do CME e ajustes à redação desse documento.
2015	03/03	Aprovação o regimento interno do CME e apreciação do calendário escolar para o ano de 2015.
	12/06	Leitura pela presidente do CME da Resolução SEE-MG nº 2772 de 2015 que estabeleceu as normas para a realização do cadastro escolar para o ensino fundamental e matrícula na rede pública de ensino de Minas Gerais no ano de 2016, além de uma pequena explicação sobre o assunto pela presidente do CME.
	25/11	Realização de assembleia geral com os membros do CME e alguns professores da rede municipal de ensino para escolha de membros para comporem o CME.
	09/12	Escolha de membros para formação da diretoria do CME biênio (2015-2017).
2016	03/03	Apresentação do Plano de Intervenção Pedagógica da rede municipal ao CME; informação aos conselheiros sobre a implantação do boletim escolar para os alunos da educação infantil e sobre a implantação do boletim da família na E.M de Havana e Pré-Escolar Municipal Cinderela e apresentação aos membros do CME do calendário escolar para o ano de 2016.
2016	10/06	Leitura pela presidente do CME da Resolução SEE-MG nº 2974 de 2016 que estabeleceu as normas para a realização do cadastro escolar para o ensino fundamental e matrícula na rede pública de ensino de Minas Gerais no ano de 2017, além de solicitação da presidente do CME para que os conselheiros colaborassem com o processo de conscientização da população local sobre a importância do cadastramento escolar.
2017	20/02	Menção sobre a importância do CME para o município; apresentação do calendário escolar para o ano de 2017; informação sobre o acontecimento das reuniões pedagógicas e a implantação de aulas especializadas de Educação Física para os alunos do Ensino Fundamental.
	12/04	Análise dos resultados finais do Censo escolar da Educação Básica do ano de 2016 e do Plano Municipal de Educação.
	13/06	Apresentação pela presidente do CME da Resolução SEE-MG nº 3420 de 2017 que estabeleceu as normas para a realização do cadastro escolar para o ensino fundamental e matrícula na rede pública de ensino de Minas Gerais no ano de 2017, além de discussão sobre o assunto pelos conselheiros.

Fonte: NOVORIZONTE (2017).

Como o regimento interno do CME determina que os conselheiros de educação se reúnam trimestralmente em Sessão Ordinária e extraordinariamente, sempre que convocados pelo presidente (NOVORIZONTE, 2014), identifica-se que as reuniões do CME não vêm obedecendo ao intervalo de tempo estipulado pelo regimento interno. Quanto aos assuntos discutidos e tratados pelo CME, o qual é presidido por uma professora da Rede Municipal de Ensino e que exerce a função de Coordenadora Pedagógica, vê-se que esses assuntos se resumiram em: apresentação, pela SME, de calendários escolares e planos curriculares aos conselheiros; composição e renovação do Conselho; aprovação do regimento interno; escolha de membros da diretoria; cadastramento escolar; implantação do boletim escolar pela SME; e implantação de intervenção pedagógica.

Observa-se, ainda, através das atas, que as reuniões do CME ocorrem na Secretaria Municipal de Educação, a qual funciona dentro de uma escola municipal. O fato do CME não dispor de espaço próprio, nem recursos financeiros e materiais para desenvolvimento do seu trabalho, pode restringir a sua autonomia, porque, de certa forma, se torna dependente da SME. Tal dependência, muitas vezes, leva as pessoas, inclusive, os conselheiros, a enxergarem o CME como extensão da SME. Isso fica evidente nas atas das reuniões da Câmara de Educação Básica do CME, pois, ao que tudo indica, as pautas destas reuniões são predeterminadas pela SME, já que as discussões relacionadas às questões pedagógicas e administrativas são predominantes, como já observado no quadro 3 desta pesquisa.

Um dado importante e que também deve ser salientado é a quase inexistência de rotatividade na composição dos mandatos do CME até o momento. Tanto no mandato do biênio 2013-2015, quanto no de 2015-2017, como exposto no Quadro 4 – exceto em relação à troca de condição entre os representantes da Escola Estadual de um biênio para outro –, os membros continuaram os mesmos. Essa falta de renovação representa um monopólio representacional dentro dos segmentos que o compõem, o que pode gerar um modelo de participação voltado para a defesa dos interesses do poder local, prejudicando, sobremaneira, o caráter democrático do CME.

Quadro 4 - Membros da câmara de educação básica do CME do município de Novorizonte, biênios 2013-2015 e 2015-2017

2013-2015			2015 -2017	
Condição	Identificação	Segmentos de representação	Identificação	Segmentos de representação
Titular	J.C.F	SME	J.C.F	SME
Suplente	L.F.S	SME	L.F.S	SME
Titular	I.R. S	Magistério Público Municipal	I.R. S	Magistério Público Municipal
Suplente	E. R. S	Magistério Público Municipal	E. R. S	Magistério Público Municipal
Titular	M.C. G	Diretores de Unidade de Educação e Ensino da Rede Municipal	M. C. G	Diretores de Unidade de Educação e Ensino da Rede Municipal
Suplente	A.N.C	Diretores de Unidade de Educação e Ensino da Rede Municipal	A.N.C	Diretores de Unidade de Educação e Ensino da Rede Municipal
Titular	H.A.S	Conselhos Escolares Municipais	H.A.S	Conselhos Escolares Municipais
Suplente	C. B. D	Conselhos Escolares Municipais	C.B.D	Conselhos Escolares Municipais
Titular	W.T.S	Escola Estadual	T.B.S	Escola Estadual
Suplente	T.B.S	Escola Estadual	W.T.S	Escola Estadual

Fonte: NOVORIZONTE (2017).

Frisa-se que, para o biênio (2015-2017), pelo que consta na ata da assembleia geral, ocorrida no dia 25/11/2015, com a participação dos membros do CME e de alguns professores da rede municipal de ensino, para a escolha de membros para comporem o CME, exceto em relação aos professores da rede municipal de ensino, não houve uma escolha democrática dos conselheiros. Pelo que consta, houve indicação pelos superiores hierárquicos de cada segmento ou apresentação dos conselheiros do biênio (2013-2015), de forma que o próprio CME e professores municipais aprovassem a recondução dos mesmos aos cargos. Não houve a possibilidade de todos os pares dos segmentos que compõem o CME participarem do processo de escolha.

Outro aspecto que também merece destaque é o fato de que dois membros titulares, de um total de cinco, e outros dois suplentes estão diretamente ligados à Secretaria Municipal de Educação, já que exercem funções de indicação política. Tal contexto pode prejudicar a atuação do órgão, pois:

[...] a subordinação dos Conselhos Municipais aos poderes locais, à falta de definição das suas atribuições e à falta de autonomia de seus

membros, as chamadas instâncias de participação popular não mostram sinais que exercem algum tipo de controle sobre as decisões que afetam as escolas. (BROOKE, 2012, p. 207).

No ano de 2010, o Ministério da Educação e o município de Novorizonte assinaram termo de cooperação técnica, de acordo com o que está descrito no Decreto Nº 6.094, de 2007 (Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação). Dentre as ações de assistências técnicas, previstas no documento, constava a capacitação de três conselheiros, para a formação dos demais conselheiros municipais, pelo Pró-Conselho. Entretanto, esta oferta de formação ainda não ocorreu. O município também aderiu, no ano de 2011, ao Curso de Extensão à Distância para a formação de Conselhos Escolares, oferecido pelo Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Tal formação também estava prevista no termo de cooperação técnica entre MEC e município. Todavia, devido a erros de comunicação entre a Secretaria Municipal de Educação, MEC e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), responsável pela formação, a capacitação não ocorreu. À época, o MEC informou que novas oportunidades seriam dadas ao município, mas até 2017, isso não aconteceu. De acordo com o MEC:

O Programa Nacional de Conselhos Escolares tem por objetivo fomentar a implantação dos conselhos escolares, por meio da elaboração de material didático específico e formação continuada, presencial e a distância, para técnicos das Secretarias Estaduais e Municipais de educação e para conselheiros escolares, de acordo com as necessidades dos sistemas de ensino, das políticas educacionais e dos profissionais de educação envolvidos com gestão democrática (BRASIL, 2017c, s.p.).

O período em que se pensou, criou e implementou o CME no município de Novorizonte (2009-2015) “[...] coincide justamente com um momento em que se aloca no poder [...] em nível nacional, o Partido dos Trabalhadores (PT) e, desse modo, as ações fomentadas no macro sistema encontram ressonância no aparelhamento das políticas locais” (OLIVEIRA, 2014, p. 48). Ou seja, as políticas públicas locais na área de educação foram influenciadas pelas políticas nacionais. Nesse período, o município aderiu e participou, além dos programas e projetos já abordados neste trabalho, de várias ações e programas de fomento à educação e incentivo à gestão democrática, propostos pelo Governo Federal.

O município aderiu ou desenvolveu projetos e programas de proposição pelo Governo Federal, tais como: Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO); Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa de formação continuada de professores das séries iniciais do Ensino Fundamental, para a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática (Pró-Letramento); Programa de formação continuada, para os professores que atuam na educação do campo e em turmas multisseriadas (Programa Escola Ativa); Programa de Formação Profissional, em nível médio, na modalidade normal, para atuação em Escolas de Educação Infantil (Proinfantil), o qual funcionou através de parcerias entre os governos, Federal, Estadual e Municipal; Programa que facilita acesso ao esporte educacional e promove formação de crianças e adolescentes (Programa Segundo Tempo); Programa Brasil Alfabetizado (PBA), dentre outros.

Nesse período, também foram elaborados o Regimento Escolar e Projeto Político Pedagógico para as escolas da rede municipal; Plano de Ação Estratégica para Educação de Jovens e Adultos; Plano de Cargos e Salários para o Magistério, em conformidade com a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica; e Plano Municipal de Educação. Não obstante, não constam, em registros, que houve uma efetiva participação da sociedade local na construção desses documentos.

A adesão do município de Novorizonte, a programas ou projetos propostos pelo Governo Federal, e a elaboração de planos voltados para a educação, indicam que as exigências externas refletiram na constituição de políticas públicas, no âmbito municipal (OLIVEIRA, 2014). Assim como o CME, que é resultado de uma exigência externa, mais do que da vontade do poder local em instalá-lo e da necessidade da sociedade local em participar, fiscalizar e ajudar na formulação das políticas educacionais; as mudanças na educação local também foram motivadas pelo contexto nacional, haja vista que a maioria desses programas, projetos, leis e documentos foram elaborados ou executados em um período em que se observam as tratativas do Governo Federal em estabelecer mecanismos de elaboração e execução de planos voltados para a área da educação, como é o exemplo do Plano de Metas Todos pela Educação.

A despeito da adesão a programas e criação de planos, com a finalidade de melhorar a educação local pelos gestores públicos, fica claro que ao criar o CME para atender a exigências estabelecidas e, posteriormente, não conseguir fazer com que esse conselho funcione efetivamente, a gestão municipal deixa transparecer que a institucionalização e implementação desse espaço de participação não se deram sob o condão de promover uma gestão democrática da educação ou atender a uma questão constitucional. Infere-se, portanto, que a instituição de tal órgão foi resultado de indução do governo federal, para que o município fosse contemplado com recursos financeiros (DIEGUES, 2012).

Está claro que apenas aderir a programas de outros entes federados e elaborar planos não garante a gestão democrática da educação. Ao contrário, cria-se uma pseudoautonomia, ou seja, uma autonomia atribuída por hierarquia superior ou legislação (RISCAL, 2010). Essa pseudoautonomia se difere muito da autonomia plena, aquela que não é dada e sim construída através de uma verdadeira participação social.

Os dados até aqui apresentados nos permitem constatar que os governos federal e estadual, assim como as agências internacionais multilaterais conseguem interferir nos processos educacionais e sociais locais, podendo, inclusive, direcioná-los (OLIVEIRA, 2014). Essas informações apontam, ainda, que a demora na criação, bem como os problemas relacionados à implementação do CME têm funcionado como entrave para que, de fato, ocorra a gestão democrática na educação. Para tanto, é necessário que ocorram processos administrativos e organizacionais compartilhados, entre a sociedade e o poder público, sendo eles conduzidos por ampla participação social na elaboração, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Um fato recente, que ocorreu no município no início do ano de 2017, e que evidencia a limitada atuação do CME, enquanto instância de discussão dos assuntos educacionais do município, foi a tentativa da prefeitura, sob a justificativa de implantar aulas especializadas de Educação Física para alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, reduzir a carga horária semanal de trabalho dos professores de 30 para 27 horas. Como isso implicaria em reduções salariais, houve algumas mobilizações individuais, por professores, junto ao legislativo e executivo da cidade, e o projeto foi modificado. Assim, foram implantadas as aulas especializadas de Educação Física, porém, a carga horária semanal de trabalho dos professores

Regentes de Turmas foi mantida. Como já demonstrado neste trabalho, o CME não discutiu tal assunto, nem realizou proposições ao executivo.

Como se nota, a criação e implementação do CME não tem contribuído, efetivamente, para a gestão democrática da educação em Novorizonte. Dessa forma, buscar meios, através da participação social, para solucionar os problemas elencados é fundamental. A superação de tal entrave é fundamental para se concretizar uma atuação mais eficaz desse órgão, pois, como argumentou Freire (1997, p.7):

Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente.

Há de se ressaltar que, à luz da gestão democrática da educação, Freire está correto em seus apontamentos, uma vez que a falta de participação, ou uma participação sem efetividade, gera o distanciamento dos cidadãos da política, comprometendo as ações democráticas (AMORIM, 2007).

De modo geral, percebe-se uma fragilidade na criação, implementação e operacionalização do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte. Tal contexto é demonstrado nas inconsistências contidas nas Leis que regem o órgão, nos registros das reuniões, na demora de sua implementação, na falta de preparo dos seus membros e na pouca expressividade das ações desse órgão para a melhoria da educação local. Dessa forma, não há “resultados gerais e consistentes que demonstrem a efetividade desse mecanismo na prática efetiva de gestão democrática” (LÜCK, 2012, p. 22). Essa fragilidade tem colaborado para a centralização, pela Secretaria Municipal de Ensino e Prefeitura Municipal, das decisões relacionadas à educação local, principalmente, na Rede Municipal de Ensino. Isso tem gerado prejuízos ao município, sobretudo em termos da gestão democrática da educação.

Diante do observado, as maiores dificuldades já identificadas na implementação do CME desse município foram: i) dificuldades da equipe da Secretaria Municipal de Educação (SME) em entender a legislação e o processo de criação e implementação do CME; ii) dificuldade em conseguir nomear todos os

conselheiros titulares e suplentes, devido à falta de consonância entre a legislação, que criou o órgão, e a realidade local; iii) composição majoritária do CME por funcionários públicos; iv) falta de recursos próprios para a realização dos trabalhos do CME; e v) falta de espaço próprio para a realização das reuniões. Nesse sentido, o poder público deve adequar a legislação, para que esta esteja de acordo à realidade local, estabelecendo critérios claros e procedimentos democráticos para a escolha e atuação dos conselheiros municipais. Além disso, ele deve garantir, ainda, a estrutura física adequada, suporte técnico e financeiro ao CME, bem como capacitar e dar apoio aos membros, para que sejam capazes de atuar satisfatoriamente e com autonomia.

A comunidade local deve ser estimulada a participar das discussões que envolvem a educação, no âmbito do município, sobretudo através do CME. O município pode, ainda, pelo poder local e pelo próprio Conselho, criar instrumentos para esclarecer, à população local, sobre o que é e qual a função do CME, dando publicidade aos atos do órgão. Compete, também, ao poder local o empenho para tornar possível uma participação mais efetiva dos cidadãos, não permitindo a sua vulgarização, nem que ele seja utilizado simplesmente para representação de poder (DIEGUES, 2012). À sociedade, cabe participar, cobrar, fiscalizar e colaborar no que for possível.

2 ANÁLISES DAS DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM NOVO HORIZONTE

Este capítulo tem como objetivo analisar as dificuldades na implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte. Através dos dados já apresentados e das entrevistas, são abordadas as dificuldades do processo de criação e implantação do CME, assim como a forma como os atores sociais e políticos interpretam esse processo. Inicialmente, é apresentado o referencial teórico, com a finalidade de explicar os assuntos que são tratados ao longo das análises. Para tanto, são utilizadas reflexões de autores que já estudaram ou produziram pesquisas sobre Conselhos Municipais de Educação, Sistemas Municipais de Educação e Gestão Democrática. Posteriormente, são apresentados os procedimentos metodológicos e os instrumentos de pesquisa de campo. Por fim, são analisados os fatores que dificultaram a criação e implantação do CME no município.

2.1 Referencial teórico

Este estudo, ao tratar da criação e implantação do CME no município de Novorizonte à luz da gestão democrática, suscita o debate em torno de um assunto importante para o contexto educacional brasileiro, haja vista o lugar significativo que os CMEs ocupam há várias décadas no campo da educação. De acordo com Alves (2005), estudiosos de várias partes do Brasil vêm se atentando para esta temática, tendo em vista as possibilidades de participação, nas tomadas de decisão dos governos, que os CMEs oferecem à população. Para a autora, essas instâncias de participação se tornaram espaços políticos na gestão municipal, onde a sociedade local e o poder público conseguem dialogar e estabelecer relações profícuas, tendo em vista uma educação de qualidade e democrática (ALVES, 2005).

As opiniões de Alves (2005) se associam às ideias de Teixeira (2001), que estabelece o poder local como espaço privilegiado de iniciativas inovadoras, destacando que o novo estilo de gestão e canais de interlocução com a sociedade necessita da criação de espaços públicos autônomos, como forma de controle social do Estado e institucionalização da participação cidadã. Ademais, a Constituição

Federal de 1988, em seu artigo 30, estabelece competências para que os municípios legislem sobre os assuntos de interesse local. Vale ressaltar, porém, que, de acordo com Meirelles (1993, p. 98):

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Nesse contexto, é imperativo dizer, que a Constituição Federal de 1988 propôs um modelo de federalismo cooperativo, sob a égide de um regime articulado de colaboração recíproca entre os Municípios, Estados e a União (CURY, 2010). Esse regime, no que se refere à educação, estabelece "[...] além das responsabilidades legislativas e normativas, a divisão das responsabilidades materiais e financeiras própria da vinculação de impostos para o financiamento da educação como prevê o Art. 213" (CURY, 2010, p. 151) ⁸. Ao pensarmos nesse modelo de federalismo, proposto pela nossa Carta Magna, poderíamos supor que a transferência de alguns poderes da União e dos Estados aos municípios lhes tornariam independentes para organizarem e desenvolverem as suas políticas públicas. Todavia, segundo Dourado:

[...] a autonomia dos entes federados não é sinônimo de soberania, mas resultante da efetivação de bases de convergência demarcadas pela tensão entre as competências da União, sobretudo as privativas, e as competências comuns e concorrentes da União, estados, Distrito Federal e municípios. (DOURADO, 2013, p. 4).

Com a autonomia adquirida pelos municípios, através do processo de descentralização, foi transferida, a eles, a responsabilidade de desenvolverem as suas políticas locais. Isso trouxe benefícios e desafios a esses entes. Como pontos positivos, podemos citar: melhor acesso das pessoas à segurança pública, saúde e principalmente educação; além do aumento da cooperação entre os entes (Governo

⁸ Onde se lê Art. 2013, leia-se Art. 2012, pois é o Artigo 212 da Constituição Federal que vincula recursos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) público.

Federal, Governos Estaduais e Municípios). Noutro plano, verifica-se uma dependência dos municípios, em relação aos repasses de recursos do Governo Federal, para que desenvolvam as suas políticas públicas, uma vez que uma parcela significativa desses entes apresenta fragilidades técnicas e financeiras (AZEVEDO *et al*, 2016). Essa discussão nos remete à constatação de que, mesmo com a autonomia política dos municípios brasileiros, adquirida após a promulgação da Constituição Federal, ainda há restrições quanto ao fato de os municípios assumirem competências de gestão da educação, através de seus próprios sistemas de ensino.

Para Azevedo *et al* (2016, p. 10), “[...] pensar os sistemas de ensino requer ter presente as modalidades de articulação e relações dos entes federativos, ao que subjaz a questão da descentralização x centralização”. A descentralização, na visão de Simón e Merodo (1997), significa transferência de poder de uma instância superior a outras hierarquicamente inferiores. Além disso, Simón e Merodo (1997) compreendem a descentralização como o deslocamento do poder de decisão para a esfera local. Já pesquisadores como Charlot e Bouveau (1999) afirmam que a descentralização acontece através da participação local na concepção das políticas, sendo que, quando o local apenas põe em ação o que foi decidido pelo poder central, tem-se um processo de desconcentração. Simón e Merodo (1997) indicam a existência de quatro modalidades de descentralização:

- a desconcentração, caracterizada pela delegação de responsabilidades administrativas para níveis inferiores, dentro das próprias agências centrais de poder;
- a delegação, quando as responsabilidades são transferidas para organizações externas à burocracia central do governo;
- a devolução, quando feita para unidades de governo subnacionais sem que haja o controle direto do poder central;
- a privatização que ocorre pela transferência de responsabilidades do poder público para o setor privado (AZEVEDO *et al*., 2016, p. 10).

Ao pensarmos nesses conceitos, em relação à realidade brasileira, poderíamos dizer que a descentralização deveria ser entendida como maior autonomia e poder de decisão para os municípios, pois, segundo Brooke (2012), as tomadas de decisões, em relação à educação, devem ocorrer o mais perto possível dos cidadãos. No entanto, algumas das reformas de descentralização que ocorreram no Brasil na década de 1990 seguiram uma visão do modelo "financeiro". Ou seja,

tenham apenas o objetivo de transferir a responsabilidade financeira da educação aos estados ou municípios, havendo uma redução dos investimentos em educação pelo governo central. Como afirmam Azevedo *et al.* (2016, p. 17), a União:

[...] quando busca cumprir seu papel redistributivo, supletivo e equalizador, prestando assistência técnica e financeira aos estados, ao distrito federal e aos municípios, em regime de colaboração, tem tendido, nos programas e projetos concernentes à educação, muito mais ao desenvolvimento de práticas concentradoras e/ ou desconcentradoras do que descentralizadoras.

Desse modo, Azevedo *et al.* (2016) reitera que, mesmo que as reformas de descentralização no Brasil tenham conferido maior autonomia aos estados e municípios, esses permanecem ainda dependentes do poder central para desenvolver os seus projetos. Essas relações de poder e dominação têm resultado em atrasos para o processo educativo do país. Para que o município deixe de ser subordinado ao Estado e/ou ao Governo Federal, em matéria de educação, é necessário que assuma a responsabilidade total em relação à educação, definindo as políticas que a norteiam, em todos os seus aspectos: pedagógico, administrativo e financeiro. Para que isso ocorra, é essencial a criação do Sistema Municipal de Educação. Como argumentado por Vasconcelos (2003, p. 112):

[...] os sistemas constituem-se como organizações independentes e autônomas, cujas regulamentações e normas são previstas por seus próprios órgãos normativos, os Conselhos de Educação, que devem considerar, em suas deliberações, o disposto na LDB, no Plano Nacional de Educação (PNE) e nas Diretrizes Nacionais, podendo, entretanto, sem descumprir a lei, organizar-se da forma mais adequada à sua realidade.

Nessa direção, Bordinon (2009) esclarece que, ao instituir o SME, o município deixa de se subordinar totalmente aos demais entes da federação, passando a atuar com eles em regime de colaboração, uma vez que a sua subordinação se limita ao cumprimento às leis e diretrizes educacionais do país. Rodrigues (2015, p.89), por sua vez, destaca que, com a implantação do SME, a defesa dos interesses locais ganha força, pois:

[...] pode-se conceber que o significado da criação do SME é de que ele passa a definir a organização formal/ legal do conjunto das ações educacionais no âmbito do Poder Local. A manifestação dessa opção

de organização da gestão tem sido considerada por pesquisadores da área como sendo mais efetiva quando é procedida por meio de lei municipal, porque explicita e afirma o espaço da autonomia do município e as responsabilidades educacionais próprias, eximindo, por quanto à intervenção direta do ente Municipal, salvo quando em atendimento ao que é preconizado pela Constituição (RODRIGUES, 2015, p.89).

Assim posto, pode-se dizer que a criação de um sistema municipal de educação contribui para a qualidade da educação, ao passo que torna os serviços educacionais mais acessíveis, passíveis de cobranças e fiscalização, uma vez que o município é o ente da federação mais próximo das pessoas. O SME permite, ainda, maior envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisões, controle e implementação das políticas públicas; além de dar, ao município, o poder de baixar normas complementares para o ensino local, autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de seu sistema de ensino, podendo, assim, verificar as possíveis falhas e realizar as inferências, com maior agilidade e eficácia.

Considerando o exposto, fica evidente que a criação de um SME é uma forma de institucionalizar práticas participativas e inovadoras no âmbito local, sendo, portanto, um instrumento transformador da maneira como as decisões educacionais são tomadas. No entanto, no Brasil, segundo Jacobi (2008, p. 12):

O que se observa é que ainda é muito restrito o número de municípios que dispõe das condições necessárias para assumir um papel inovador e eficiente, baseado em mais participação social e democratização na gestão das políticas públicas. A realidade mostra que a maioria ainda se caracteriza como sendo desprovida de condições mínimas de sustentação, configurando-se, portanto, a sua dependência, tanto do governo estadual quanto do federal.

Isso fica evidente, ao analisarmos os últimos dados oficiais divulgados pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) sobre número de municípios com SME. De acordo com tais informações, até o ano de 2011, dos 5.565 municípios brasileiros, somente 2.048 possuíam o Sistema Municipal de Ensino próprio. Esses números demonstram a falta de vontade política e/ou de condições para que os municípios se organizassem autonomamente, assumindo as responsabilidades administrativas, financeiras e políticas, no âmbito educacional (AGUIAR *et al.*, 2016).

Nesse cenário, em que se enfatiza o debate em torno do pressuposto da organização da gestão da educação, no âmbito dos municípios, são evidenciados os canais de interlocução importantes para a consolidação dos Sistemas Municipais de Educação - os Conselhos Municipais de Educação. Como afirma Gadotti (2000, p. 169), um CME:

Permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através do exercício da democracia direta. A fixação de prioridades e metas em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais permite ao executivo identificar e suprir, com maior precisão e eficácia, as necessidades existentes.

Há de se concordar com Gadotti, porque um Conselho Municipal, quando criado e implantado com transparência e participação social, se converte em espaço democrático, capaz de estabelecer interação com o poder público e a sociedade, com vistas a sedimentar a participação popular no processo educativo. Dessa forma, torna-se fator determinante para a criação ou consolidação de um Sistema Municipal de Educação estruturado e organizado. Como afirma Alves (2005), essa instância local de participação social se torna capaz de fortalecer a autonomia e a gestão democrática da educação, contribuindo de maneira peremptória na garantia ao direito à educação em cada município.

O CME permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação, através do exercício da democracia direta. A fixação de prioridades e metas, em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais, permite, ao executivo, identificar e suprir, com maior precisão e eficácia, as necessidades existentes. Como esclarecem Gandini e Riscal (2007, p. 106), os CMEs, como instâncias cogestoras dos SMEs, podem assumir as seguintes atribuições:

[...] recensear e categorizar os elementos que compõem a rede de unidades; analisar dados visando ao aprimoramento da gestão; elaborar planos de ação; orientar dirigentes educacionais na formulação de normas e padrões a serem adotados; propor critérios para o provimento de cargo e transferência de pessoa; propor critérios de distribuição de recursos nas unidades e escolas, em articulação com os outros órgãos; estabelecer mecanismos para a valorização dos servidores docentes e não docentes em todos os níveis de ensino.

Com base nas opiniões de Alves (2005), Gadotti (2000), Gandini e Riscal (2007) é possível afirmar que os CMEs devem ocupar um espaço central no processo de empoderamento da população e na garantia da gestão democrática. Porém, a criação e implantação de um conselho de educação, apesar de se relacionar à gestão democrática, não garante que ela de fato ocorra, já que, muitas vezes, a institucionalização de espaços de participação se dá apenas para cumprir um papel burocrático e validar as ações dos poderes executivos. Como afirma Cury (2016), o poder tende a ocultar informações à população, sob a justificativa de conduzir passivamente os rumos de uma comunidade, não atendendo aos anseios de liberdade da mesma, o que contraria, sobremaneira, os princípios da gestão democrática.

Em relação à democracia, Bobbio (2000, p. 386) a define como o regime que contém “[...] todos aqueles expedientes institucionais que obrigam os governantes a tomarem suas decisões às claras e permitem que os governados vejam como e onde as tomam”. Para o autor, na democracia, “[...] o poder público se remete ao público ativo, informado e consciente de seus direitos” (BOBBIO, 2000, p. 388). Em harmonia com Bobbio, Cury (2005, p. 172) define a gestão democrática da educação como “[...] um princípio do Estado nas políticas educacionais que espelha o próprio Estado Democrático de Direito e nele se espelha postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas dos governos”.

Os argumentos dos autores aguçam, ainda mais, as nossas discussões, em relação à criação e implantação de CME no município de Novorizonte, à luz da gestão democrática, quando se leva em conta a presença dos cidadãos no processo de criação, execução e avaliação das políticas governamentais. Entretanto, não se trata de uma presença figurativa. Ao contrário, é necessária a presença e a participação ativa de cidadãos livres e não subordinados, dado que “[...] participar consciente dos destinos de sua comunidade política, eis o sentido maior da ação livre, autônoma, inclusiva e igualitária dos cidadãos em uma democracia” (CURY, 2016, p. 21).

Como se percebe, a gestão democrática é um assunto recorrente no debate educacional brasileiro, principalmente por sua possibilidade de pôr fim às práticas patrimonialistas de gestão ainda existentes. Para Dourado (2004, p. 67), uma gestão democrática da educação significa:

[...] processo de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de canais de efetiva participação e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Esta definição dada por Dourado nos leva a pensar a necessidade de constituição de espaços que favoreçam a ampliação da participação social, como meio para superar o paradigma da gestão da educação centrada apenas na figura dos gestores (CURY, 2007, 2001; DOURADO, 2007). Nos mostra, ainda, que os “[...] avanços no processo de materialização dos princípios democráticos dependem, sobremaneira, da disposição de luta dos sujeitos que compartilham e se engajam nos processos e nas ações político-pedagógicas na e da escola” (GOMES; ANDRADE, 2009, p. 84). De acordo com Marques (2014, p. 4):

Os diferentes formatos de democratização, construídos pela participação ampliada de atores sociais em processos de tomada de decisões, alargam a possibilidade de procedimentos inovadores, que se tornam objeto de intensa disputa política por, em geral, incluírem temáticas ignoradas pelo sistema político, promoverem a redefinição de identidades e vínculos e o aumento da participação, especialmente no nível local.

Verifica-se que há um tema central em torno da gestão democrática, sobretudo a nível local: a participação social. Para Lewanski (2007), essa participação significa o compartilhamento de, pelo menos, uma quantidade de poder de decisão com os cidadãos. Assim, para que, de fato, haja uma gestão democrática, o poder público deve criar espaços de participação social, para que as tomadas de decisões sejam compartilhadas com a sociedade. Uma importante instância da esfera pública, para o debate das questões da gestão democrática da educação no Brasil, é o CME. Porém, dificilmente encontraremos CMEs que realmente contribuam para isso, porque as atividades desses órgãos são, na maioria das vezes, acentuadamente burocráticas e autenticadoras de decisões já tomadas pelo poder executivo (BROOKE, 2012).

2.2 Metodologia e instrumentos de pesquisa de campo

Nesta seção, pretende-se mostrar os procedimentos metodológicos do tipo de pesquisa utilizado neste estudo e os instrumentos de coleta de dados. O modelo metodológico adotado para dar resposta ao questionamento sobre como ocorreu o processo de criação e implantação do Conselho Municipal de Educação, no município de Novorizonte, à luz da Gestão Democrática da Educação, foi de natureza qualitativa. Para Minayo (1995, p. 21-22):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Esse tipo de pesquisa, como destacou Minayo (1995), valoriza todas as fases do estudo, não apenas os resultados, o que garante uma riqueza de significados acerca do assunto tratado. Nessa perspectiva, as inferências do pesquisador também são importantes para a análise do objeto de estudo, a partir do contexto ao qual está inserido e dos atores nele envolvidos. A importância desse modelo de pesquisa, para um estudo de caso, está no aprofundamento das questões que o envolvem, pois um mesmo tema pode ser abordado por vários pesquisadores por enfoques diferentes. Assim, a adoção de uma visão ampla do cenário investigado pelo pesquisador permite que um fenômeno seja mais bem compreendido, já que passa a ser analisado em uma perspectiva integrada. Ou seja, considera-se todas as informações relevantes e os dados coletados (GODOY, 1995). Contudo, vale ressaltar que a pesquisa qualitativa, como qualquer outra, não pode dar certezas absolutas. Por fim, ela deve ser objetiva e rigorosa.

Quanto à postura do pesquisador no desenvolvimento de uma pesquisa qualitativa, Godoy (1995, p. 26) assinala que: “[...] o papel do pesquisador deve ser claro para aqueles que lhe prestarão informações, não devendo ele ser confundido com elementos que inspecionam, avaliam e supervisionam atividades”. O investigador, nesse caso, deve ganhar a confiança das pessoas, em relação aos procedimentos qualitativos de pesquisa, os quais, segundo Creswell (2007, p.184 e

188), “[...] se baseiam em dados de texto e imagem, têm passos únicos na análise de dados e usam estratégias diversas de investigação”.

No que concerne aos meios de investigação, optou-se pela análise documental e pela pesquisa de campo, que, de acordo com Vergara (2009, p. 42), é: “[...] investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo. Pode incluir entrevistas, aplicação de questionários, testes e observação participante ou não”. A análise documental foi realizada através do estudo de documentos que fazem parte do processo de criação e implementação do CME de Novorizonte, como: leis, decretos, regimentos, ofícios, atas de reuniões do CME e CEs. Essa análise foi relevante para a pesquisa, porque colaborou para a comprovação das evidências do problema. De acordo com Pimentel (2001, p. 180):

[...] se as categorias de análise dependem dos documentos, eles precisam ser encontrados, extraídos das prateleiras, receber um tratamento que, orientado pelo problema proposto pela pesquisa, estabeleça a montagem das peças, como num quebra-cabeça.

Outra fonte de coleta de dados foram as entrevistas realizadas com a Secretária Municipal de Educação, que está à frente da pasta desde 2013, ano de instalação do CME. Além disso, foram entrevistados; o atual presidente da Câmara de Vereadores e os Presidentes da Câmara de Educação Básica e da Câmara do Conselho do Fundeb do CME. A Secretária Municipal de Educação e os membros do CME foram escolhidos com objetivo de obter dados acerca do objeto de estudo que ainda não haviam sido contemplados nos documentos analisados. Além disso, por meio de tais sujeitos, buscou-se identificar as dificuldades e esforços, desses atores, no processo de criação e implementação do CME. As entrevistas com os outros sujeitos tiveram o objetivo de identificar o que eles conhecem e pensam em relação ao processo de criação e implementação do CME. Para Vergara (2009, p. 52):

A entrevista é um procedimento no qual você faz perguntas a alguém que, oralmente, lhe responde. A presença física de ambos é necessária no momento da entrevista [...] A entrevista pode ser informal, focalizada ou por pautas. Entrevista informal ou aberta é quase uma “conversa jogada fora”, mas tem um objetivo específico: coletar dados de que você necessita. Entrevista focalizada também é tão pouco estruturada quanto a informal, porém já aí você não pode

deixar que seu entrevistado navegue pelas ondas de múltiplos mares; antes, apenas um assunto deve ser focalizado. Na entrevista por pauta, o entrevistador agenda vários pontos para serem explorados com o entrevistado.

Diante dos esclarecimentos acima, foi adotada, neste trabalho, um tipo de entrevista semiestruturada. Na entrevista semiestruturada, há um assunto central, sobre o qual se elabora perguntas principais, as quais são complementadas por outras, que surgem no momento da entrevista (MANZINI, 1991). Para Triviños (1987, p. 152), a entrevista semiestruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]”, além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador, no processo de coleta de informações. Assim, foi utilizado um roteiro de perguntas abertas e flexíveis, tanto para os entrevistados, quanto para o entrevistador, pois, como afirma Duarte (2002, p.150): “[...] muitos problemas podem ser identificados no roteiro das entrevistas quando elas saem do papel (ou do computador) e ganham significado na interação entrevistador/entrevistado”. Com a permissão dos entrevistados, as entrevistas foram gravadas em áudio e transcritas posteriormente. Para Gil (1999, p. 120):

O único modo de reproduzir com precisão as respostas é registrá-las durante a entrevista, mediante anotações ou com o uso de gravador. A anotação posterior à entrevista apresenta dois inconvenientes: os limites da memória humana que não possibilitam a retenção da totalidade da informação e a distorção decorrente dos elementos subjetivos que se projetam na reprodução da entrevista.

As entrevistas ocorreram entre os meses de março e abril de 2018. Elas foram estruturadas da seguinte forma: abordagem de informações quanto ao perfil dos entrevistados e questões relacionadas ao Estudo de Caso, conforme roteiros de entrevista apresentados nos apêndices deste estudo. Já os questionários versaram sobre a contribuição do CME para o processo de participação local e para o cumprimento da legislação pelas autoridades locais. Por isso, foram aplicados aos membros do CME e aos funcionários da Rede Municipal de Ensino. A escolha dos sujeitos, que responderam aos questionários, está relacionada ao fato de que, além de serem educadores, também representam os segmentos de pais, comunidades do município e outras entidades, como: associações e pastorais. Os questionários

foram respondidos de maneira voluntária, havendo garantia de anonimato aos respondentes.

Conforme destaca Maia (2016), os instrumentos de pesquisa, como entrevistas e questionários, visam a obtenção de novos dados que ainda estão ocultos. Portanto, podem contribuir para que sejam identificadas variáveis que ainda não foram observadas pelo pesquisador. Concluída a fase de pesquisa documental, realizada no 2º semestre de 2017, iniciou-se a preparação para a pesquisa de campo, que ocorreu entre os dias 19 de março e 06 de abril do ano de 2018.

A primeira etapa da pesquisa de campo foi a realização de entrevistas com os seguintes sujeitos: a Presidente do Conselho do Fundeb (Câmara do Conselho Municipal de Educação); o Presidente da Câmara de Vereadores, com a Secretária Municipal de Educação; e a Presidente do Conselho Municipal de Educação. As entrevistas com a Presidente do Conselho do Fundeb e com a Secretária Municipal de Educação ocorreram na biblioteca da Escola Municipal de Havana. A entrevista com o Presidente da Câmara de Vereadores ocorreu na sala administrativa da Câmara de Vereadores. Por fim, a entrevista com a Presidente do CME aconteceu na sala da Secretária Municipal de Educação.

Vale ressaltar que a Secretaria Municipal de Educação e a Escola Municipal de Havana funcionam no mesmo prédio. Todas as entrevistas, juntas, totalizam três horas e 55 minutos de gravação. Destaca-se que a entrevista com a Presidente do Conselho de Educação teve que ser interrompida após cinco minutos do início, devido ao barulho dos alunos durante o recreio. Ao ser retomada, essa entrevista, assim como as demais, ocorreu em um clima de cordialidade e interação entre entrevistador e entrevistado. As respostas dadas e as ponderações foram gravadas e transcritas.

A entrevista com a Secretária Municipal de Educação foi estruturada de acordo com os seguintes eixos: Criação e atuação do CME; Integração do CME com a Administração Pública Municipal; Infraestrutura do CME; e formação dos conselheiros. As entrevistas com o presidente do Conselho do Fundeb e do Conselho Municipal de Educação seguiram a mesma estruturação da entrevista com a Secretária, mas com o acréscimo do eixo: Relação do CME com a Câmara de Vereadores. Já a estruturação da entrevista com o Presidente da Câmara de Vereadores se dividiu entre informações sobre o CME, tais como: Relação entre

Câmara e CME; importância do Conselho Municipal de Educação; e trabalho desenvolvido pelo CME.

Apesar da minha tentativa de elaborar perguntas de fácil compreensão e de tentar esclarecer ao máximo os assuntos abordados, algumas perguntas tiveram que ser repetidas e melhor explicadas durante a realização das entrevistas. Outro aspecto também identificado foi a simples afirmação ou negação em relação a algumas indagações; além da informalidade que permeou esse processo, e o desvio do tema pelos entrevistados em alguns momentos das entrevistas.

Os resultados dessas entrevistas mostram, ainda, certo desconhecimento dos entrevistados a respeito de algumas questões pertinentes ao CME, as quais deveriam conhecer, já que ocupam postos importantes na estrutura educacional e política do município. É o caso, por exemplo, da falta de conhecimento da Presidente do Conselho do Fundeb de que o conselho por ela presidido é Câmara do CME.

Em relação à aplicação dos questionários, é imperativo dizer que visitei todas as escolas públicas municipais do município de Novorizonte para conversar com os participantes. Ou seja, foram abordados os funcionários da educação pública municipal que atuam nestas instituições. Nessas visitas, expliquei sobre a pesquisa, bem como acerca das questões do instrumento, para grupos ou indivíduos. Não obstante, 80 servidores não responderam o questionário no momento da visita, tendo solicitado mais tempo. Assim, tive que retornar às escolas no mesmo dia, em outro turno de funcionamento, ou no dia posterior, para recolher os questionários.

Foram aplicados 88 questionários, o que corresponde a 77,2% dos 113 servidores que atuam nas escolas da Rede Municipal de Novorizonte. Vale ressaltar, ainda, que os presidentes do CME e do Conselho do Fundeb, além de 4 Conselheiros de Educação, não responderam ao questionário para funcionários, já que foram, respectivamente, entrevistados e respondentes do questionário para os conselheiros de educação.

Durante visitas às instituições de ensino municipal, um fato chamou atenção: o desconhecimento, por vários funcionários, em relação à existência, composição e funcionamento do CME. Muitos trabalhadores, principalmente aqueles pertencentes às categorias de auxiliares de serviços gerais e serventes escolares, me olhavam com estranhamento, sem saber do que se tratava. Em alguns casos, solicitaram que eu explicasse o que era o CME e como funcionava. Também houve vários relatos,

desses profissionais, dizendo que não são informados de nada que ocorre na educação pública municipal, que estão alheios aos processos de participação sociais e tomadas de decisões coletivas.

Alguns servidores do segmento das serventes salientaram, ainda, que parece que só os professores é que têm voz e vez. Segundo eles, quando são convocados para alguma reunião, servem apenas para cumprir um papel simbólico. Disseram que por não compreenderem a linguagem utilizada, pouco participam das discussões nos grupos de trabalhos, os quais são predominantemente dominados pelos professores e/ou coordenadores e supervisores escolares.

Quanto à aplicação dos questionários aos membros do CME, foi agendada, por minha solicitação, uma reunião para o dia 26 de março de 2018 na biblioteca da Escola Municipal de Havana. Na oportunidade, compareceram apenas dois integrantes do CME (período 2015-2017) e dois representantes da nova composição (2017-2019). Assim, fiz os esclarecimentos necessários sobre a pesquisa e apliquei os questionários aos conselheiros da gestão (2015-2017), já que, na pesquisa, trabalha-se com dados do CME no período 2010-2018. Aos demais membros do CME, os questionários foram aplicados individualmente. Responderam aos questionários 7 membros do CME do biênio (2015-2017).

Mesmo com dificuldades para a realização das entrevistas e aplicação dos questionários, é salutar frisar que os resultados permitiram uma melhor compreensão, em relação ao processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte. Esses resultados trazem dados que dão maior exatidão aos levantamentos já realizados ou respostas às indagações que ainda não haviam sido respondidas.

2.3 Apresentação dos sujeitos que participaram da pesquisa

A presente seção apresenta os sujeitos que participaram da pesquisa. Nesse sentido, será informado acerca dos perfis desses atores. Para tanto, serão abordados os temas: formação acadêmica; trajetória profissional; e segmentos que representam no CME. O Quadro 5 se refere ao perfil da Secretária Municipal de Educação e dos presidentes do CME e do Conselho do Fundeb.

Quadro 5 - Perfil da Secretária Municipal de Educação e dos presidentes do CME e do Conselho do Fundeb

Entrevistado	Representatividade	Formação	Cargo (s) que exerce	Rede de Ensino	Experiência na área da educação
Secretária Municipal de Educação	Prefeitura	Pós-Graduação	Professora da Rede Estadual e Secretária Municipal de Educação	Estadual e Municipal	Exerceu os cargos de professora de Ensino Religioso, vice-diretora e diretora de escola da Rede Estadual de ensino. Atua como professora de História desde 1995 e está como Secretária Municipal de Educação desde 2013
Presidente do CME	Secretaria Municipal de Educação	Pós-Graduação	Professora dos Anos Iniciais exercendo a função de Supervisora Pedagógica da Rede Municipal e Professora de Educação Básica – Apoio à Comunicação, Linguagens e Tecnologias Assistivas na Rede Estadual de Ensino	Estadual e Municipal	Exerceu os cargos de Auxiliar de Secretaria na Rede Estadual de Ensino, Professora de Educação Básica – Professor Regente de Turma na Rede Municipal de Ensino. Atua na função de Supervisora da Rede Municipal de Ensino desde 2007, além de ser Professora de Educação Básica – Apoio à Comunicação, Linguagens e Tecnologias Assistivas na Rede Estadual de Ensino
Presidente do Conselho do Fundeb	Coordenadores Escolares	Pós-Graduação	Coordenadora de escola	Rede Municipal	Aposentada como professora pela Rede Estadual de Ensino. Exerceu o cargo de diretora da Rede Estadual por 08 meses e atualmente é coordenadora de escola

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nas entrevistas.

Os dados apresentados indicam que os entrevistados têm formação acadêmica e experiência profissional na área da educação, o que contribui para que adquiram competências para desempenho de suas funções, em relação ao CME. Todavia, formação e experiência não bastam para que essas pessoas desempenhem as suas funções de presidentes de conselhos e gestores públicos, de maneira a garantir o direito de todos os munícipes à participação e cidadania. Para tanto, seria necessária a autonomia desses atores para agir, associada ao interesse e profissionalismo. Ainda que tenham boa vontade e queiram atuar de maneira profissional e democrática, o fato de estarem umbilicalmente ligados ao poder público local pode fazer com que esses sujeitos não consigam atuar de forma independente. Essa consideração é justificada pelo fato desses atores serem profissionais nomeados e/ou indicados para exercerem os seus cargos pelo poder executivo. Assim, a independência, que é essencial à realização de suas funções, fica restringida (SOUZA; VASCONCELOS, 2006).

A ligação dos sujeitos mencionados com o poder público local pode ser ilustrada na fala da Presidente do Conselho do Fundeb, que, ao ser perguntada sobre como ocorreu a escolha para presidir tal conselho, disse o seguinte:

Foi feita uma assembleia com a secretária de educação, uma assembleia geral [...] e aí [...] me indicaram. [...]. Depois foi feita uma reunião com aqueles membros. [...] Fui escolhida para Presidente. Foi [...] indicação da secretária, [...] a secretária indicou e os membros concordaram (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista concedida em março de 2018).

A influência das autoridades municipais na escolha de presidentes para os conselhos pode tornar-se num meio para que esses agentes possam influenciar as discussões e fazer cumprir as decisões de interesse do poder executivo (CÔRTEZ, 2007).

Sobre o perfil do Presidente da Câmara de Vereadores do município de Novorizonte, foi possível identificar que a sua origem está nas classes populares, pois era trabalhador rural e passou, posteriormente, a comerciante. O mesmo é do Partido Democratas, está como vereador desde o ano de 2013 e, em 2017, foi eleito como Presidente da Câmara de Vereadores para o biênio 2017-2018. O entrevistado compõe a bancada de situação do governo, que é do Partido da República (PR).

Já com base nos questionários respondidos pelos conselheiros, identificou-se que os 7 respondentes são do sexo feminino, 6 têm mais de 30 anos, 5 possuem curso superior completo; e os outros dois, o ensino médio. Dos que possuem curso superior, dois já concluíram a pós-graduação Lato sensu, e outro ainda está cursando este nível de ensino. Os dados da Tabela 8 indicam as atividades remuneradas exercidas pelos conselheiros.

Tabela 8 - Atividades remuneradas exercidas pelos conselheiros de educação

Atividade	Quantidade de conselheiros
Professor (a)	3
Conselheiro Tutelar	1
Auxiliar de Secretaria	1
Coordenador (a) de escola	1
Não exerce atividade remunerada	1
Total	7

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Dentre os que exercem atividades remuneradas, há uma professora aposentada pela Rede Estadual de Ensino e que atualmente é Coordenadora de escola na Rede Municipal de Ensino; três professoras com 16, 19 e 25 anos de trabalho, respectivamente. Os demais conselheiros que exercem atividades remuneradas têm entre 4 e 7 anos de trabalho nas funções informadas. No tocante ao principal motivo de terem sido indicados ou eleitos para serem conselheiros, 02 disseram que não havia outras pessoas disponíveis; 02 informaram que foram indicados pela chefia imediata e pelo segmento ao qual pertencem; 02 noticiaram que possuíam tempo para participar das atividades do conselho; e 01 destacou que teve trajetória participativa, possuindo conhecimento acerca da política educacional.

Como motivação interna para compor o CME, 4 conselheiros anunciaram representação do segmento que lhes indicaram; 1 indicou a obtenção de aprendizado em relação ao assunto e a articulação de parceiras; 1 informou investimento na carreira pessoal; e o outro respondente noticiou aprendizado, em relação ao assunto e contribuição para as políticas públicas de educação. Como verificado, apenas um conselheiro apontou como motivos de sua indicação a possibilidade de contribuir com as políticas públicas de educação. Para Barbosa e Cunha, “[...] é necessário interesse pelos cidadãos para que a democracia representativa não resulte em regimes autoritários [...]” (BARBOSA; CUNHA, s/d, p. 8). Isso implica que não podemos deixar de ressaltar a importância de que a

representação popular, nos CMEs, não seja simplesmente para cumprir um aspecto formal, e sim para gerar uma participação autêntica (BARBOSA; CUNHA, s/d).

No que se refere ao perfil dos funcionários de diversos segmentos da educação pública municipal, vale ressaltar que, dos 88 participantes da pesquisa, 80 são do sexo feminino, 5 do sexo masculino e 3 não responderam à questão relacionada ao sexo do participante. Quanto à idade, a Tabela 9 apresenta a faixa etária dos profissionais pesquisados.

Tabela 9 - Faixa etária dos profissionais pesquisados da educação pública municipal

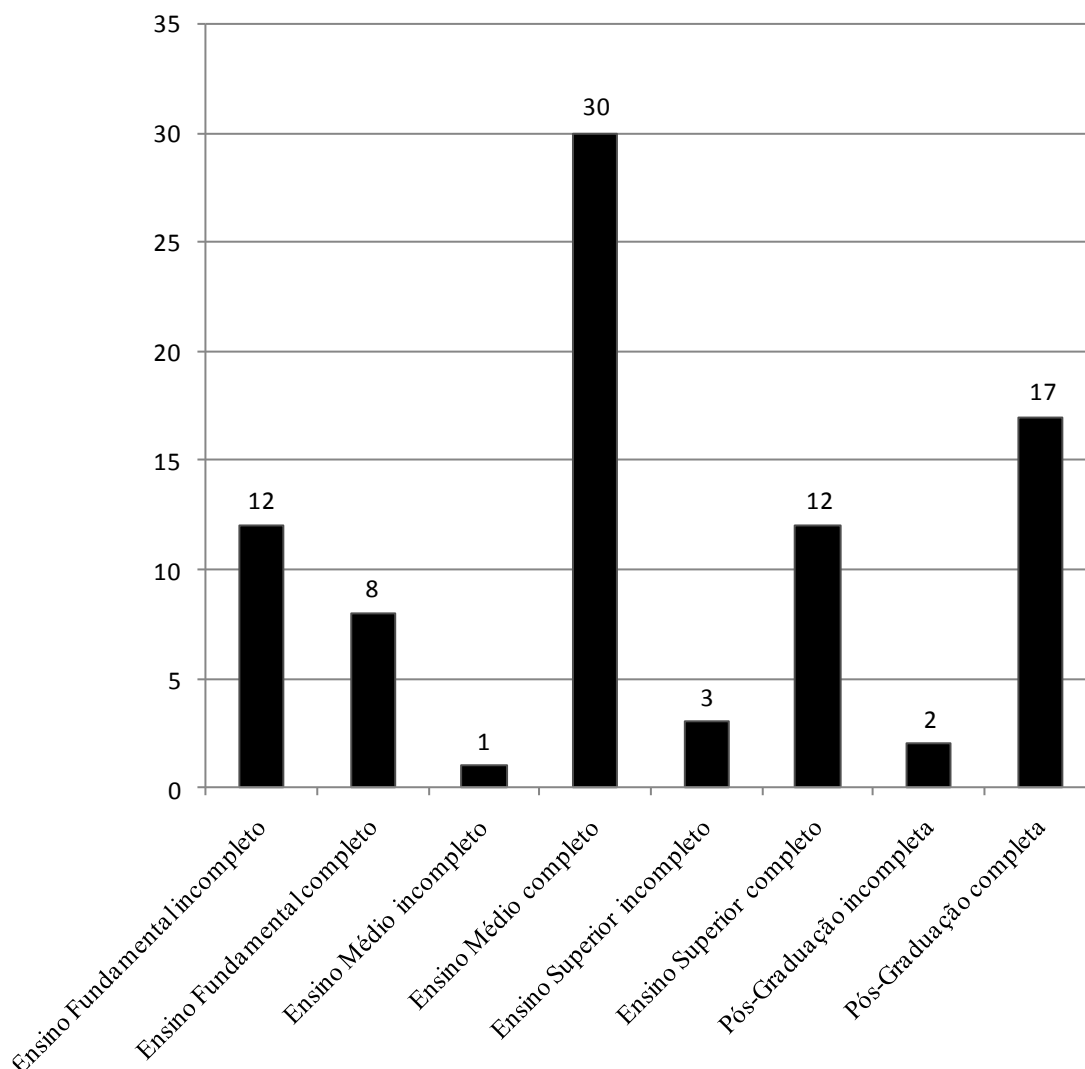
Faixa etária	Quantidade de profissionais
Entre 20 e 30 anos	10
Entre 31 e 40 anos	31
Entre 41 e 50 anos	28
Mais de 50 anos	12
Não responderam	7
Total	88

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Como se vê, há poucos jovens trabalhando nas instituições públicas de educação municipal do município de Novorizonte. Destaca-se, ainda, que 61,4% desses profissionais, apresentados na Tabela 9, têm filhos que estudam em escolas do município, principalmente na Rede Municipal, onde estão os filhos de 34 desses funcionários. Já na Rede Estadual, estão os filhos de 26 funcionários das escolas públicas municipais.

Dos 88 funcionários que responderam ao questionário, 71 exercem cargos efetivos e 15 são contratados. Dois funcionários não informaram se são efetivos ou contratados. Dentre esses servidores pesquisados, 29 são professores, 26 serventes escolares, 9 monitores de creches, 9 auxiliares de serviços gerais, 2 auxiliares de secretaria, 1 assistente administrativo, 1 nutricionista, 1 que exerce as funções de professor e coordenador de escola, e outro que atua como professor e supervisor pedagógico. Faz-se necessário elucidar que os auxiliares de serviços gerais executam, nas escolas, as mesmas atividades que são desenvolvidas pelos (as) serventes escolares. Quanto à quantidade de tempo que trabalham na Rede Municipal de Ensino, 60 servidores informaram que têm mais de 10 anos de trabalho. No que diz respeito à escolaridade desses sujeitos, os dados são apresentados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Dados relacionados à escolaridade dos funcionários da educação municipal que atuam nas escolas



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

A pesquisa encontrou um perfil de funcionários mais bem escolarizado, em comparação à realidade do município, que tem, segundo dados do censo demográfico de 2010, 21,9 % de analfabetos, com 15 anos ou mais, e 1,9% de analfabetos entre 10 e 15 anos. No Brasil, a realidade também não é diferente da situação municipal, pois, de acordo com os dados sobre educação, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), realizada em 2016, existem, no país 11,8 milhões de analfabetos, o que equivalia, à época, a 7,2% da população de 15 anos ou mais. A pesquisa mostrou, ainda, que 51% da população brasileira, de 25 anos ou mais, possuía o ensino fundamental completo ou

equivalente; 26,3% tinham o ensino médio completo ou equivalente; e 15,3%, o superior completo.

Entretanto, o Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei Nº. 13.005, de 2014, estabelece, como uma de suas metas para 2024, que a escolaridade média da população de 18 a 29 anos alcance 12 anos, no mínimo. Mas, como se vê, ainda há muitos profissionais da educação apenas com Ensino Fundamental incompleto ou completo. Já os maiores níveis de escolaridade foram verificados em profissionais da área da docência. Talvez isso ocorra devido às exigências do Art. 7^o da Lei nº 13.415, de 2017, que altera o Artigo 62 da LDB de 1996, determinando que:

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 e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal (BRASIL, 2017a, p. 4).

Além dos professores, a nutricionista e os coordenadores de escolas são os que também apresentam elevados níveis de escolaridade, pois, com exceção de uma coordenadora que só possui graduação, os demais servidores desses segmentos têm Especialização *Lato sensu*. Por outro lado, embora haja uma auxiliar de serviços gerais com curso superior, essa categoria foi a que apresentou o menor nível de escolaridade: Ensino Fundamental completo e incompleto. Posto isso, passaremos para a próxima seção, a qual analisa como foi criado e como funciona o CME do município de Novorizonte.

2.4 Como foi criado e como funciona o CME do município de Novorizonte

Esta seção analisa, através dos dados dos questionários e entrevistas, como foi criado, implementado e como funciona o Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte. Ela será dividida em subseções, de forma a facilitar a compreensão dos leitores. A subseção 2.4.1 versa sobre a criação, implementação e funcionamento do CME; a subseção 2.4.2 trata da Integração do CME com a Administração Pública Municipal e Câmara de Vereadores; e a subseção 2.4.3 aborda a infraestrutura do CME, bem como a formação dos conselheiros.

2.4.1 Criação, implementação e funcionamento do CME

Para as entrevistas com a Secretária Municipal de Educação, Presidente do CME, Presidente do Conselho do Fundeb e respondentes de questionários, foi feita a seguinte pergunta: Como você vê o Conselho Municipal de Educação hoje? As respostas a essa pergunta mostram o desconhecimento da maioria dos funcionários públicos municipais da educação, em relação à existência e atuação do CME. Além disso, os conselheiros, a Secretária de Educação e a Presidente do CME e do Conselho do Fundeb acreditam que há pouca contribuição, desse órgão, para a educação local. Para melhor analisar este aspecto, organizamos, na Tabela 10, as respostas dos funcionários, obtidas por esse questionamento, em categorias.

Tabela 10 - Como os funcionários da educação pública municipal enxergam o CME?

Respostas	Quantidade	Percentual
Não têm conhecimento sobre o CME	26	29,6%
Não responderam	13	14,8%
Veem o CME como importante ou muito importante para a educação, principalmente para a sua democratização	6	6,8%
Veem o CME como bom ou muito bom	5	5,7 %
Veem o CME como atuante, dentro de suas possibilidades	6	6,8 %
Sabem que o CME existe, no entanto, ressaltam que o mesmo é pouco divulgado para a sociedade	5	5,7%
Têm pouco conhecimento em relação ao CME	5	5,7%
Disseram que o CME foi criado de forma democrática	3	3,4%
Veem o CME como mediador da relação entre a sociedade e os gestores da educação municipal	3	3,4%
Veem o CME como um órgão que ajuda e vai ajudar o município, em relação à educação	3	3,4%
Veem como pouco participativo, antidemocrático e sem autonomia	3	3,4%
Veem o CME como falho, em termos de comunicação com a sociedade local	3	3,4%
Veem como um órgão quase invisível e existente apenas para cumprir uma determinação legal	2	2,3%
Disseram que é pouco atuante	2	2,3%
Disse que vê o CME como um órgão que ajuda no desenvolvimento do aprendizado dos nossos alunos no município	1	1,1 %
Considera o CME regular	1	1,1 %
Respondeu de forma genérica, da seguinte maneira: “Está faltando mais diálogo entre professores e alunos, pais e professores, filhos e pais”.	1	1,1 %

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Como visto, os dados da Tabela 10 mostram que, dos 88 servidores da educação municipal que responderam ao questionário, 26 informaram não conhecer esse conselho e 13 não responderam a essa questão. Além disso, nas repostas dos demais, os pontos mais reforçados foram: a falta de comunicação e transparência em relação às atividades desse conselho; e pouco conhecimento sobre as competências desse órgão. Até mesmo os que consideram o CME atuante destacam a falta de sua divulgação no município. É o caso, por exemplo, do respondente Z (Questionário aplicado em março de 2018), que disse: “É um conselho que foi escolhido de forma democrática, é atuante, porém, pouco divulgado [...]”. Outro respondente disse o seguinte: “É um conselho importante, porém deveria ser mais explanado para que a população conhecesse mais sobre as coisas, que muitas vezes são até boas, mas nós não sabemos” (FUNCIONÁRIO K. Questionário aplicado em março de 2018).

Ao aplicar os questionários aos funcionários da educação municipal, percebeu-se uma falta de conhecimento de boa parte dos mesmos em relação a esse órgão, tanto pelas falas, quanto pelos silenciamentos. Os servidores que demonstraram maior desconhecimento foram: os auxiliares de serviços gerais; serventes escolares; e funcionários que atuam nas creches. Já os professores e coordenadores de escolas, apesar de exceções e limitações, são os que mais sabem a respeito do referido conselho. A título de exemplo, seguem algumas falas de servidores sobre o desconhecimento deles em relação ao CME: “Eu não tenho conhecimento desse conselho, por isso, não tenho como falar” (FUNCIONÁRIO X. Questionário aplicado em março de 2018); “Ainda não sei muito a respeito, não tenho conhecimento” (FUNCIONÁRIO Y. Questionário aplicado em março de 2018).

Percebe-se que o CME não vem cumprindo o seu papel de promover a gestão democrática e funcionar como canal “[...] de participação coletiva e de criação de novas relações políticas entre governo e cidadãos, e, principalmente, de construção de um processo continuado de interlocução pública” (RAICHELIS, 2008, p.83). Pois, como afirma Cury (2005), a gestão democrática requer construção de espaços onde haja condições de igualdade, de oportunidades e de tratamento igual aos cidadãos. Nesse sentido, Bravo (2007) exprime que os Conselhos Municipais:

Devem ser visualizados como lócus do fazer político, como espaço contraditório, como uma nova modalidade de participação, ou seja, a

construção de uma cultura alicerçada nos pilares da democracia participativa e na possibilidade de construção da democracia de massas (BRAVO, 2007, p. 47-48).

Conquanto, é possível dizer que o CME do município de Novorizonte não pode ser considerado como espaço de construção da democracia, haja vista que, de forma geral, conforme verificado na pesquisa, nem os próprios funcionários da educação compreendem a sua importância. Com base nesse ponto, apresento a fala do servidor F (Questionário aplicado em março de 2018), que comprova tal afirmativa: “Sei que ele existe, porém não tenho conhecimento de como ele é formado, nem do papel dele na educação do município como um todo”. O funcionário G também demonstrou o seu desconhecimento em relação ao CME, ao afirmar:

Vejo como um órgão que foi criado, porém pouco se sabe sobre ele, pois, raramente somos informados sobre os assuntos tratados. Sei que ele existe quem são os membros, mas nunca fui em uma reunião do CME. Já fui em reuniões que falaram do Conselho e seus membros, mas para tratar de assuntos como, escolha de membros, por exemplo, não (FUNCIONÁRIO G. Questionário aplicado em março de 2018).

Além das falas dos funcionários, há, ainda, outros dados levantados, que confirmam a pouca contribuição do CME para a gestão democrática. Para 27 funcionários, o conselho nunca contribuiu para esse tipo de gestão; 14 disseram que essa contribuição ocorre raramente; 20 alegaram que acontece às vezes; 11 acreditam que frequentemente; e apenas 11 disseram que sempre. Os demais não souberam ou não quiseram opinar. No que diz respeito à contribuição desse órgão colegiado para tornar o cidadão mais participativo, em relação às questões da educação, somente 19 pessoas informaram que isso ocorre frequentemente ou sempre. Os resultados relativos às seguintes questões: o Conselho de Educação contribui para que dados importantes para o cidadão sejam divulgados e se o Conselho contribui para que a SME/Prefeitura assuma as consequências de seus atos, sejam eles bons ou ruins, foram semelhantes aos da questão anterior desse parágrafo.

Na opinião de 03, dos 07 conselheiros que responderam ao questionário, o trabalho desenvolvido pelo CME tem contribuído para a gestão democrática da

educação. Para dois conselheiros, não contribui; para 1, contribui pouco e outro respondente disse o seguinte: “Nem sempre. Falta capacitação para os conselheiros, interesse do corpo docente e divulgação do trabalho. Resumindo, ninguém fala e ninguém pergunta” (CONSELHEIRA W do Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte. Questionário aplicado em março de 2018). Já os 3 conselheiros que responderam sim explicaram, respectivamente, em qual medida se dá essa contribuição: “Cada segmento da comunidade escolar tem um representante no conselho”; “Com a participação de todos os segmentos”; “Pode-se dizer democrática, por haver representatividade de segmentos, mas muitas vezes os conselheiros não apresentam os interesses de sua representatividade, até porque, não existe, ou melhor, por falta de conhecimento dos objetivos do conselho”.

Repara-se que, mesmo os conselheiros que responderam que o CME contribui para a gestão democrática da educação não souberam dizer, com clareza, como se dá essa contribuição. Como acentua Gadotti (2014, p. 16):

Devemos pensar a participação popular e o controle social do Estado no contexto de um **projeto de sociedade** e de reforma do Sistema Político Brasileiro e não, simplesmente, participar no que existe. Participar no que existe para transformá-lo. Esta é uma das condições básicas da radicalização da democracia e que todos nós almejamos construir, pois ela aponta para um “Brasil sem miséria”, justo, produtivo e sustentável.

Como destaca Gadotti (2014), a participação social por si não basta. Para que ela realmente contribua com a democracia, é necessário que seja planejada, qualificada e com viés voltado para solução dos problemas que afetam a coletividade.

Ao responder a questão “Como você vê o Conselho Municipal de Educação hoje?”, a Secretária Municipal de Educação disse que, infelizmente, o CME não tem a importância que deveria ter. Segundo ela, as próprias estruturas do município não permitem que ele funcione como deveria. De acordo com ela, as reuniões são realizadas conforme determina o Regimento, mas, na prática, o CME deixa a desejar, já que não é atuante. Referiu-se ao CME do seguinte modo:

Olha! Tem a parte teórica e a parte prática. [...] Quando eu cheguei aqui, ele estava um pouco desestruturado. A gente estruturou ele todinho e voltou a funcionar. Só que infelizmente, ele não tem a importância dentro do município que ele deveria ter, como Conselho

de Educação [...]. Ele existe, as reuniões são feitas regularmente como determina o Regimento, mas a prática dele fica muito a desejar. [...] Ele não é um conselho atuante. Pelas próprias estruturas do município, [...] às vezes, não permite que ele funcione de forma como realmente deveria; ter a força [...] que um conselho tem que ter (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO do município de Novorizonte. Entrevista realizada em março de 2018).

A Secretária Municipal de Educação informa que, quando tomou posse, o CME estava desestruturado, sendo necessária a sua estruturação, para que ele voltasse a funcionar. Na verdade, até aquele momento, o CME ainda não havia sido implementado, apenas criado legalmente. Consonante com a Secretária Municipal de Educação, a Presidente do CME informou que nos 4 anos que esteve à frente do conselho percebeu que ele não atuava da forma como deveria. Para ela, os conselheiros são despreparados para exercer a função. Na realidade, eles nem têm ciência das verdadeiras atribuições, portanto, precisam de uma capacitação. A resposta da Presidente do CME para a questão de como ela vê o CME foi:

O que eu percebi nesses 4 anos que eu estava no conselho é que o conselho [...] não tem uma atuação. Ele não atua da forma que deveria [...]. [...] Eu acho pouca a atuação do conselho, acho os conselheiros despreparados para exercer a função. Na realidade, eles nem têm ciência das verdadeiras atribuições. Eu acho que o Conselho deveria ser mais preparado. Precisa de uma capacitação para [...] os conselheiros e, não vejo tanta atuação do conselho como é necessário (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO do município de Novorizonte. Entrevista realizada em março de 2018).

A partir da afirmativa da Presidente do CME, pode-se considerar que apenas a existência do CME, sua composição e funcionamento não asseguram a efetiva atuação desse órgão. “A atuação será garantida pela participação efetiva dos conselheiros dentro das câmaras e pelo verdadeiro diálogo que ali se pode travar em torno da democratização de políticas educacionais no município” (ALVES, 2005, p. 98). No entanto, como afirma Gohn (2006, p. 10), “[...] a participação, para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais”.

É certo que os conselheiros devem ser responsáveis por suas ações no CME; porém, como vimos, não podem ser enxergados como os únicos culpados por essa

participação dissonante aos princípios da gestão democrática. Outros atores, como a gestão pública municipal e a própria sociedade, não podem ser isentos de suas responsabilidades (SOBOLL, 2008). Isso quer dizer que as ações sociopolíticas precisam ser estabelecidas por todos os sujeitos sociais dos diferentes grupos e camadas da sociedade, visando a instituição de um campo de forças e lutas sociais na sociedade civil (GOHN, 2002).

A pergunta “como você enxerga o CME hoje?” foi feita também à Presidente do Fundeb, que afirmou achar o CME importante, já que envolve a sociedade na participação das questões relacionadas à educação, principalmente naquilo que se refere ao alunado. Todavia, afirma que o CME do município de Novorizonte não é muito ativo. Acredita que deveria ter mais envolvimento dos membros. Vê como principal dificuldade a falta de disponibilidade dos membros do Conselho para participar das reuniões (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB do município de Novorizonte. Entrevista realizada em março de 2018). Dando continuidade à sua fala, a entrevistada assinalou:

[...] eu acho que deveria ter mais envolvimento dos membros. Eu vejo que, às vezes, não tem envolvimento. Uma dificuldade dos conselhos que eu acho: Devido os membros do conselho, cada um tem sua obrigação, talvez no momento de marcar uma reunião, às vezes nem todos pode participar (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB do município de Novorizonte. Entrevista realizada em março de 2018).

Nota-se, num primeiro momento – talvez até mesmo pela influência de organismos internacionais, como o Banco Mundial nas políticas sociais do Brasil –, um discurso por parte da Presidente do Conselho do Fundeb muito próprio da administração pública gerencial. Isso porque, mesmo admitindo a pouca atuação do CME, a entrevistada reconhece a importância do órgão para que a sociedade participe e para que os alunos sejam priorizados no contexto educacional. Destaca-se que a concepção de administração pública gerencial se baseia em novas ideias de governança e competência, focalizada nos resultados e, ao mesmo tempo, descentralizada, com o fim proposto de alcançar o “[...] cidadão que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado” (BRASIL, 1995, p. 7).

É importante assinalar que esse tipo de administração é antagônico à administração societal, que tem como pressuposto não especificamente a obtenção de resultados, mas “[...] o avanço do processo de construção democrática [...] para fortalecer uma visão sobre construção de cidadania e participação” (JACOBI, 2008, p.3). De modo semelhante, Gohn (2004, p. 22) esclarece que “[...] participação cidadã é aquela que redefine laços entre o espaço institucional e as práticas da sociedade civil organizada”.

Quanto à falta de envolvimento dos conselheiros, anunciada pela Presidente do Fundeb, carece informar que:

[...] aquele que se esquia de participar está contribuindo para que grupos de pessoas decidam por si. Este fato, além de causar prejuízos para o indivíduo isoladamente, contribui para a contaminação da coletividade e desarticula o processo democrático (ALVES, 2005, p.44).

Cabe ressaltar, porém, que, de acordo com a fala da entrevistada, há uma responsabilização quase que unicamente dos conselheiros, não levando em consideração outros fatores, como por exemplo, falta de formação, falta de acesso às informações da educação e, até mesmo, condições de igualdade dos membros para exercerem as suas atividades. Assim, conforme elucida Riscal (2010, p.38):

São necessárias ações mais concretas para envolver os membros do conselho, de incentivo da secretaria da educação para fortalecer os mesmos, capacitação dos gestores, favorecer a capacitação dos conselheiros. Neste sentido sobressai a urgência de maior divulgação, informação em que consiste o conselho e sobre a importância da participação, esclarecer, sensibilizar e ofertar cursos de formação continuada dos sujeitos integrantes.

Sob essa concepção, os membros do CME necessitam ter condições iguais para atuar, além de preparação e capacidade crítica, para que compreendam o processo no qual estão inseridos (GOHN, 2004). As diferenças de condições de igualdade dos conselheiros, para participarem das atividades do CME, são indicadas até mesmo na fala Secretária Municipal de Educação, pois, ao responder se os funcionários têm maior facilidade em participar das atividades dos conselhos, ela afirmou veementemente: “Tem”. Para esclarecer a sua resposta, disse o seguinte:

[...] primeiro, porque, as reuniões já são estrategicamente feitas no horário de trabalho. Então, por que estrategicamente? Pra não falar: — Há! Eu não posso ir agora. Então aí alguém da administração [...] ou o eventual fica na sala para naquele momento: 40 minutos ou uma hora de reunião, aquele conselheiro tá lá participando. Infelizmente (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO do município de Novorizonte. Entrevista realizada em março de 2018).

Considera-se importante frisar que ainda que a atitude da Secretaria Municipal possa ter o condão de realmente promover a participação dos conselheiros, deve-se reconhecer que, pela fala da Secretária, o CME está mais ligado à administração pública local do que à sociedade civil, haja vista que há uma preocupação em fazer com que os funcionários participem das reuniões. E os outros integrantes do conselho? E o poder de decisão do órgão? E a questão de outro profissional dar aulas durante as reuniões do CME? Será que esses aspectos também não prejudicam o funcionamento do órgão e do processo educativo de forma geral? A Tabela 11, por exemplo, mostra que há diferenças quanto à disponibilidade de tempo entre os 07 conselheiros para participarem das reuniões do CME.

Tabela 11 - Disponibilidade de tempo dos conselheiros do CME para participar das reuniões

Respostas dadas	Quantidade de respostas
Pouco tempo	02
Participação no horário de serviço	02
Quando comecei, tinha disponibilidade para participar de manhã, mas depois complicou, pois comecei a trabalhar o dia todo	01
Periodicamente	02

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Como destaca Gohn (2006, p.10): “[...] os representantes da população têm que ter igualdade de condições para participar, tais como as já citadas [...]” anteriormente: “[...] acesso às informações (que estão codificadas nos órgãos públicos) e algum tipo de remuneração para sua atividade”. Contudo, a questão da remuneração se torna difícil, tendo em vista que “[...] a participação nos conselhos é considerada, na maioria dos municípios, serviço relevante, não fazendo, os conselheiros, jus a nenhum tipo de gratificação” (TEIXEIRA, 2004, p. 705). Tal afirmação de Teixeira é reforçada por Cury (2011, p. 57), ao dizer que o fato do conselheiro de educação:

[...] não ser um servidor típico cujo exercício funcional se dê por concurso público. Trata-se de uma função que responde a uma necessidade técnico-política especializada de um órgão normativo, sem pertencer a uma carreira, sem ter vínculo empregatício e **sem receber remuneração** (grifo nosso). Um conselheiro é, desse ponto de vista, um particular que colabora com o poder público na prestação de uma função de interesse público relevante a cujo exercício legal não corresponde cargo ou emprego. Conselheiro exerce uma função específica similar a de um jurado, de um mesário eleitoral, por exemplo.

Para Cury (2006, p. 57), no entanto, o fato do trabalho do conselheiro ser “[...] voluntário, sobretudo após a Lei nº 9.608/98, pode coexistir com a compensação relativa a despesas indenizatórias que ressarcem despesas havidas em razão do serviço”. Conquanto, no âmbito da educação, os gestores têm usado o Artigo 70 da LDB, que esclarece o que são despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, como justificativa para não realizar tal compensação, já que a LDB não considera tais ações como manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em relação aos 7 conselheiros de educação, que responderam ao questionário, destaca-se que um se absteve de responder à questão: Como você vê o Conselho Municipal de Educação hoje? Os outros divergiram em suas respostas. Enquanto três responderam respectivamente que o CME é distante da população, que falta aproximação entre os conselheiros e que ele é pouco divulgado, dois conselheiros pontuaram que o CME é bem organizado e que, após a Conferência Municipal de Educação, ocorrida em novembro de 2017, o CME está mudado. Contudo, a resposta mais interessante foi dada pela conselheira Y, que disse:

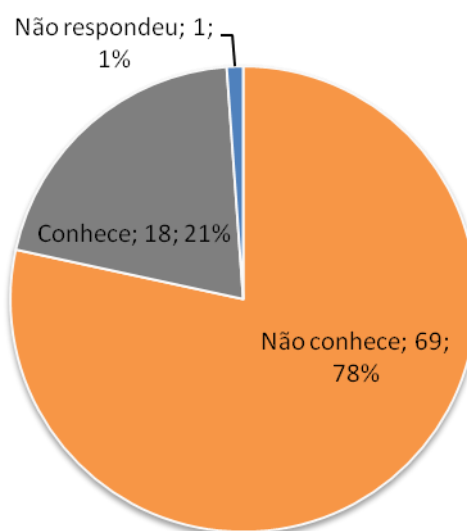
Acredito que este seja importante para as decisões relacionadas à educação do município. Porém, a sua existência, bem como suas atividades, são pouco conhecidas pela população e até mesmo suas efetivas funções, muitas vezes desconhecidas pelos conselheiros (CONSELHEIRA Y do Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte. Questionário aplicado em março de 2018).

A fala da conselheira reflete o argumento de Jacobi (2008, p. 122), ao afirmar que: “[...] provavelmente, um dos principais desafios da gestão participativa é o de incrementar o acesso à informação no sentido de criar condições de interlocução pautadas pela transparência e democracia”. Não obstante, as atividades do CME não são amplamente divulgadas e debatidas com os segmentos da sociedade local,

fato que podemos comprovar nas avaliações dos funcionários da educação pública municipal, em relação à publicidade dos atos do CME. Quanto a esse quesito, dos 88 funcionários que responderam ao questionário, 32 destacaram que o CME não divulga as suas ações, 42 disseram que essa publicidade ocorre raramente ou às vezes e apenas 10 funcionários anunciaram que ela ocorre sempre ou frequentemente. Os outros participantes optaram por não responder à pergunta.

Diante desse quadro, torna-se imperativo dizer que “[...] o Conselho Municipal de Educação visa o estímulo, o fortalecimento e a institucionalização da participação da sociedade civil no processo de definição das políticas educacionais do Município” (GADOTTI; ROMÃO, 1993, p. 113). Ou seja, ele existe para ser instância oficial de participação social. Não obstante, as vozes dos sujeitos que participaram da pesquisa mostram um alijamento da maioria, no processo de criação, implementação e funcionamento do CME. O Gráfico 3 se refere ao grau de conhecimento dos funcionários da educação pública municipal, em relação ao processo de criação e implementação do CME.

Gráfico 3 – Grau de conhecimento dos servidores da educação pública municipal que atuam nas escolas, em relação ao processo de criação e implementação do CME



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Como se constata, a maioria dos funcionários da educação pública municipal não conhece como ocorreu o processo de criação do CME. Assim, fica ainda mais evidente o discurso adotado nesta pesquisa, de que a criação do CME não ocorreu de forma democrática, se baseando, portanto, em decisões político-administrativas, para atender a demandas do contexto de políticas nacional (LIMA, 2000).

No grupo de conselheiros que respondeu o questionário, 04 informaram que conhecem ou atuaram no processo de criação e implementação do CME e 03 disseram que não. Nas entrevistas, também se identificou a falta de conhecimento, em relação ao processo de criação e implementação do CME. A Secretária Municipal de Educação, por exemplo, ao ser questionada sobre esse processo, disse o seguinte:

[...] eu não sei muita coisa, porque, quando eu cheguei, ele já estava praticamente todo pronto né. A lei já estava pronta. Já tinha feito as assembleias para escolha dos..., dos..., dos membros. Então, o que eu fiz foi só dar essa estruturação legal; de fazê-lo funcionar. Foi só isso, mas ele estava praticamente pronto pela gestão anterior, o secretário anterior (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

A Presidente do Conselho do Fundeb respondeu que não sabe e até se culpou por isso, dizendo: “[...] é uma falha minha de não ter buscado essa informação. Tenho consciência disso” (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). Já a presidente do CME disse que sabe que o CME foi criado desde 2010, mas que só veio a funcionar mesmo, a partir de 2013. Contudo, não lembra se houve debate com as pessoas para a sua criação. Quanto ao processo de implementação, disse que para a primeira escolha dos membros, houve uma assembleia geral, da qual ela fez parte. No entanto, ao se passarem dois anos, houve necessidade de renovação dos membros do CME. Dessa vez, a participação das pessoas foi bem mais restrita, pois foram convidadas poucas pessoas. Praticamente o que houve foi uma recondução dos conselheiros (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Como se confirma nas vozes dos sujeitos da pesquisa, a criação do CME não foi precedida por amplo debate com os segmentos da sociedade local, como

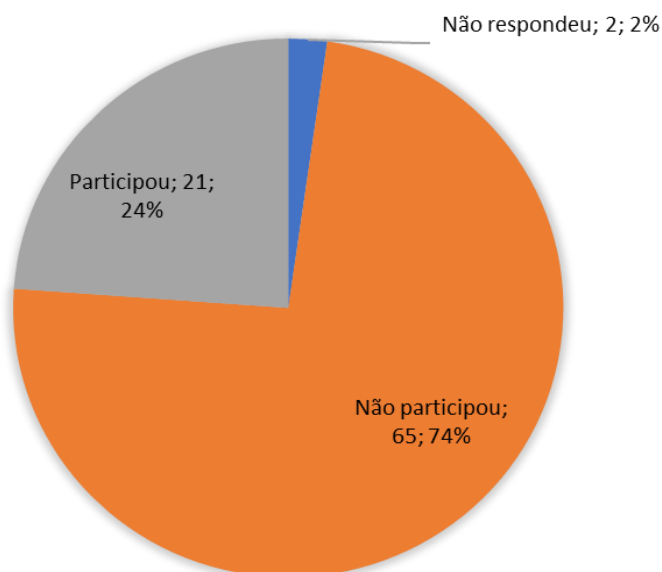
defende os princípios da gestão democrática da educação. Tal processo não focalizou intervenções democraticamente referenciadas, exercidas por atores educativos. De acordo com Jacobi (2008, p.115):

Tais dados mostram uma situação que muitas vezes tem sido escamoteada: a constituição de fóruns participativos na gestão da coisa pública com efetivo engajamento, além dos chamados "setores participativos" da sociedade civil, têm ainda pouco impacto na democratização da gestão.

Ainda conforme Jacobi (2008), a participação popular se converteu no marco de alargamento de oportunidades para as camadas populares, no que se refere ao desenvolvimento da sociedade civil e fortalecimento dos mecanismos democráticos. Apesar disso, verifica-se que as proposições de participação estão mais no plano do discurso, do que, de fato, na execução.

Quando perguntados sobre a participação deles no processo de escolha dos conselheiros do CME, 65 funcionários destacaram que não participaram. O Gráfico 4 traz informações sobre a participação dos funcionários da educação pública municipal que atuam nas escolas na escolha dos membros do CME.

Gráfico 4 – Grau de participação dos funcionários da educação pública municipal que atuam nas escolas na escolha dos membros do CME



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Esses dados colaboram para a confirmação da hipótese deste estudo, de que o CME do município de Novorizonte, não foi criado e implementado conforme os princípios da gestão democrática. Também confirmam a fala da própria presidente do CME, que disse que, após o primeiro mandato dos conselheiros, não houve assembleias gerais com todos os segmentos para a recomposição dos membros do conselho. Percebe-se, com essas informações e através dos decretos de nomeação dos membros do CME, que a composição do conselho é prioritariamente formada por representantes da SME e por professores. Até mesmo segmentos como pais de alunos e conselhos escolares têm como representantes quadros do magistério. De acordo com Werle, Thum e Andrade (2008), essa forma de composição prejudica a interlocução entre a gestão e sociedade local, já que nem todos os anseios da coletividade podem ser colocados em discussão (MAIA, 2016). Para esses autores:

O Conselho Municipal de Educação (CME) têm uma função de intermediação entre o Estado e a sociedade, materializando a democracia participativa na medida em que diferentes segmentos da sociedade civil, não apenas da hierarquia das instâncias do estado (Secretaria Municipal de Educação ou Secretaria Estadual de Educação) nem apenas de professores públicos, fazem parte de sua composição (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p.8).

Essa falta de participação de alguns segmentos da sociedade, na escolha de seus representantes para a composição desse colegiado, pode falsear o processo de participação e “democratização das políticas públicas” (MAIA, 2016). Isso contraria aspectos importantes da gestão democrática, uma vez que a inclusão de representantes de diferentes camadas da sociedade, em órgãos de controle social, constitui também uma forma de democracia participativa (ALVES, 2005).

Ainda sobre a representação social nos CMEs, é importante destacar que Bordignon (2009, p. 69) defendeu que esta representação deve se assentar em uma “visão de totalidade a partir dos olhares dos conselheiros desde os diferentes pontos de vista da sociedade”. Consequentemente, os resultados da atuação dos conselheiros deveriam ser melhor qualidade do ensino e maior participação social (QUEIROZ, 2017). O fato é que, muitas das vezes, isso não se concretiza, haja vista que como mostram os resultados desta pesquisa, a diversidade social nos conselhos e as discussões entre os representantes de diferentes segmentos ainda são limitadas (BORDIGNON, 2009).

Quanto a essa participação nas discussões, no âmbito do CME pelos diversos membros, a pesquisa apresentou controvérsias. Primeiro, porque 5 dos 7 conselheiros de educação pesquisados disseram que não há diferenças entre as atuações dos conselheiros que são funcionários e gestores públicos e os da sociedade civil; e, segundo porque apenas 3 informaram que os assuntos tratados nas reuniões são discutidos por todos. Há que se esclarecer, ainda, que um dos conselheiros informou que não compreendeu bem como definir diferenças de atuação entre os membros que são servidores públicos e os que não são; já a conselheira Z respondeu que há diferenças, tendo explicado da seguinte maneira: “[...] os conselheiros que são funcionários não opinam, com medo”.

O posicionamento da conselheira Z deixa claro que, mesmo em uma unidade que deveria ser “[...] governada pela democracia de assembleia, é provável existir uma espécie de sistema de facto. Nada garante que os membros dotados do direito de plena participação sejam representativos do resto” (DAHL, 2001, p. 123). Nessa perspectiva, Dryzdek (2004) esclarece que a democracia não pode estar presa ao Estado ou à vida política. Para ele, concordar com isso é ter um entendimento dispensável de democracia e uma tese fraca de legalidade deliberativa.

No que se refere à influência da participação do Conselho Municipal de Educação no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas do município, verificou-se, também, pouca ou nenhuma expressão do CME. Os próprios conselheiros, ao serem indagados sobre como avaliam as suas participações dentro do CME, responderam como exposto na Tabela 12.

Tabela 12 - Avaliação pelos conselheiros de suas participações no CME

Respostas	Quantidade
Atuante	1
Fraca, pois muitas coisas eu não tenho conhecimento	1
Pouca participação, falta de transporte. Cobrar mais reuniões	1
Poderia ser melhor, mas acontece que as reuniões quase sempre são para cumprir algo. A participação dos membros se resume a ir às reuniões e assinar atas	1
Preciso ter mais um pouco de tempo enquanto conselheira	1
Regular	2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Como se vê na Tabela 12, os próprios conselheiros avaliam a suas participações no CME como acanhadas. Diante disso, foram consultados sobre os aspectos que consideram importantes para a efetiva participação do CME, na

elaboração de políticas públicas de educação. Os conselheiros ressaltaram a agenda como o mais importante elemento do desenho institucional do CME. Na sequência, foram destacados, respectivamente: composição/representatividade; relação com a sociedade, outros conselhos de políticas públicas, com a Secretaria de Educação e com o Poder Legislativo Municipal; tempo de mandato; e, por último, autonomia. A Tabela 13 mostra a quantidade de vezes que os elementos supracitados apareceram nas respostas dos conselheiros.

Tabela 13 - Quantidade de vezes que cada elemento do desenho institucional foi mencionado, pelos conselheiros, como importante para a efetiva participação do CME

Elemento Institucional	Quantidade de vezes que aparece nas respostas dos conselheiros
Agenda do Conselho	6
Composição/representatividade	5
relação com a sociedade, outros conselhos de políticas públicas, com a Secretaria de Educação e com o Poder Legislativo Municipal	4
Tempo de mandato	2
Autonomia	1

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Essa consideração hierárquica, pelos conselheiros, sobre os aspectos mais importantes para a efetiva participação do CME demonstra que os mesmos conhecem os aspectos fundamentais para o funcionamento de um Conselho Municipal de Educação. Inclusive, as respostas deles estão em harmonia com o que disse Ramalho, em 2016:

O funcionamento adequado desse mecanismo constitucional de participação direta da sociedade no controle e na gestão dos recursos estatais depende fundamentalmente de dois pontos relacionados entre si: a forma como os conselhos são compostos e a possibilidade de conduzirem a própria agenda (RAMALHO, 2016, p. 1).

Nessa mesma linha de pensamento e com fundamentos em Abers e Keck (2008), pode-se dizer que, quando não há uma composição democrática do conselho, “[...] os órgãos governamentais controlam as agendas [...], reduzindo, portanto, a chance de que os membros da sociedade civil possam mudar o rumo das políticas” (p. 104). Quando ocorre esse controle, a participação social fica

comprometida. Conforme Gadotti (2014, p. 2), a participação social é “[...] aquela que se dá nos espaços e mecanismos do controle social como nas conferências, conselhos, ouvidorias etc.” Para o autor, “[...] num país com uma estrutura social injusta e tantas desigualdades, ela é absolutamente necessária. Ela não é só um *instrumento de gestão*: ela aprimora a democracia e qualifica as políticas públicas” (GADOTTI, 2014, p. 3).

A Secretária Municipal de Educação, ao responder à pergunta relacionada à influência da participação do Conselho Municipal de Educação no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas do município, se expressou da seguinte maneira: “igual eu te falei, né. A gente é limitado, [...] então acaba que seria nenhuma, né. Nessa questão”. A Secretária também destacou que o Conselho Municipal de Educação não é requisitado, pelo poder público local, a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial, regras para contratação de profissionais. Acrescentou, ainda, que as decisões relacionadas a esses assuntos são tomadas pelo poder executivo. No entanto, não soube responder, porque isso ocorre.

No que lhes diz respeito, os conselheiros de educação, ao serem indagados se consideram que as questões importantes da educação, no âmbito do município, integram a pauta do Conselho, opinaram, em sua maioria, que não. Apenas 2, dos sete entrevistados, se posicionaram positivamente em relação a tal pergunta. De acordo com os membros do CME respondentes dos questionários, os temas ou as questões mais presentes na pauta do Conselho são os representados na Tabela 14:

Tabela 14 - Temas ou questões mais presentes na pauta do CME

Temas ou questões	Quantidade de respostas
Censo escolar e cadastro escolar	02
Prestações de contas	03
Não informou	01
Calendário escolar e plano de educação.	01

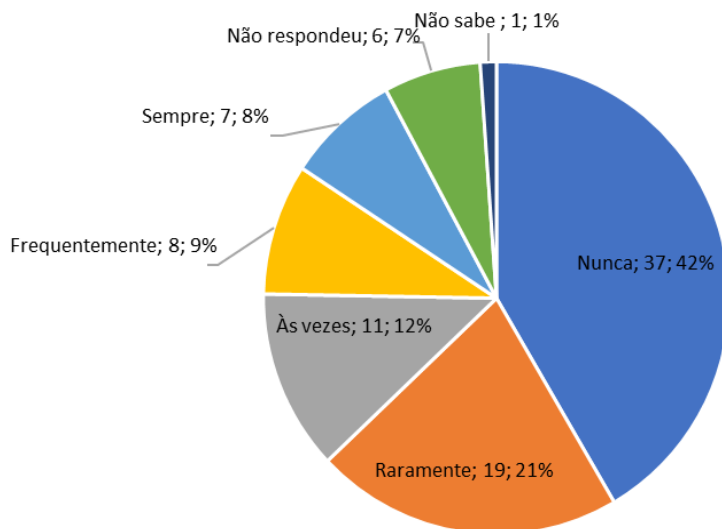
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Quanto à questão dos temas mais presentes na pauta do CME, a Presidente do referido conselho se posicionou da seguinte forma: “[...] nós discutimos assuntos relacionados ao pedagógico, assuntos relacionados a matrículas, renovação de matrículas, cadastramento escolar, em fim” (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE. Entrevista

realizada em março de 2018). Perguntada se o CME aborda outras questões mais abrangentes, relacionadas à educação, expressiu: “Não! Esses assuntos não fizeram parte de nossas pautas” (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). A Presidente do Conselho do Fundeb também foi enfática quanto ao desconhecimento do tratamento de assuntos da educação, como plano de carreira, piso salarial e regras para contratação de profissionais nas reuniões do CME. Simplesmente afirmou: “[...] eu não lembro, nós nunca levamos isso não” (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Do mesmo modo, foi a opinião dos conselheiros: 6 responderam que o CME nunca foi requisitado pelo poder público local a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial e regras para contratação de profissionais. Já a conselheira X disse o seguinte: “Acredito que não, pois durante esses anos, tais assuntos nunca foram pautados nas reuniões. Nunca que eu tenha participado” (CONSELHEIRO X DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Questionário aplicado em março de 2018). No que diz respeito a essa temática, o Gráfico 5 mostra a posição dos funcionários públicos da educação municipal.

Gráfico 5 – Considerações dos funcionários da Rede Municipal de Ensino do município de Novorizonte, quanto às requisições pelo CME sobre contribuições, em assuntos relacionados à educação (planos de carreira, piso salarial e regras para contratação de profissionais)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Com base nos dados do Gráfico 5, é interessante destacar que a maioria dos funcionários que responderam ao questionário (52%) afirma que, ainda que raramente ou às vezes, já foi solicitada, pelo CME, a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial e regras para contratação de profissionais. Como o próprio conselho informou, tais assuntos não são abordados nas reuniões e, nesse sentido, podemos supor que os grupos representados não estão tendo as suas proposições aceitas ou valorizadas pelos conselheiros que os representam. Por outro lado, há de se esclarecer que há uma contradição entre as informações do CME, em relação aos funcionários, e, até mesmo, dos conselheiros, em relação a eles mesmos, uma vez que 5 dos 7 conselheiros participantes da pesquisa disseram que os grupos que são representados por cada conselheiro não dão sugestões de assuntos a serem discutidos no CME.

Em contraposição, 4 dos mesmos 7 conselheiros responderam que os segmentos que lhes indicaram/elegeram acompanham as suas representações/participações no CME. Já 48,2% - ou seja, 43 funcionários - informaram que o grupo ao qual fazem parte, além de dar sugestões de assuntos a serem discutidos no CME, também faz cobranças aos seus representantes, em

relação aos assuntos discutidos por esse órgão. Destaca-se, porém, que 31 desses 43 funcionários disseram que isso ocorre raramente ou às vezes. Esse mesmo número de funcionários informou, ainda, que o representante indicado por seu segmento, para representação/participação no Conselho, lhe informa dos assuntos tratados.

A despeito das divergências apontadas entre conselheiros e funcionários e entre os próprios conselheiros sobre contribuições de membros de segmentos, a respeito de assuntos tratados no CME, fica evidente que os assuntos abordados, nas reuniões do órgão, são limitados. No entanto, como afirma Cury (2011), há uma gama de campos de regulamentação para atuação desse órgão colegiado, os quais não se resumem a aspectos técnico-administrativos do cotidiano.

Para Cury (2011) é dever de o CME articular, com a Secretaria Municipal de Educação e com o Sistema estadual de Educação, a garantia do cumprimento do art. 5º da LDB, que trata do direito público subjetivo ao acesso de todos ao ensino fundamental; que é dever do conselho de educação ter clareza quanto à importante regulamentação “posta no inciso IV”, do art. 11 da LDB, que trata da autorização, credenciamento e supervisionamento dos estabelecimentos de ensino (CURY, 2011); que é atribuição desse órgão promover, em articulação com outros órgãos, fóruns, encontros e assemelhados, o estudo e o aprofundamento de temas significativos, **como a proposta pedagógicas das escolas**, por exemplo (CURY, 2011).

Cury (2011) destaca, ainda, que cabe ao conselho identificar irregularidades que ferem o direito de aprender dos alunos, como, por exemplo, o não cumprimento de forma integral dos dias letivos e horas-aula estabelecidos, bem como a promoção de meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento. Quando isso ocorrer, adverte que se deverá usar o diálogo, a explicação e a visita in loco para solucionar o problema, “[...] deixando admoestações e eventuais sanções” somente “quando todos os recursos dialógicos houverem sido esgotados” (CURY, 2011, p. 60). Acrescentou, também, que é papel do CME exercer a função consultiva para contratação de docentes, tendo em vista o inciso III, do Art. 14, da LDB: zelar pela aprendizagem dos alunos (CURY, 2011); participar da construção do Plano de Carreira do Magistério do Município, com vistas “[...] a dar mais clareza e segurança para os que vierem a prestar concursos públicos de ingresso” (CURY, 2011, p. 60).

Também é, segundo Cury (2011), função do CME normatizar, de forma bem definida e esclarecida, o princípio da gestão democrática do ensino público na educação básica, prevista no Art. 14, da LDB; propiciar, em diálogo com a Secretaria de Educação, a elucidação necessária em torno do Art. 15 da LDB “[...] para não se confundir autonomia com soberania, para se esclarecer o que é grau progressivo” de autonomia “[...] e quais são esses graus” (CURY, 2011, p. 61); pronunciar-se com sabedoria, prudência e estudo sobre os assuntos tratados no Art. 23 da LDB, quais sejam:

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

§ 1º A escola poderá reclassificar os alunos, inclusive quando se tratar de transferências entre estabelecimentos situados no País e no exterior, tendo como base as normas curriculares gerais.

§ 2º O calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei (BRASIL, 1996, p. 7).

O autor argumenta, ainda, que o CME deve se articular com o Conselho Tutelar, em relação ao inciso VIII, do Art. 12, da LDB: “[...] notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei” (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001) (BRASIL, 1996, p. 5). Para tanto, o CME deverá pensar:

Como normatizar essa situação quando ela cruza com casos específicos de infrequência (portanto perto ou acima dos 25%) associados com resultados satisfatórios atribuídos pelos docentes? Ou como resolver a situação diante de estudantes que se matricularam com o ano letivo em curso, por exemplo, vindos de outro município? (CURY, 2011, p. 63).

Também é preciso, de acordo Cury (2011), que o CME dê clareza e norteamento às unidades de ensino, para que tenham entendimento adequado sobre o que é reclassificação. Para isso, o CME necessita de estudos, leituras, pesquisas e de troca de informações com outros sistemas e com instituições de ensino superior, se for o caso. Ainda, conforme Cury (2011), é necessário que os

conselheiros se debrucem sobre os artigos 29, 30 e 31 da LDB, “[...] relativos à educação infantil, e os artigos 32 e 34 próprios do ensino fundamental” (CURY, 2011, p. 64); regulamentem, no município, a educação de jovens e de adultos (EJA), obedecendo as diretrizes nacionais sobre o assunto (CURY, 2011); estabeleçam diretrizes, orientações e resoluções acerca de artigos da LDB, tais como: artigo 60, que trata dos educandos com necessidades especiais; artigos 37 e 38, que se referem à educação de jovens e de adultos; artigo 80, referente à educação à distância; artigo 28, que aborda o ensino fundamental; dentre outros (CURY, 2011).

Por fim, Cury (2011) destaca que os conselheiros de educação precisam ter conhecimento do orçamento público municipal e da dinâmica do Fundeb, “[...] não só para serem guardiães morais da destinação legal desses recursos, mas também para auxiliar o executivo na interpretação do que seja ou não seja manutenção e desenvolvimento da educação escolar” (CURY, 2011, p. 65). As proposições levantadas por Cury servem para fortalecer a ação do CME, chamando a atenção que mesmo nos municípios onde não há sistemas próprios de ensino e as normas são dadas pelo Conselho Estadual, é possível que o Conselho Municipal de Educação atue em assuntos tão variados como os expostos acima. Cury adverte, porém, que:

[...] é, sobretudo, na consciência de guardião de direitos que o Conselho se articulará com as Secretarias de Educação, com os Conselhos Tutelares, com o Ministério Público e com outras instâncias de defesa dos direitos, além de seus homólogos municipais e estaduais e o Conselho Nacional de Educação (CURY, 2011, p. 65).

Isso posto, podemos dizer que o CME desempenha importante tarefa na busca de uma educação de qualidade, ou seja, uma educação que tem como princípios a inovação pedagógica, a valorização da profissão docente, o incentivo da criatividade e a gestão democrática (CURY, 2011).

No que concerne à definição da agenda do CME, 5 conselheiros, dos 7 respondentes, disseram que é a presidente do conselho que a define, 1 informou que não sabe e outro disse que são os conselheiros. Quando questionados se recebem, com antecedência, a pauta das reuniões, um conselheiro disse que sim, 05 anunciaram que não e, o conselheiro W se expressou da seguinte forma: “[...] Até recebemos, mas de maneira informal.”. É interessante também dizer que, quando interpelados sobre as três pessoas mais importantes nas relações e nas decisões do

Conselho Municipal de Educação, 3 conselheiros responderam que são: o presidente, Secretário e Vice-presidente; 1 disse que são os pais, estudantes maiores de 16 anos e professores; 1 destacou que todos são importantes, mas, nas relações e decisões do órgão, são o presidente e secretário; 1 não respondeu; e o outro informou não saber.

Voltando ao assunto sobre quem define a Agenda do CME, acentua-se que a Presidente do referido conselho ratificou o que disseram os conselheiros de educação. Esclareceu que a Agenda é decidida monocraticamente por ela. Ao responder à pergunta “Quem define a Agenda do CME?”, informou o seguinte: “[...] sempre que aparecia um assunto que eu achava interessante levar para o conselho, a gente marcava, já deixava né, pronto, para reunião ordinária, a cada trimestre” (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). Quando questionada se os outros membros não davam opiniões em relação à pauta, ela foi taxativa: “Não”.

O fato de a Agenda do CME ser definida apenas pela Presidente do Conselho é preocupante, já que essa representa a SME no aludido conselho. Desse modo, explica-se o predomínio de assuntos da Secretaria Municipal de Educação nas reuniões. De acordo com Avritzer e Almeida (2009, p. 47): “[...] a definição da pauta é um passo fundamental para o andamento das plenárias, tendo em vista que são os assuntos considerados relevantes, por parte de quem a define, que entram em discussão para votação em assembleia”. Para esses autores, os “[...] conselhos em que a prerrogativa de elaboração da pauta não está concentrada nas mãos da diretoria ou presidência são mais permeáveis à influência dos diferentes atores sociais” (AVRITZER; ALMEIDA, 2009, p.16).

Concordando com Avritzer e Almeida (2009), Faria e Ribeiro (2011) destacam que no momento de construção da pauta, os diversos atores podem interferir nos processos de decisão. Assim, informam que há diferença entre “[...] uma pauta construída coletivamente, em plenário ou em órgãos colegiados” e “[...] uma pauta construída somente pela presidência do conselho, [pois] independentemente do segmento que a ocupe, indica um grau de democratização mais baixo” (p. 29).

Um dos temas que essencialmente deve fazer parte da agenda do CME é o processo de elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação. A esse respeito, a Secretária de Educação disse o seguinte:

Aí, nesse ponto aí, participou. [...] Pelo fato de tá aqui tudo junto, então, [...] foi uma participação bastante ativa né, principalmente por parte do presidente [...]. Assim, a participação foi muito boa (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Quando questionada se a participação foi só do presidente ou se houve a participação de outros membros que fazem parte do Conselho de educação, a gestora respondeu:

[...] a participação mais efetiva mesmo foi do presidente, talvez por tá mais próximo. Teve outros membros que deu a sua contribuição também. Inclusive, a conferência mesmo, quem praticamente organizou tudo foi o conselho de educação (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Mas as falas das Presidentes do CME e do Fundeb contrapõem às da Secretária, pois, quando perguntada sobre o assunto, a Presidente do Fundeb declarou: “[...] eu não tô sabendo te responder, se participa mesmo ou não” (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). A Presidente do CME pontuou da seguinte maneira:

[...] o conselho [...] não teve uma participação, inclusive, no Regimento do Conselho tem, é uma atribuição do Conselho participar da elaboração do Plano Municipal de Educação, porém, o conselho não teve essa participação nessa elaboração não (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Quando indagada sobre a participação do CME na organização da Conferência Municipal de Educação, ocorrida em novembro de 2018, a Presidente do CME disse: “Como eu trabalho na secretaria, sou presidente do conselho, eu tive uma boa participação na organização da conferência, mas não teve a participação do Conselho como um todo”. Salientou que apenas ela participou da organização do evento. No que concerne ao posicionamento dos conselheiros quanto a essa questão, o Quadro 6 traz as respostas dos mesmos.

Quadro 6- Avaliação, pelos conselheiros de educação, da participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação

Como você avalia a participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação?
Não; Precisa melhorar, fazer reuniões nas comunidades, colocar em local de grande acesso as prestações e serviços; Pouca participação, uma vez que não vejo que o conselho seja totalmente autônomo e suas decisões estão condicionadas a outros fatores; De um a 10 dou 05, precisa empenhar mais; Não avalia, só aprova; Um pouco fraca, devia acontecer algumas atividades de formação específica para os conselheiros, pois os mesmos não teve formação nenhuma. O que aconteceu de importante foi a Conferência.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Vê-se, pois, que nem todos os membros do CME participaram de forma efetiva da elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), muito menos acompanham a sua execução, monitoramento e avaliação. Na verdade, como demonstrado no Quadro 6, o próprio entendimento dos conselheiros, em relação ao Plano de Educação do município, é vago. Essa constatação é mais uma prova de como o CME precisa se inteirar de suas funções e realmente desempenhar o seu papel de representante da sociedade. Afinal, o PME é o documento mais importante, no que se refere à educação para o município. É nele que estão todas as metas e estratégias, para que o município tente melhorar substantivamente o processo educativo. Sua elaboração, execução, monitoramento e avaliação se constituem:

[...] como momento de um planejamento conjunto do governo com a sociedade civil que, com utilização de recursos previsíveis, buscam responder às necessidades sociais. Só a participação da sociedade civil (Conselho Municipal de Educação, Sindicatos, Câmara Municipal, diretores das escolas, professores e alunos, entre outros) é que garantirá as reivindicações da sociedade organizada no Plano e ao mesmo tempo a possibilidade de efetivação das diretrizes e ações planejadas (LOUREIRO, 2014, p. 4).

Nessa direção, não é possível discutir, no âmbito do município, “[...] a organização da educação, a “gestão democrática” e a “participação popular”, sem relacionar esses temas com [...] o Plano [...] de Educação” (GADOTTI, 2014, p. 20). Até mesmo, por que:

A gestão democrática estabelecida na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96 implica na criação de instrumentos que facilitem a

participação popular na discussão, elaboração e implementação de planos estaduais e municipais de educação e de projetos (eco) político-pedagógicos das escolas (PADILHA, 2012), bem como de controle social das políticas educacionais (GADOTTI, 2014, p. 15).

Essa constituição de espaços, que facilitam a participação das pessoas nas discussões, sobre a criação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas em educação, também deve ser uma atribuição do CME. Apesar disso, de acordo com os funcionários das escolas públicas municipais, o Conselho de Educação de Novorizonte não promove essa participação de maneira eficaz. Apenas 20 dos 88 participantes da pesquisa afirmaram que o CME promove a participação da sociedade civil no planejamento, acompanhamento e avaliação da educação municipal sempre ou frequentemente. Para 11 respondentes do questionário, isso nunca ocorreu; já para 53 funcionários, essa promoção acontece raramente ou às vezes. Os demais não responderam a essa questão.

Retornando ao assunto do Plano Municipal de Educação mais especificamente, frisa-se que Souza e Alcântara (2017) ressaltam que, em conformidade com o que contém na Lei nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação, o Ministério da Educação salienta que os estados e municípios se incumbirão de realizar os processos de monitoramento e avaliação de seus respectivos planos. Para isto, esses entes deverão “[...] determinar estruturas, processos, mecanismos e momentos estratégicos para a realização das avaliações, explicitando mecanismos para analisar os indicadores e resultados alcançados [...]” (BRASIL, 2014a, p. 17).

Souza e Alcântara (2017) revelam, ainda, que, em outro documento do MEC, referente à orientação da elaboração dos planos supranacionais, é informado que é de responsabilidade de cada ente da federação definir, além da frequência “do monitoramento e da avaliação”, as “instâncias ou órgãos” que realizarão esse processo, recomendando, para tanto, “Uma ação compartilhada entre a Secretaria Municipal, a Comissão ou Conselho e Fórum Municipal de Educação, onde houver, e a Câmara de Vereadores [...]” (BRASIL, 2014b, p. 11).

Fica evidente, diante desse quadro, que o Plano Municipal de Educação é assunto *sine qua non* dentro dos Conselhos Municipais de Educação. Ele representa uma perspectiva democrática e participativa, que cria nova relação entre Estado e sociedade, fortalecendo, assim, a construção de um novo espaço público. Nesse

contexto, ganha particular relevância os ensinamentos de Cury (2002), que afirmou que a gestão democrática é uma temática histórica, que nos direciona em sentido contrário à política paternalista e patrimonialista, na qual os gestores se pautam pelo autoritarismo, em vez do diálogo e envolvimento coletivo. Para o autor, “[...] a gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência” (CURY, 2002, p. 173).

2.4.2 Integração do CME com a Administração Pública Municipal e Câmara de Vereadores

Esta subseção versa sobre a relação do CME com a Secretaria Municipal de Educação/Prefeitura e Câmara de Vereadores. Procura indiciar, através da análise de entrevistas e dados de questionários, como essa relação ocorre. Para a Secretária Municipal de Educação, a relação entre CME/SME e SME/CME é boa. A esse respeito, ela disse o seguinte: “A relação é boa né, até pelo fato de funcionar no mesmo prédio e pelo fato também de boa parte dos membros trabalharem no mesmo prédio, então, isso facilita essa interlocução. Então essa relação, essa interlocução é muito boa” (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). Disse, ainda, que as questões tratadas pelo Conselho chegam ao conhecimento da Secretaria Municipal de Educação verbalmente e por escrito, através da presidente do CME.

Quatro dos 7 conselheiros que participaram da pesquisa afirmaram saber que os assuntos tratados nas reuniões chegam ao conhecimento da Secretaria Municipal de Educação, 2 informaram não saber e 1 disse que não. A Conselheira Y chegou a dizer: “Acredito que a SME fica por dentro das questões antes mesmo do CME”. A fala da conselheira corrobora o que já foi exposto nesta dissertação, ou seja, a forte influência da SME sobre o CME. Quanto à relação da SME com o CME, do ponto de vista dos conselheiros, a Tabela 15 traz as respostas dos mesmos.

Tabela 15 - Relacionamento da SME com a CME, na visão dos conselheiros de educação

Respostas	Quantidade
Não sei	02
Andam juntos	01
Muito bom, pois as reuniões são feitas em espaço cedido pela SME	01
O CME não possui um espaço, funcionando dentro da SME. Acredito que a SME interfere nas ações do conselho, o que pode até ser positivo em certas situações, mas o impede, mesmo que de forma não intencional, a tomar decisões, definir pontos, ser mais autônomo	01
Muito bom	01
Não informou	01

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Aparentemente, do ponto de vista da Secretária de Educação e dos conselheiros, há uma boa relação entre a SME e o CME. Conquanto, fica evidente que a SME interfere nas atividades do CME e, conseqüentemente, na sua autonomia. A própria Secretária de Educação, ao ser perguntada se o conselho tem autonomia para tomar decisões, respondeu: “[...] Hoje não tem, mas deveria ter essa autonomia, como acontece né, com o Conselho Estadual de Educação”. Esclareceu, ainda, que se a Secretaria Municipal de Educação não estiver acompanhando e cobrando, o CME não funciona. Quando perguntada se esse acompanhamento/cobrança não interfere para que o órgão seja a autônomo, respondeu:

[...] eu vejo isso aí por duas questões, tipo assim, [...] o secretário fica em cima né, pra tá colocando em dia, justamente com medo de bloquear recursos, mas ao mesmo tempo, talvez se o secretário não ficasse cobrando, talvez eles teriam mais autonomia e andariam sozinhos, mas só que aí o secretário fica assim, não vou dizer com medo, mas é temeroso, de que se ele não ficar lá cobrando, aí traga problema depois (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Continuando a sua argumentação, a respeito das perguntas feitas pelo entrevistador, a Secretária destacou:

[...] Por exemplo, eu não consigo fazer nada no sistema se qualquer um dos conselhos não tiver atuante, não tiver validado, então não consegue; nada abre. [...] Na verdade, assim, ele tinha que ser autônomo, sem a necessidade do Secretário tá cobrando, mas ao mesmo tempo, se o secretário não cobrar passa despercebido [...] e não funciona. Foi o que aconteceu esse ano com a gente, a gente

demorou para fechar o PAR justamente por causa do CAS [Conselho de Assistência Social] (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

As falas da Secretária confirmam o que já foi tratado, anteriormente neste trabalho, que há uma subordinação do CME à Secretaria Municipal de Educação. Percebe-se, claramente, uma preocupação da SME em fazer com que o conselho funcione para que o município atenda a demandas de órgãos superiores e, com isso, não perca recursos. Como esclarece Diegues (2012), muitas vezes a institucionalização de espaços de participação se dá apenas para cumprir um papel burocrático, já que, no Brasil, "[...] existe um número pequeno de municípios em condições de assumir um papel inovador e eficiente, baseado em mais participação social e democratização na Gestão de políticas públicas" (DIEGUES, 2012, p. 369). Nesse diapasão, Peroni (2008) clarifica, em sua obra: "Conselhos Municipais em tempos de redefinição do conceito de Democracia" que a gestão dos conselhos aparenta ter uma autonomia reduzida, justamente por estarem ligados, de diferentes maneiras, ao poder executivo local.

Mas o que é autonomia? "Etimologicamente autonomia é a condição de uma pessoa ou de uma coletividade cultural, que determina ela mesma a lei à qual se submete" (LALANDE, 1999, p. 115). Para Ferreira (1995), citado por Lück (2000), autonomia é a condição de estabelecer soluções para os seus próprios problemas. Ainda conforme Lück (2000):

Autonomia é a característica de um processo de gestão participativa que se expressa, quando se assume com competência a responsabilidade social de promover a formação de jovens adequada às demandas de uma sociedade democrática em desenvolvimento, mediante aprendizagens significativas (LÜCK, 2000, p. 21).

Desse modo, a democracia, bem como a autonomia, não pode ser estabelecida por decretos, por leis (MASCHIO, 2013), mas conquistada e construída através da participação social e popular. Aliás, democracia, autonomia e participação estão estritamente relacionadas, pois, "[...] democratização supõe participação e esta, por sua vez, supõe autonomia"; e, "[...] da nossa compreensão sobre democracia, participação e autonomia dependem nossos projetos de mudança da escola" (CONTI; SILVA, 2010, p. 62). Como a autonomia é conquistada e não

dada ou instituída por lei, há então, a “[...] necessidade de estabelecer um campo de lutas para se efetivar a participação das maiorias, até hoje alijadas do centro das principais decisões que Estados e instituições em seu interior escreveram” (CONTI; SILVA, 2010, p. 64).

Tendo em vista esses pressupostos, Lück (2006, p. 96) argumenta que “é pelo envolvimento no processo de decisão que as pessoas assumem como responsabilidade própria a implementação de ações determinadas e a realização dos resultados pretendidos”. Todavia, a autonomia só será legítima se for exercida em prol da melhoria da qualidade da educação, voltando-se para o atendimento às necessidades educacionais dos alunos, numa efetiva ação de cunho social (LÜCK, 2006).

Ao contrário da Secretária Municipal de Educação, que informou que o CME não tem autonomia, a presidente do referido conselho argumentou que tem. Ao ser questionada a respeito, ela respondeu: “[...] autonomia ele tem, só que nós não tivemos essa oportunidade de tomar nenhuma decisão e solucionar nenhum problema. [...] esse tempo nós ficamos só nas reuniões” (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVO HORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). A maioria dos conselheiros que responderam ao questionário também afirmou que o CME tem autonomia.

Ao serem questionados se o conselho tem autonomia para tratar dos assuntos educacionais no âmbito do município, 4 conselheiros disseram que sim, 2 informaram que não e o outro respondente ao questionário declarou: “Nem sempre”. Em relação aos aspectos que evidenciam essa autonomia, 1 conselheiro informou: espaço físico próprio, condições de funcionamento, estrutura de trabalho; 1 disse que isso ocorre devido à liberdade dos conselheiros para escolha do presidente; e dois destacaram as condições de funcionamento. De toda maneira, há contestação dessas informações, porque, a partir das falas e reflexões já apresentadas nesta dissertação, pode-se dizer que a despeito das considerações da Presidente e dos membros do CME, sobre a possível autonomia desse órgão colegiado, de fato, o CME de Novorizonte não é autônomo.

Para ele ser autônomo, teria que ter a capacidade de se autogovernar (GADOTTI, 1992). E para se autogovernar, é fundamental a sua independência financeira, administrativa e gerencial, em relação ao poder público local, pois, como afirma Peroni (2008): descentralização, autonomia e participação são os pilares da

gestão democrática, e o Conselho Municipal de Educação é parte preponderante desse processo. Por tudo isso, é que defendemos, para a educação, assim como Teixeira (1968):

[...] um regime especial de distribuição dos poderes públicos encarregados de ministrá-la, de modo que, em ordens sucessivas, a União, o Estado e o Município se vejam com parcelas diversas e conjugadas de poder e responsabilidade, a ser exercidos por órgãos colegiados, de composição leiga, ou seja, Conselhos de Educação, com um alto grau de autonomia administrativa (TEIXEIRA, 1968, p. 66).

Percebe-se que Teixeira, em 1968, já tinha uma visão de gestão democrática compatível com a concepção de Gadotti (2014). Para Gadotti: “[...] a gestão democrática não é só um princípio pedagógico. É também um preceito constitucional” (GADOTTI, 2014, p. 1). O autor destaca que o único parágrafo do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 estabelece, como preceito imutável, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Assim, estabeleceu-se no país uma “nova ordem jurídica e política”, baseada em dois sustentáculos: “a *democracia representativa* e a *democracia participativa* (direta)”. Destarte, a participação social e a popular se tornaram essenciais para a democracia. A Constituição Federal estabeleceu, ainda no artigo 206, os “princípios do ensino”, constando, no Inciso VI, entre esses preceitos, a “gestão democrática do ensino público”. Tal preceito voltou a ser incluído na LDB (GADOTTI, 2014).

Passaremos, agora, para análise da relação entre CME e Câmara de Vereadores. Segundo a Presidente do CME, não há nenhuma relação entre esses órgãos. Ao ser indagada sobre isso, expressou: “Nenhuma”. Disse, também, que o conselho nunca solicitou esclarecimentos a respeito de prestação de contas da educação e/ou outra matéria no campo Educacional da Câmara de Vereadores, ao dizer: “Não houve, não aconteceu”. Em relação ao envio para os Vereadores de: pareceres, resoluções, indicações registros contábeis, demonstrativos gerenciais relacionados ao Fundeb, destacou que não sabe, já que as Câmaras do conselho funcionam separadamente.

A Presidente do Conselho do Fundeb também se posicionou da mesma forma que a Presidente do CME. Afirmou o seguinte, em relação ao envio de informações

à Câmara de Vereadores: “Nós do conselho mesmo, nunca levamos”. Para responder se a Câmara envia dados ou informação pertinente à educação ao CME ou ao Conselho do Fundeb, apenas negou: “Não”. Destacou, ainda, que há um vereador que é membro do conselho representando os pais de alunos, mas não sabe se ele informa seus colegas a respeito dos assuntos tratados nas reuniões.

A presença de um vereador no CME pode até parecer positiva; contudo, de acordo com estudo realizado pelo Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM) no ano de 2010:

Os conselhos municipais são organismos que compõem a estrutura do Poder Executivo. O princípio da independência de atuação dos dois órgãos do governo municipal impede que os membros da câmara de vereadores se vinculem ao chefe do Executivo municipal. Tal participação afronta o artigo 2º da Constituição Federal, que trata da separação e harmonia dos Poderes. (CEPAM, 2010, p. 13).

Em Minas Gerais, inclusive, o Ministério Público encaminhou, no ano de 2004, o Relatório de Expediente n. 1999/04 ao CME de Belo Horizonte, destacando “a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.543, de 30 de junho de 1998 (BELO HORIZONTE, 1998), no que tange à presença do segmento na composição do CME de Belo Horizonte” (QUEIROZ, 2017, p. 197). Parte do documento explicita o seguinte:

Em primeiro lugar, tratando-se de um órgão vinculado ao Poder Executivo e responsável por uma de suas políticas, não pode contar nos seus quadros com a participação de um Vereador. Os membros do CME integram a Administração Pública e desempenham funções de caráter administrativo, afetas ao Executivo. Sendo assim, não cabe à Câmara Municipal, por meio da sua Mesa Diretora, indicar membro do conselho (art.4º, inciso VIII), sob pena de ferir o princípio constitucional da separação dos Poderes, prevalecente no sistema presidencial (MINAS GERAIS, 2004, s/p).

Isso posto, há de se considerar que mesmo o vereador não sendo indicado pela mesa diretora para compor o CME do município de Novorizonte, não seria recomendado a sua participação nesse órgão como conselheiro. Como afirma Côrtes (2007, p. 32), a posição das autoridades municipais no CME “[...] pode ser considerada como decisiva, pois, muitas vezes, elas dirigem o fórum e, mesmo que não o façam como gestores municipais, influenciam diretamente [...]” na dinâmica de funcionamento do conselho.

Para Calado (2012, p. 53), pode ocorrer, ainda, a “[...] tentativa do vereador apropriar-se do conselho, utilizando o espaço para cooptar conselheiros ou se promover politicamente”. Não obstante, o fato de não ser recomendada a participação de vereadores no CME não retira a responsabilidade da Assembleia Legislativa Municipal em estabelecer parcerias com esse órgão colegiado e/ou acompanhar suas atividades, já que, de acordo com Queiroz (2017), a Câmara Municipal é um “órgão de controle externo da Administração Pública local” (p. 196).

Sobre a relação entre CME e Câmara Municipal, o Presidente da Câmara de Vereadores disse: “Na verdade, o conselho não tem procurado a gente, mas a gente está com as portas abertas se precisar” (PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). No que se refere à importância do Conselho Municipal de Educação, argumentou:

O que vem se tratar de educação é importante em qualquer lugar né, e no nosso município não é diferente. Eu acho que é bom demais, porque, além de tá buscando coisas boas para o nosso município, [...] as pessoas tá sendo mais instruídas né, pra que esse município nosso desenvolva cada dia mais. Certo? (PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Independentemente de reconhecer a importância do CME, o Presidente da câmara municipal informou que os vereadores não têm conhecimento do trabalho desenvolvido pelo conselho de educação, confessando: “Nós, às vezes, não tem aquele conhecimento assim, mas agente, igual foi falado né, [...] é parceiro. Se precisar, a gente está de portas abertas para tá ajudando”. Também revelou que ele não conhece o Presidente do Conselho Municipal de Educação, nem seus membros, ao emitir o seguinte pronunciamento: “Eu mesmo não conheço, mas não posso responder pelos outros”.

No que diz respeito às solicitações de esclarecimentos, a respeito de prestações de contas da educação ou outra matéria no campo educacional à câmara municipal pelo CME, respondeu: “Não, não solicita não”. Em relação à emissão de pareceres, resoluções, indicação, instrução e recomendação do Conselho Municipal de Educação sobre assuntos da educação local à Câmara Municipal, também respondeu que isso não ocorre.

Como se observa, não há uma integração entre CME e Câmara Municipal. Por parte dos conselheiros isso ocorre, como já visto nesta pesquisa, devido à falta de atuação e de conhecimento dos conselheiros, em relação às suas funções, e pela falta de autonomia do CME. Por parte dos vereadores, podemos arriscar dizer, com base nos estudos de Calado (2012), que tal fato acontece devido:

[...] iii) desconhecimento das atribuições dos conselhos e do papel dos conselheiros, ou iv) desconsideração ou falta de interesse pelas atividades, problemas e questões dos conselhos. Ou seja, o vereador pode até conhecer as atribuições dos conselhos, mas não os reconhecem efetivamente como instâncias que têm o direito de discutir políticas, deliberar, fiscalizar, etc. (CALADO, 2012, p. 53).

Como são os vereadores que “[...] dispõem de recursos, como autoridade legal, para a produção de leis essenciais à grande maioria das mudanças” e, ainda, “acesso a informações de caráter mais generalista” (CAPELLA, 2006, p. 34), esse distanciamento entre os dois órgãos não deveria ocorrer. O CME deve buscar estreitar relações com a câmara de Vereadores e vice-versa, pois, desse modo, tanto um, quanto o outro órgão terá, à disposição, não só os recursos individuais, mas também oportunidades claras de expandir a sua potencialidade de ação, já que poderão contar, também, com “recursos coletivos não convencionais” (FUKS; PERISSINOTTO, 2006, p.15).

Fazendo isso, as chances de contribuírem para a gestão democrática da educação aumentará substantivamente, uma vez que só a participação social é capaz de “[...] transformar democracia política em democracia social” (CARVALHO, 2012, p.4). Nesse sentido, a participação democrática deve envolver a sociedade em sua totalidade, ou seja, “[...] as meninas e os meninos nos centros educativos, em seus domicílios e na sociedade, os adolescentes e os jovens, as mulheres, os gays, lésbicas, os transexuais, os transgêneros, os atores políticos e sociais, mas também a quem constrói cultura, poesia e arte” (CELIBERTI, 2005, p.56).

Por outro lado, apesar do crescimento e reconhecimento “[...] da importância da **participação popular** e da **gestão democrática** na educação”, esse “[...] reconhecimento [...] não tem se traduzido em sustentação prática desse princípio” (GADOTTI, 2014, p. 4). Isso fica perceptível, ao ser analisada a participação dos conselheiros de educação nas reuniões da Câmara Municipal, dado que apenas 2 são participantes frequentes. Ao serem perguntados sobre a frequência que

participam das reuniões da Câmara de Vereadores, responderam conforme explicitado na Tabela 16.

Tabela 16 - Frequência com que os conselheiros de educação do município de Novorizonte participam das reuniões da Câmara Municipal

Respostas	Quantidade
Às vezes	2
Frequentemente	2
Nunca	2
Raramente	1

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

Em resposta à pergunta relativa à participação dos conselheiros de educação nas reuniões da Assembleia Legislativa Municipal, o Presidente da Câmara Municipal enfatizou: “Não, não, pouca. Inclusive, não só o pessoal do Conselho, a população em geral [...] não participa. É uma coisa que a gente tem vontade das pessoas participar das reuniões da câmara” (PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). Ainda complementou ressaltando deste modo:

Pouca participação. É o que nós queria: atrair esse público para cá. Geralmente é até triste dizer isso, mas, quando você vê algumas pessoas vindo, é algum interesse, alguma coisa, mas, no dia a dia, nós não tem. Nós passamos aí três reunião e não vem ninguém. Isso pra nós é triste. É uma coisa que se pudesse tá a casa lotada seria ótimo para nós, com certeza (PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Constata-se, no posicionamento do Presidente da Câmara, que a sociedade do município de Novorizonte adota como forma de participação, em relação à edilidade, aquela da representação, ou seja, as ideias, expectativas, valores e direitos “[...] são manifestados e levados em consideração por meio de um representante acolhido como pessoa capaz de traduzi-los em um contexto organizado para esse fim [...]” (LÜCK, 2006, p. 42). É um tipo de participação muito praticada em “sociedades e organizações democráticas”, mas que pode ser considerada deficiente, sendo esta, uma democracia enganadora (LÜCK, 2006).

O que o Presidente da Câmara asseverou pode ser confirmado através da explicação da Presidente do Conselho do Fundeb, em relação a uma proposta de lei do executivo no ano de 2017, que previa a redução da carga horária dos professores

de 30 horas semanais para 27. Pois, ao ser interpelada sobre a participação do CME ou Conselho do Fundeb nas discussões relacionadas ao assunto, ela expressou: “teve uns professores que foram lá, mas assim, não nos procuraram. [...] os professores à parte que foi lá e procurou a câmara né. Até participou de reuniões e tudo, mas não foi, não partiu do conselho e nem veio até o conselho” (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Retornando aos conselheiros de educação, vale frisar que apenas 2 dos 7 participantes da pesquisa informaram que já participaram de alguma associação de natureza política e/ou religiosa antes de serem conselheiros; 3 confirmaram que participam atualmente de outras organizações sociais. Dentre os que já participaram, 1 indicou como instâncias de participação: pastorais, conferências e fóruns; e o outro apenas pastorais. Dentre os que estão participando, 2 noticiaram que participam de outros conselhos e 1 de pastoral.

Salienta-se que, independentemente dos empecilhos postos à participação social, é preciso que os indivíduos conquistem os espaços de participação (GOMES, 2011). Por esse ângulo, Lück (2006) clarifica que a participação plena é determinada pela movimentação verdadeira “dos espaços individuais” para sobrepujamento de comportamentos de inércia, de alienamento, “de marginalidade”, e modificação desses problemas pelo aniquilamento de comportamentos pessoais e pela formação do pensamento coletivo.

2.4.3 Infraestrutura do CME e formação dos conselheiros

Como já se sabe, o CME de Novorizonte não tem sede própria, nem independência financeira para o seu funcionamento. Portanto, depende do poder executivo local para custeio de suas atividades. Assim, as perguntas aos entrevistados, em relação à infraestrutura, se referiram às consequências que esse fato pode acarretar. À Secretária Municipal de Educação, por exemplo, foi perguntado se a falta de espaço e recursos próprios para funcionamento do CME interfere na autonomia desse órgão. Ela se manifestou da seguinte maneira:

Não interfere tanto pelo fato do conselho não ser tão atuante. Porque se fosse realmente, o conselho de forma atuante, [...] essa falta de

recurso afetaria sim todo o processo de trabalho, né. Então assim, não tem, não tem sede própria. As reuniões, elas são feitas no espaço reservado da escola, que é a biblioteca, é feito lá. Então assim, não há esse gerenciamento para o bom funcionamento do conselho (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Dando seguimento à sua resposta, ela complementou:

[...] o conselho, pra ele ser atuante, ele precisa ter conhecimento da realidade. Para ter o conhecimento da realidade, ele precisa de transporte, principalmente, para tá indo né, até às outras localidades, para ver como tá funcionando, para em cima disso aí, ele elaborar as suas propostas, né; para tá intervindo nessas questões. Se tivesse o recurso, isso aí já ajudaria bastante. Se também tivesse sede própria, não só para o conselho de educação, mas para todos os conselhos, porque realmente a gente não tem. Inclusive, tem alguns conselhos que exige o endereço próprio e nós não temos. Tudo a gente faz aqui na base do improviso, né, é pedindo emprestado (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Como informado pela Secretária, o CME não é atuante. Para que ele seja efetivamente operante, é necessário que tenha condições concretas de funcionamento, como muito bem esclareceu a Secretária de Educação. Cabe, portanto, à própria Secretaria de Educação/Prefeitura garantir espaços específicos para as reuniões, dotação orçamentária e recursos financeiros, de forma que o CME tenha uma rubrica própria, administrada com autonomia (BRASIL, 2009). Pois, como destaca Romão (1992, p.104) “[...] para fazer face à sua própria manutenção e preservar sua autonomia, o Conselho deverá ter dotação orçamentária própria, consignada à conta da Secretaria Municipal de Educação”. Nesse ponto, Alves (2005) esclarece que é a independência financeira que traz liberdade para que o conselho atue com autonomia, porque a falta de tal elemento faz com que a atuação do CME fique condicionada à vontade do Executivo, quanto à liberação de recursos para a sua manutenção.

Acrescenta-se aos argumentos de Romão (1992) e Alves (2005), a necessidade de espaços adequados para acontecimento das reuniões do CME, porque, como afirma a Presidente do conselho, esse aspecto também tem atrapalhado a dinâmica de funcionamento do órgão. Sobre as consequências da falta de espaço adequado para as reuniões do conselho, a Presidente do CME asseverou:

Há falta de espaço, às vezes, até para fazer uma reunião, nós tivemos dificuldade né, a gente aproveita o horário que a secretária não está para poder estar usando a sala dela. Nós não temos nenhum recurso; o pessoal que vem, tem uma menina mesmo que vem de fora, ela tem dificuldade, não tem carro, não tem como vir às reuniões. Também tem atrapalhado muito. Sempre quando ela foi convocada para as reuniões, ela já reclamava: — Mas eu vou de quê? Como eu vou? (PRESIDENTE DO CME DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Nota-se que há uma divergência nas falas da Secretária de Educação e Presidente do CME sobre o local das reuniões. De acordo com a Secretária, elas ocorrem na biblioteca da escola; já a Presidente do conselho informa que é na sala da Secretária. A Presidente do Conselho do Fundeb também anunciou a biblioteca como local das reuniões, ao dizer: “[...] a gente reúne aqui na biblioteca da escola, porque não tem outro espaço”. Diante dessa situação, procurei novamente os entrevistados, que se dispuseram a esclarecer o fato. Elucidaram que, quando a Secretária de Educação não está na Secretaria, a reunião acontece em sua sala; porém, quando ela está, ocorre na biblioteca da Escola Municipal de Havana, que, como já foi dito nesta pesquisa, funciona no mesmo prédio da Secretaria de Educação.

Seja na biblioteca ou na Sala da Secretária o local das reuniões, o fato é que esta sujeição do CME, em relação à SME, até mesmo para fazer suas reuniões, pode causar o emperramento das atividades do Conselho, além de determinar o modelo “de relação (viciada ou não)” que se estabelecerá entre poder público local e Conselho Municipal de Educação (ALVES, 2005). Desse modo, há a necessidade de aprimoramento das oportunidades de participação, através da disponibilização pelo poder público local de estruturas adequadas para os conselhos.

Quanto à questão da formação dos conselheiros, 05 dos 07 respondentes do questionário disseram que nunca participaram ou participam enquanto conselheiros (as) de alguma atividade de formação específica. É interessante esclarecer, ainda, que os dois que responderam que sim, não souberam informar, com clareza, de quais atividades com tal caráter participaram. Simplesmente responderam: “Secretária” e “igreja”. Vale refletir, também, sobre o posicionamento da Secretária Municipal de Educação quanto a essa questão da formação dos conselheiros. De acordo com a Secretária, a formação dos conselheiros é fundamental para a

atuação dos mesmos, pois, “[...] quando você tem o conhecimento, a prática com certeza seria bem melhor” (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). A gestora assinalou, ainda, que:

[...] essa formação [...] é importante, inclusive, isso já está acontecendo com outros conselhos. [...] é até uma formação virtual para alguns conselhos. Então, é importante que os conselheiros tenham essa formação, porque, a partir do momento que ele tem a formação, ele tem conhecimento maior né, da sua participação, da sua contribuição. E com isso, ele pode desenvolver o seu trabalho melhor (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Em relação aos conselheiros que já receberam formação, a Secretária destacou: “[...] tem do conselho da Cultura né, do Patrimônio Cultural. Eu não sei se do CAE já aconteceu. Aqui para nós [...] foi da Cultura, já aconteceu”. Entretanto, ao ser questionada se já houve ou há momentos de formação para os conselheiros de educação e para os conselheiros do Fundeb, falou: “Não”. Quanto aos motivos dessa formação ainda não ter ocorrido, explicou:

Porque [...] até o momento a gente não se ateve ainda para essa formação. Primeiramente, porque não é tão atuante e [...] não temos informações de onde buscar esse tipo de formação para os conselheiros. Onde é? Será que é na Secretaria de Estado? É no MEC? Como que se dá essa formação? Se ela é presencial, se ela é virtual (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

A Secretária disse, ainda, que nem o Ministério da Educação, nem a SEE nunca entraram em contato para ofertar formação ou orientações, em relação ao CME. Todavia, orientou-me a conversar com a técnica da SME responsável pelo acompanhamento dos Programas Educacionais, para obtenção de maiores informações sobre formação de conselheiros. Em conversa com a técnica da SME, a mesma apresentou o ofício de 18/08/2017, encaminhado ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município de Novorizonte pela Coordenação de Operacionalização do Fundeb/FNDE/MEC e pela Equipe do Programa Formação pela Escola. No ofício, há um convite, encaminhado aos conselheiros do CAE, para

participarem de capacitação promovida pelo Programa Formação pela Escola, desenvolvido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

No que se refere ao Conselho Municipal de Educação e Conselho do Fundeb, observou-se, ao acessar o site do Programa Formação pela Escola e verificar os cursos ofertados, que também consta, na relação de ações oferecidas, um curso que se refere ao Controle Social para Conselheiros, e outro que diz respeito ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Mas como as presidentes dos conselhos de educação e do Fundeb, as técnicas da SME e a Secretária de Educação elucidaram que nunca foram recebidas correspondências do FNDE/MEC convidando para algum tipo de formação. Nesse sentido, pressupõe-se que tais cursos não são ofertados há algum tempo ou que o FNDE não atualiza, com frequência, a página do anunciado programa.

Como se identifica, o emprego de recursos financeiros e ações para o preparo técnico e político dos conselheiros ainda são muito restritos (QUEIROZ, 2017), o que acaba gerando desconhecimento, por parte dos conselheiros, em relação às questões atinentes ao CME. De acordo com Coutinho (1997), isso cria barreiras para que esses sujeitos possam acompanhar as discussões que ocorrem no âmbito dos conselhos, dificultando, assim, a atuação consciente e efetiva deles. Por isso, Gadotti (2014, p. 4) esclarece que:

Não basta criar mecanismos de participação popular e de controle social das políticas públicas de educação sem atentar para a necessidade de criar, também, simultaneamente as condições de participação. A sociedade civil participa sempre que convocada, mas com muita dificuldade. A participação, para ser qualificada, precisa ser precedida pelo entendimento – muitas vezes técnico e científico – do que se está discutindo: saber ler planilhas de custo, orçamentos etc.

Conforme o autor, a discussão em torno da gestão democrática precisa ser realizada. Para ele, não se pode convocar para a atuação popular se os locais e horários forem inadequados, se não houver estrutura, preparação e organização. Segundo o pesquisador: “a participação popular não pode ser alguma coisa episódica, paralela, mas estrutural; ela deve constituir-se numa metodologia permanente da política educacional, num modo de governar” (GADOTTI, 2014, p. 4). É preciso ressaltar que, para Tatagiba (2002), a falta de formação chega de

diferentes formas aos membros dos conselhos, visto que aqueles que representam o poder executivo têm vantagens em relação aos demais, devido à possibilidade de obterem informações com maior facilidade e à própria compreensão que têm, em relação ao funcionamento do governo (COTTA; CAZAL; RODRIGUES, 2009).

Essa constatação contraria os princípios da gestão democrática, pois, segundo Lück (2006), uma gestão educacional democrática e participativa é aquela que está claramente direcionada à partilha de tomadas de decisões entre os membros da comunidade escolar e os gestores públicos. Para a autora: “[...] aumentando-se o poder de decisão das pessoas, aumenta-se o poder de ação, de aprendizagem e de transformação das práticas e, portanto, o poder da educação” (LÜCK, 2008, p.121).

Consonante às reflexões de Lück, Gohn (2006) destaca que os representantes da sociedade civil têm que ter as mesmas condições para participar. Nesse contexto, não é exagero afirmar que mesmo que não haja impedimento para que os gestores ofereçam capacitação aos conselheiros (BELINI, 2005), a falta de conhecimento por parte deles para exercerem suas funções – como foi mostrado por Cotta *et al.* (1998), Fleury *et al.* (1997), Fleury (2006) e Soares e Trincaus (2006) – pode ser interessante aos governantes (COTTA; CAZAL; RODRIGUES, 2009).

Diante desses dados, torna-se oportuno a fala de Lück (2008, p.65), que diz que: “[...] a participação que se fecha em si mesma constitui ativismo. A participação que se espraia por todas as dimensões do processo social, na intenção de enriquecê-las, constitui-se em transformação”. Ainda sob essa ótica, ganha particular relevância o argumento de Oliveira (2014), quando diz que é necessário não só garantir a existência de espaços participativos, mas, acima de tudo, que esses espaços de fato favoreçam a partilha de ideias e oportunidades de participação a todos. Porém, é preciso destacar que, apesar do conceito de democracia, a introdução de condutas socialmente democráticas e de convivências de poder, que favoreçam a atuação de todos nas tomadas de decisão, são uns dos fatores mais custosos de se realizar na história da humanidade (RISCAL, 2010). Ainda, de acordo com a autora:

Boa parte das ações dos conselhos esbarra em questões muito simples – a permanência de uma assimetria velada entre os membros, a falta de recursos, a falta de informação e comunicação entre o conselho e os dirigentes públicos, o grau de

comprometimento dos membros a longo prazo e a dificuldade em se administrar conflitos entre os membros do conselho e as diferentes esferas do poder público” (RISCAL, 2010, p. 31).

Conforme verificado, o bom e devido funcionamento dos conselhos são constantemente impedidos por práticas patrimonialistas ainda presentes nas gestões. Isso demonstra, de acordo com Riscal (2010), uma falta de capacidade político-institucional para alterar hábitos administrativos e atender à nova concepção de gestão democrática que, não deve ser entendida “[...] apenas como prática participativa e descentralização do poder, mas como radicalização da democracia, como uma estratégia de superação do autoritarismo, do patrimonialismo, do individualismo e das desigualdades sociais” (GADOTTI, 2014, p. 8).

A seguir, a pesquisa traz as principais dificuldades encontradas pelos conselheiros para desempenharem suas funções, com vistas ao bom e devido funcionamento do CME. A Tabela 17 indica a opinião dos conselheiros, a respeito das principais dificuldades encontradas para desempenhar as funções de conselheiros municipais de educação.

Tabela 17 - Principais dificuldades encontradas pelos conselheiros de educação para desempenharem suas funções

Respostas	Quantidade de conselheiros
A falta de tempo e a locomoção de alguns conselheiros que moram em outros lugares	1
Falta de conhecimento dos objetivos do CME	1
Agenda das reuniões	
Falta de conhecimento, autonomia e conhecimento da função que ocupa	1
Falta de conhecimento	1
Falta de disponibilidade de tempo, formação específica para os conselheiros.	1
Não opinou	1

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos questionários.

A manifestação da Presidente do CME, em relação às dificuldades que enfrenta para desempenhar suas funções, está em conformidade com 05 conselheiros, que pontuaram, em suas falas, a falta de conhecimento e/ou formação específica como um dos empecilhos para suas atuações. Em sua manifestação, a Presidente do Conselho destacou que, para melhorar a atuação do CME, é necessário que as pessoas assumam a responsabilidade de participação e que disponham de tempo para participar das reuniões. No que se refere aos obstáculos

para a sua atuação como Presidente desse órgão colegiado, ela anunciou: “No meu caso, eu me senti durante esse tempo despreparada. Eu acho que se eu me sentisse uma pessoa preparada, [...] os outros desafios a gente ia superando” (PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018). Quanto a essa temática, das dificuldades enfrentadas pelos conselheiros, a Presidente do Conselho do Fundeb se pronunciou da seguinte maneira:

É o que eu te falei: primeiro, falta assim, uma orientação melhor para os conselheiros né, qual é realmente a função do conselheiro. [...] eu não sei se é por falta que não é remunerado, então assim, nem todos têm aquele interesse de tá participando. E também é a questão que eu falei, [...] questão de horário. Às vezes, um membro de conselho, ele também é um membro de conselho funcionário. Ele trabalha aqui, mas ele mora em outro lugar. Então, tem que procurar fazer uma reunião no horário de trabalho, né. [...] e talvez naquele horário tem outros membros que trabalha em outra função né, trabalhando não pode estar vindo. Então assim, é questão de horário que eu acho pra mim a maior dificuldade de tá participando (PRESIDENTE DO CONSELHO DO FUNDEB DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

A Presidente do Conselho do Fundeb disse, ainda, que a falta de acesso a todas as informações necessárias para realização das reuniões e o grande número de atividades existentes, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, também são fatores impeditivos, para que o CME e/ou conselho do Fundeb desenvolvam as suas atividades com efetividade. A Secretária Municipal de Educação, por seu turno, revelou que o trabalho desenvolvido pelo Conselho Municipal de Educação não tem contribuído efetivamente para a gestão democrática, dizendo o seguinte:

Pelo que nós já conversamos sobre isso, eu acredito que não, pelo fato dessas limitações que o conselho tem, entendeu? Então, quando a gente [...] fala de gestão democrática, [...] ela tem que ser no âmbito da palavra toda, né. Então, com essas limitações, [...] eu falar com você que sim, [...] estarei aí desmanchando tudo que eu já disse antes, das nossas limitações, dos nossos desafios, das nossas dificuldades. Dentro do que você me colocou aí, a resposta mais adequada é não (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Como sugestões para melhorar a atuação do Conselho Municipal de Educação, de maneira que esse órgão possa contribuir mais para a gestão democrática da Educação, ela disse o seguinte:

Olha. Para melhorar né, para ser da forma como a gente acredita que tem que ser realmente o conselho, a gente tem que trabalhar. [...] trabalhar para a gente ter mais autonomia, né, para que o conselho realmente [...] ganhe a importância que ele tem que ter dentro do município, que ele tenha uma visão. E até também desenvolver um trabalho de divulgação do Conselho, porque [...] dentro da própria escola [...] têm funcionários que nem sabe que existe um Conselho Municipal de Educação. Agora, você imagina, em âmbito do município como um todo, né. Então, uma das primeiras coisas que a gente tem que fazer é divulgar primeiro a existência e depois trabalhar para que o conselho [...] tenha mais visibilidade e que realmente ele ocupe o seu lugar de importância dentro do município (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE NOVO HORIZONTE. Entrevista realizada em março de 2018).

Pelos relatos dos entrevistados e membros do CME respondentes ao questionário, fica evidente que a falta de capacitação e o desconhecimento dos conselheiros sobre suas atribuições, associada à indisponibilidade de tempo dos mesmos para participar das reuniões e à pouca estrutura do CME, compromete a maneira como atuam. Consequentemente, essas questões também acabam interferindo na liberdade de decisão do CME e no exercício da democracia (MATOS, 2001). Como explica Teixeira (2004, p. 692-693), os conselhos têm sido percebidos “[...] como a abertura de espaços públicos, de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade”. Para Bobbio (1986, p.54): “[...] trata-se da ocupação, pelas formas da democracia representativa, de espaços até agora dominados por organizações hierárquicas e burocráticas, nas quais estão presentes a exigência e o exercício efetivo de uma sempre nova participação”.

2.4.4 Considerações preliminares

A Constituição brasileira de 1988 dedica particular atenção à educação, ao estabelecer uma Seção exclusiva para essa área. Ela trata a educação como um direito de todos e dever do estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. A Carta Magna ainda determina, no Art. 206, inciso VI,

que o ensino público será ministrado com base no princípio da gestão democrática. A LDB seguidora da Constituição apresentou, em seu texto, diversos aspectos que visam a promoção da melhoria da educação, dentre os quais se encontra a gestão democrática. A Lei Orgânica do município de Novorizonte, Lei nº 22/97, fiel às leis nacionais, prescreve, no seu Art. 152º, que a educação é direito de todos e dever do poder público e da família.

Como visto, as leis nacional e municipal preceituam a educação como direito e não privilégio. Para garantia desse direito, entretanto, como já foi estudado nesta dissertação, é fundamental a existência de órgãos de participação social, como os conselhos. Frente a isso, trazemos, à baila, as principais descobertas deste estudo, o qual possibilitou uma análise de como é de extrema importância o bom e correto funcionamento de um Conselho de Educação para a gestão democrática.

Os resultados da pesquisa mostraram que a criação do conselho não foi precedida por amplo debate com os segmentos da sociedade local, como defende os princípios da gestão democrática da educação. Além disso, também demonstraram que esta criação foi fruto de uma necessidade para atender exigências externas, principalmente, ao Plano de Metas Todos pela Educação e ao Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2009-2012. A pesquisa também mostrou que houve ausência de participação de alguns dos pares dos segmentos que compõem o CME, na indicação de novos membros para composição do conselho, e que não constam, na lei que criou o órgão colegiado no município e em seu regimento interno, as atribuições específicas das Câmaras que o compõe.

Quanto ao funcionamento do conselho, o estudo revelou que as Câmaras de Educação Básica e Câmara do Conselho do Fundeb vêm funcionando de forma isoladas, como se fizessem parte de conselhos distintos. É tanto, que há presença de membros do CME, tanto na Câmara de Educação Básica, quanto no Conselho do Fundeb. Ainda se identificou que há ocorrências de reuniões do CME em desacordo com o intervalo de tempo mínimo entre uma reunião e outra, estipulado pelo regimento interno; que não há espaço, nem recursos financeiros próprios, para o desenvolvimento das atividades do conselho; que a Agenda do CME é decidida monocraticamente pela presidente do órgão; que há pouca rotatividade dos conselheiros nas composições dos mandatos do CME até o momento; que há predomínio de funcionários públicos na composição do órgão; que há falta de interação do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino;

que há ausência de formação para os conselheiros ingressarem e atuarem no conselho, dentre outras constatações.

Há de se destacar, ainda, que foi possível detectar a falta de transparência nas ações do conselho, bem como a ausência de sua participação no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas do município, sobretudo, no processo de elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação. Diante dessas constatações, surge a necessidade de mudar comportamentos político-administrativos e político-pedagógicos, com vistas a uma atuação mais efetiva por parte do CME. E para atender essa necessidade, o capítulo 3 traz proposições de medidas, através de um plano de ação, com o objetivo de contribuir para que a atuação do CME melhore e de fato colabore para a gestão democrática da educação.

3 PROPOSTAS DE AÇÕES PARA A MELHORIA DO FUNCIONAMENTO DO CME, COM VISTAS À PROMOÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Com base nos resultados obtidos neste estudo, torna-se necessária uma reflexão acerca do que está ocorrendo no CME do município de Novorizonte, para, a partir disso, buscar uma nova forma de atuação desse órgão. Para tanto, é fundamental uma atuação que seja capaz de promover não só atividades burocráticas, bem como estabelecer canal de diálogo entre o CME, outros órgãos de participação social, as esferas políticas e a sociedade local. “Afim, sem um nível de reflexão, sem atitude filosófica, conforme discute Saviani (1973), não há emancipação e nem formação de indivíduos” (SANTOS, 2003, 75). Para tanto, este capítulo tem como objetivo propor medidas para melhorar a atuação do Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte.

Entretanto, pode-se considerar que uma dessas medidas já foi desenvolvida durante a realização da pesquisa, uma vez que, quando visitei as escolas, Secretaria Municipal de Educação e Câmara de Vereadores para realização das entrevistas e aplicação dos questionários, houve momentos de conversas com entrevistados e respondentes aos questionários sobre a existência e importância do Conselho Municipal de Educação. Nesses encontros, as pessoas tiveram oportunidades de exporem suas experiências, angústias e perspectivas em relação ao CME de Novorizonte. Foram momentos de reflexão sobre o assunto.

Como, essa medida sozinha não é suficiente para melhorar significativamente a atuação do CME, o presente capítulo consiste na apresentação de um Plano de Ação Educacional (PAE), com o fim de contribuir para a organização das atividades do CME e correção dos problemas que obstaculizam a sua boa atuação. Na primeira seção, são apresentadas sugestões de ações que contribuam para a realização das atividades dos conselheiros, à luz da gestão democrática e para o monitoramento e avaliação dessas atividades. Na segunda seção, foi construída uma proposta de reformulação do arcabouço legal, para que o órgão possa organizar o seu trabalho e ter segurança para atuar.

Para contribuir na elaboração do PAE, foi utilizada a ferramenta 5W2H. O nome desta ferramenta foi assim estabelecido, por juntar as primeiras letras dos nomes (em inglês) das diretrizes utilizadas nesse processo: What – O que será feito (etapas); Why – Por que será feito (justificativa); Where – Onde será feito (local);

When – Quando será feito (tempo); Who – Por quem será feito (responsabilidade); How – Como será feito (método); How much – Quanto custará fazer (custo).

3.1 Sugestões de ações que podem contribuir para a realização, monitoramento e avaliação das atividades do Conselho Municipal de Educação, à luz da gestão democrática

Detectou-se, nesta dissertação, que a falta de conhecimento de suas funções, pelos conselheiros; a ausência de formação para os conselheiros ingressarem e atuarem no CME; a falta de transparência das atividades do órgão; e a falta de integração do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino têm interferido negativamente na atuação e autonomia do conselho de educação. Nesse sentido, esta seção apresentará ações estratégicas, com vistas a contribuir com a Secretaria Municipal de Educação na reformulação, coordenação, supervisão, monitoramento e avaliação das atividades do CME.

Consequentemente, essas ações também contribuirão para melhorar a participação do conselho nas questões relacionadas à política municipal de educação e promoção da gestão democrática. Essa proposta será desenvolvida em quatro etapas, conforme explicita o Quadro 7.

Quadro 7 - Ações para a melhoria da atuação do CME

Etapas	Descrição
Etapa I	Formação dos conselheiros e equipe da SME
Etapa II	Elaboração e execução de Plano de Ação, referente à atuação dos conselheiros, para o ano de 2019
Etapa III	Integração do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino
Etapa IV	Divulgação das ações do CME

Fonte: Elaborado pelo autor.

Considerando as dificuldades que inviabilizam a efetiva atuação do CME, essas estratégias subsidiarão a atuação dos conselheiros de educação e da equipe da SME na busca de alternativas que contribuam para uma melhor funcionalidade do conselho. Nos parágrafos seguintes, será apresentado o detalhamento de cada ação.

Etapas I Formação dos conselheiros e equipe da SME

Foi constatada na pesquisa que um dos fatores que mais prejudica a atuação do CME é a falta de conhecimento, pelos conselheiros, de suas reais funções. Além disso, é notável que, na situação atual, não há formação dos conselheiros pela Secretaria Municipal de Educação, nem repasse de informações que subsidiem a correta atuação dos conselheiros. Verifica-se, ainda, que tanto os membros do CME, quanto os membros da SME necessitam de formação para desenvolvimento de ações efetivas, em relação à gestão democrática. Sendo assim, o Quadro 8 traz uma ação para formação dos conselheiros de educação e membros da equipe da SME.

Quadro 8 - Formação dos conselheiros e equipe da SME

O quê?	Formação dos conselheiros de educação e 2 membros da equipe da SME, para que haja uma melhor atuação do CME.
Por quê?	A ação é necessária, devido ao grande número de documentos para análises, além da elaboração de instruções normativas, atas de reuniões, pareceres e outros documentos inerentes às atribuições dos Conselheiros. Também há a falta de conhecimentos necessários à equipe da SME e membros do CME, em relação à real função do conselho e desenvolvimento de suas atividades.
Onde?	Secretaria Municipal de Educação, Capital do Estado de Minas Gerais.
Quando?	Setembro a outubro de 2018.
Quem?	Pesquisador, Secretária Municipal de Educação e Prefeito.
Como?	Oferecerei uma formação gratuita, aos membros da SME e do conselho, sobre atribuições, composição e funcionamento do CME, à luz da gestão democrática. A formação ocorrerá em dois dias, totalizando 16h00min. Incentivarei a SME, com base nas informações da pesquisa, a firmar convênios de cooperação técnica com entidades estaduais e/ou nacionais, como, por exemplo: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-MG), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e Ministério da Educação. Esses convênios terão como propósito oferecer Formação Continuada aos conselheiros de educação e aos funcionários da SME. As formações poderão ocorrer de forma presencial, semipresencial ou online.
Quanto?	Considerando o tempo dos envolvidos para realização da ação, o uso de equipamentos, internet, papel e outros materiais, além das possíveis despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação dos participantes, a ação terá o custo de R\$ 6.000,00.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Maia (2016).

No âmbito do Ministério da Educação, a Secretaria Municipal de Educação poderá aderir às ações formativas do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares por meio do Plano de Ações Articuladas-PAR. Também poderá aderir ao Programa Formação pela Escola (FPE) – Programa de formação

continuada à distância, "[...] que tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE" (BRASIL, 2018). Há ainda, o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho). O Programa visa "[...] qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação" (BRASIL, 2018).

A formação dos conselheiros e dos técnicos da SME é fundamental, já que propõe auxiliar esses atores, na compreensão do papel do CME em relação à educação pública local, quanto aos "[...] assuntos pedagógicos, educacionais, jurídicos, econômico-financeiros, administrativos e de planejamento" (MAIA, 2016, p. 121).

Vale frisar que a ação apresentada no Quadro 8 inclui técnicos da SME no processo de formação, devido ao fato de que a atuação da Secretaria Municipal de Educação é fundamental na gestão do CME. É ela que disponibiliza dados, informações e condições para atuação do Conselho. Destaca-se, ainda, que os membros que compõem o Conselho não são vitalícios; assim, toda vez que houver necessidade de recomposição ou alteração dos conselheiros, haverá, igualmente, a necessidade de nova formação. Estando os técnicos capacitados, o próprio órgão municipal terá condições de realizar as formações necessárias. Dito isso, passaremos para o próximo tópico desta seção.

Etapa II Elaboração e execução de Plano de Ação pelos conselheiros de educação

Como se verificou no estudo, poucos assuntos relacionados à educação são abordados nas reuniões do CME, sendo que há uma grande gama de campos em que ele pode atuar. Observou-se, por exemplo, a ausência de participação do Conselho Municipal de Educação, no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas do município; sobretudo, no processo de elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação. Também foi observada a falta de efetiva participação dos membros do conselho nas

discussões durante as reuniões. Mediante essas constatações, a próxima ação se refere à elaboração e execução de um Plano de Ação Educacional (PAE) para atuação do CME durante um ano. O Quadro 9 traz o detalhamento dessa ação.

Quadro 9 - Plano de Ação para atuação do CME

O quê?	Elaboração e execução de Plano de Ação, referente à atuação do CME.
Por quê?	Necessidade de propostas de melhoria para efetiva atuação e funcionamento do Conselho Municipal de Educação.
Onde?	Secretaria Municipal de Educação/ Sede do CME.
Quando?	Elaboração do PAE: outubro de 2018; Execução das ações: outubro de 2018 a outubro de 2019.
Quem?	Membros do CME.
Como?	Colaborarei com os conselheiros de educação na elaboração de um PAE que norteará o trabalho do conselho durante o período de um ano. Após elaboração do PAE, o CME o executará conforme cronograma previsto. As ações serão avaliadas trimestralmente e realimentadas sempre que necessário pelos membros do CME.
Quanto?	O custo desta ação será o montante das ações já apresentadas e que ainda serão apresentadas neste capítulo, bem como o valor destinado à manutenção do CME.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O que se pretende nesta proposta apresentada no Quadro 9 é que os conselheiros de educação utilizem o PAE como ferramenta metodológica para sanar os problemas apontados nesta pesquisa. A ação proposta sugere que o Conselho Municipal de Educação desenvolva suas atividades de forma planejada; cumpra o intervalo de tempo mínimo entre uma reunião e outra, estipulado pelo regimento interno; e defina a agenda de atuação do órgão, de modo coletivo, entre seus pares. Com a execução, monitoramento, avaliação e realimentação do PAE, o CME poderá, de fato, contribuir para a melhoria da qualidade da educação do município e para a gestão democrática (SANTOS, 2011). Após sugerir a elaboração e execução do PAE, é chegada a hora de propor estratégias para interação do CME com outros órgãos, como: Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino. O detalhamento desta ação será vista na Etapa III desta seção.

Etapa III Articulação do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino

Como verificado na pesquisa, exceto em relação à Secretaria Municipal de Educação, o CME de Novorizonte, não mantém nenhuma articulação com outras

organizações civis, sociais e públicas do município e de outros entes da federação. Nada obstante, de acordo com Marques (2013, p. 38), “o processo de produção das políticas públicas dependerá [...] da interação entre o Estado e os agentes presentes na sociedade, em ambientes institucionais específicos”. Nesse sentido, torna-se clara a necessidade da promoção de interação, entre o CME e outros órgãos públicos, como Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino, com vistas ao debate conjunto por diversos órgãos sobre os assuntos que se referem à educação.

Essa interlocução é necessária para se estabelecer uma correlação conjunta de colaboração, em prol da gestão democrática e compromisso com a educação de qualidade (SANTOS, 2011). Nesta perspectiva, o Quadro 10 delinea uma ação para a promoção dessa articulação entre o CME e outras organizações sociais e públicas.

Quadro 10 - Articulação do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino

O quê?	Agendamento de reuniões com a Câmara Municipal e outros Conselhos do município, como: Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Assistência Social e outros, para conhecer as atividades desses órgãos, trocar experiências e divulgar o trabalho realizado pelo Conselho Municipal de Educação, dando destaque para as funções e atribuições desse órgão. Intercâmbio com outros Conselhos Municipais de Educação da região para trocas de experiências, ou seja, compartilhamento de ideias e práticas exitosas.
Por quê?	Necessidade de interação do CME com Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino, com vistas à colaboração entre os diversos órgãos públicos e sociais para a gestão democrática.
Onde?	Câmara de Vereadores/ Sedes de Conselhos.
Quando?	1º Semestre de 2019.
Quem?	Membros do CME e Secretaria Municipal de Educação.
Como?	Agendamento e organização de reuniões com outros órgãos pelos conselheiros de educação e membros da SME. Nas reuniões, serão apresentados os resultados desta pesquisa e a fundamentação teórica referente à importância da integração entre o CME e outros órgãos sociais e públicos. Também serão colhidas informações que ajudarão o CME no desenvolvimento de suas funções. Ao menos um técnico da SME participará e acompanhará o desenvolvimento da ação.
Quanto?	Considerando-se a necessidade de lanches para desenvolvimento das reuniões, o deslocamento e alimentação dos conselheiros, e membros da SME, o custo desta ação será de R\$ 1500,00.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A promoção de interação entre o CME e os órgãos mencionados poderá ser um momento propício para ampliação do debate sobre a educação – sobretudo a educação pública –, além de se constituir em elemento essencial para a gestão

democrática. Isso porque essa interação ampliará os canais de participação social e pública no debate sobre os aspectos que compõem o universo educacional.

A interação do CME com a Câmara Municipal poderá ocorrer através de um acordo em que esses órgãos ficarão incumbidos de trocar informações e solicitar auxílio, esclarecimentos e dados a respeito de matérias relativas à educação local. A Câmara Municipal poderá, por exemplo, solicitar pareceres do CME, em relação aos projetos relativos à educação, encaminhados pelo executivo. Já o CME poderá cobrar da edilidade informações sobre recursos, prestações de contas, concursos públicos, etc.

Em relação ao intercâmbio do CME de Novorizonte, com outros conselhos de educação, serão sugeridas parcerias com os conselhos de Salinas e de Montes Claros. A indicação de Salinas se deve ao fato desta, ser cidade polo do Alto Rio Pardo, microrregião em que está localizado o município de Novorizonte; Montes Claros, por seu turno, é a principal cidade do Norte de Minas e possui Sistema próprio de ensino – o que justifica a sugestão de contemplar também essa cidade nesta estratégia. Desse modo, o CME terá a experiência de interagir com outro conselho que têm funções semelhantes à sua e, em adição, com outro terceiro, que, além delas, tem também função normatizadora. Essas experiências poderão contribuir para o melhor entendimento dos conselheiros do CME e membro da SME, a respeito da atuação do conselho de educação, e ainda contribuir para a construção de ações que melhorem a atividade desse órgão colegiado. A próxima e última etapa deste PAE se refere à divulgação das ações que envolvem o CME.

Etapa IV Divulgação das ações do CME

A pesquisa revelou que a maioria dos funcionários públicos da educação municipal, que responderam o questionário, mostra desconhecimento em relação à existência e atuação do CME, já que as ações do mesmo não são amplamente divulgadas, nem mesmo a esse segmento da sociedade local. Desse modo, pode-se conjecturar que a população do município de Novorizonte não conhece o Conselho ou, se conhece, tem informações mínimas em relação à sua existência e funcionamento. Considera-se relevante, então, a proposição de ações que promovam a divulgação da existência, composição, funcionalidade e atuação do CME a toda

comunidade local. Baseando-se nesses pressupostos, o Quadro 11 indica ação para que tal divulgação ocorra.

Pretende-se, com esta ação, que a população do município de Novorizonte, passe a conhecer melhor a existência, função e atuação do CME e, por conseguinte, se envolva mais nas discussões relacionadas à educação local. Pois, como afirma Santos (2011), o comprometimento da sociedade é um aspecto de suma importância para o correto funcionamento dos órgãos de participação social, já que colabora com o sobrepujamento das dificuldades, além de favorecer uma gestão democrática.

Quadro 11 - Ação estratégica para divulgação das ações do CME

(continua)

O quê?	Criação de um site na internet para divulgação das ações do CME; promoção de reuniões em escolas com a comunidade escolar; Elaboração de folders informativos sobre o CME; e construção de cartazes com informações sobre o órgão.
Por quê?	Devido ao pouco conhecimento da população local, em relação ao CME, há necessidade de divulgar sua existência e funcionamento, além de dar transparência às suas ações.
Onde?	Escolas, pontos comerciais, postos de saúde, igrejas, associações comunitárias, Prefeitura, internet.
Quando?	1º Semestre de 2019.
Quem?	Membros do CME e Secretaria Municipal de Educação.
Como?	Construção e inserção de dados no site; organização e realização pelos conselheiros de educação de reuniões nas escolas; elaboração e distribuição de folders explicativos sobre o CME; construção de cartazes sobre o CME e afixação nas instituições de ensino.
Quanto?	Estima-se, para esta ação, o custo de R\$ 3.000,00, relativo à impressão de 2000 folders, realização das reuniões pelos conselheiros e confecção dos cartazes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados extraídos de Maia (2016).

No site do conselho, deverá constar uma breve apresentação do órgão, as leis que o regem, nomes de todos os conselheiros e os segmentos os quais representam, informações da diretoria, contatos do CME; informações a respeito das reuniões, tais como: data, local e postagem das atas, além de outros assuntos e notícias pertinentes à atuação do CME e da educação de modo geral. Os folders conterão informações sobre a existência e função do CME. Esses folhetos serão distribuídos em igrejas, comércios locais, postos de saúde e associações comunitárias. Os cartazes, assim como os folders, conterão informações sobre a existência, composição e funcionamento do CME e serão afixados nas escolas, nos postos de saúde e na Prefeitura de maneira mais permanente.

Findada as etapas de: formação dos conselheiros e equipe da SME; elaboração do Plano de Ação pelos conselheiros de educação, articulação do CME com a Câmara Municipal, outros conselhos e sistemas de ensino; divulgação das ações do CME será importante pensar em estratégias para reformulação do arcabouço legal do conselho, tendo em vista as inconsistências contidas nas Leis que regem o CME de Novorizonte. Assim, a próxima seção trata dessa reformulação.

3.2 Reformulações do arcabouço legal do CME

Na Lei nº 302 de 2011, a qual altera a Lei de criação do Conselho Municipal de Educação, percebe-se um erro na redação do artigo 4º, pois mesmo sem o acréscimo de conselheiros aos segmentos, houve o estabelecimento de quinze membros para composição do órgão e não quatorze, como verdadeiramente o CME é composto. Apesar disso não afetar, em termos práticos, a funcionalidade do CME, sugere-se a correção. Também há de se esclarecer que tanto na Lei de criação, quanto no Regimento Interno do Conselho, não constam as atribuições de cada Câmara que compõe o órgão, ou seja, a Câmara do Fundeb e a Câmara de Educação Básica. Por fim, vale destacar que não há decreto que nomeie todos os membros do CME. Os decretos são separados, nomeando os membros por Câmaras.

Diante do exposto, a reformulação do arcabouço legal do CME considerará as inconsistências contidas nos documentos que regem o órgão, bem como a falta de instruções que orientem os conselheiros de educação. Essas reformulações servirão para nortear a composição do CME e a prática dos conselheiros. Para tal, esta proposta será dividida em três etapas, conforme apresentado no Quadro 12.

Quadro 12 - Reformulações do arcabouço legal do CME

Etapas	Descrição
Etapa I	Sensibilização do Poder Público local e dos conselheiros de educação
Etapa II	Colaboração para alteração da lei de criação do CME e do Regimento Interno do órgão
Etapa III	Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME, de acordo com a nova lei e regimento interno

Fonte: Elaborado pelo autor.

A ação de reformulação do arcabouço legal do CME consiste em uma importante fase para melhorar o funcionamento do conselho. Essas etapas foram formuladas, de modo a propor o aprimoramento dos documentos legais, para que haja clareza quanto à composição e atribuições do aludido conselho.

Etapa I: Sensibilização do Poder Público local e dos conselheiros de educação

A reformulação do arcabouço legal do conselho depende da boa vontade e da participação do poder público local e de todos os membros do CME, pois são esses atores que se encarregarão de realizar as mudanças propostas na prática. Nesse sentido, o Quadro 13 mostra como deve ser organizada esta etapa:

Quadro 13 - Sensibilização do Poder Público local e dos conselheiros de educação

O quê?	Reuniões individuais com a Secretária Municipal de Educação, Prefeito e membros do Conselho Municipal de Educação.
Por quê?	Necessidade de convencer a Secretária de Educação, o Prefeito e membros do CME de que a alteração do arcabouço legal do conselho é necessária.
Onde?	Secretaria Municipal de Educação e Prefeitura.
Quando?	Agosto de 2018.
Quem?	Pesquisador
Como?	Mobilização da Secretária de Educação, Prefeito e membros do CME, para a reformulação do arcabouço legal do conselho, através dos dados e fundamentação teórica da pesquisa.
Quanto?	Considerando o tempo de 4h00min, destinado a cada uma das três reuniões, a ação terá um custo de R\$ 1.200,00. Esse é o valor que todos os participantes receberiam de seus empregadores, ao desenvolverem as suas atividades profissionais.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A apresentação da pesquisa aos membros do CME e agentes públicos, enfatizará as inconsistências encontradas na lei de criação do conselho, no regimento interno e nos decretos de nomeações dos membros. As reuniões possibilitarão a sensibilização dos agentes públicos e conselheiros sobre a importância da alteração do arcabouço legal, para criar um ambiente de segurança para o desenvolvimento das atividades do CME. Esta etapa é o momento de tentar convencer os atores públicos e sociais, quanto à importância da adaptação dos documentos que regem o órgão, já que a situação atual não deixa claro todas as ações que devem ser realizadas pelo CME e suas Câmaras.

Etapa II: Colaboração para alteração da lei de criação do CME e do Regimento Interno do órgão

O que se pretende, com esta proposta, é que os atores envolvidos utilizem a pesquisa como instrumento para estabelecer com clareza o papel do CME e de suas Câmaras. É o momento estratégico e fundamental para reformulação do arcabouço legal do CME, pois, nessa fase, se estabelecerá, em documentos, as ações para viabilizar a atuação do CME de forma clara e detalhada, o que não é possível na atual conjuntura. O Quadro 14 traz a proposta de alteração da Lei nº 302 de 2011, que altera Lei de criação do Conselho Municipal de Educação e do Regimento Interno do órgão.

Quadro 14 - Alteração da Lei nº 302 de 2011, que modifica a Lei de criação do Conselho Municipal de Educação e alteração do Regimento Interno do conselho

O quê?	Alteração da Lei nº 302 de 2011, que modifica a Lei de criação do Conselho Municipal de Educação e alteração do Regimento Interno do conselho.
Por quê?	Necessidade de corrigir as inconsistências no texto da Lei, quanto ao número de conselheiros que compõem o CME, e suprir ausência das atribuições de cada Câmara de forma separada, tanto na Lei de criação do CME, quanto no Regimento Interno.
Onde?	Secretaria Municipal de Educação, Prefeitura e Câmara Municipal.
Quando?	Setembro e outubro de 2018.
Quem?	Secretaria Municipal de Educação, Prefeito, vereadores e conselheiros de educação.
Como?	Agendarei reunião com responsáveis da Secretaria Municipal de Educação e da prefeitura para mostrar, com base na pesquisa, a necessidade de reformulação da lei que criou o CME. Será dada como sugestão, a discussão com a comunidade local, em audiência pública, para possíveis contribuições na reformulação da legislação. Após reformulação, a lei será encaminhada à Câmara Municipal para aprovação. Assim, os membros do CME reformularão também o Regimento Interno do órgão.
Quanto?	Considerando o tempo dos envolvidos para a realização da ação, os insumos para a impressão dos documentos e organização das reuniões e da audiência pública, a ação terá o custo de R\$ 2.000,00.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para o desenvolvimento dessa ação, reunirei com representantes da SME e da Prefeitura, para propor sugestões de alterações na lei de criação do CME, com base na fundamentação teórica e proposições da pesquisa. Uma sugestão que darei será a inclusão de representantes de associações comunitárias na composição do conselho. Isso pode ampliar a articulação do CME com a comunidade na qual

está inserido, dada a força que têm essas agremiações. Ademais, essa inclusão está prevista no artigo 29, inciso XII da Constituição Federal, que prevê [...] “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” (BRASIL, 1988, p. 12).

Após a reformulação da lei, eu, juntamente com a Secretaria de Educação, CME e Prefeito, nos reuniremos com os representantes da edilidade e da comunidade local, em audiência pública, para apresentação da pesquisa e das proposições sugeridas. Destaca-se que a audiência pública é um mecanismo “[...] de participação aberto indistintamente a indivíduos e grupos sociais pelo qual se exerce o direito de expor opiniões e preferências que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação conceitual” (BRASIL, 2017b, p.2). Posteriormente à aprovação da lei, reunirei com os membros do Conselho de Educação e me colocarei à disposição para colaborar na reformulação do Regimento Interno.

Para preservar a paridade e autonomia do CME, sugerir-se á que, a nova lei estabeleça que não seja permitida a presença de vereadores na composição do órgão, mesmo que representando outro segmento. Também será sugerido que os funcionários públicos municipais não poderão representar os segmentos dos conselhos escolares, da Rede Estadual de Ensino, de pais de alunos e dos estudantes da Educação Básica; que os representantes do poder executivo não poderão assumir a presidência e a vice-presidência do CME; e que não poderão compor o CME, pessoas de outros segmentos, que exerçam cargos comissionados ou de indicação política, direta e indiretamente na administração pública municipal. Além disso, com exceção dos servidores que são indicados pelo poder executivo, não será permitida a nomeação de membros do CME sem a apresentação das atas das reuniões, voltadas para a escolha dos representantes, com a presença de todos os segmentos que compõem o aludido conselho.

Sugere-se, também, que membros que compõem a Câmara de Educação Básica do CME não façam parte do Conselho do Fundeb; que só poderá ocorrer a recondução de no máximo 50% dos conselheiros em ambas as Câmaras; que seja estabelecido local onde as reuniões ocorrerão e que esse local não seja associado à sede da Prefeitura ou às Secretarias Municipais; que haja dotação orçamentária e recursos financeiros, para que o CME tenha uma rubrica própria, administrada com autonomia para as despesas do órgão.

Para incentivar a participação das pessoas no referido conselho, sugere-se, ainda, que os membros, que são funcionários públicos, quando participarem de reuniões que não compreendem as suas jornadas de trabalho, possam compensar essas horas dentro do mês em que a reunião ocorreu. Para aqueles que não são funcionários públicos, será estabelecido ressarcimento financeiro para as suas despesas, com alimentação e transporte, caso necessário, e pagamento das horas ou do dia dedicados às reuniões, conforme valor de mercado, relativo às funções profissionais desenvolvidas. Vale salientar que a proposta detalhada no quadro 14 é essencial para o desenvolvimento das demais proposições deste capítulo, uma vez que é a lei de criação do CME e o Regimento Interno, responsáveis por estabelecer e orientar a atuação dos conselheiros.

Etapa III: Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME, de acordo com a nova lei e Regimento Interno

Esta etapa implica em colaborar com a Secretaria Municipal de Educação e Setor Jurídico da Prefeitura, para que, em observância ao que estabelece as alterações na lei de criação do CME e de seu Regimento Interno, sejam alterados os decretos de nomeações dos membros do Conselho do Fundeb, da Câmara de Educação Básica e do Conselho Pleno do CME. As ações desta proposição estão detalhadas no Quadro 15.

Quadro 15 - Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME

O quê?	Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME.
Por quê?	Necessidade de Alteração dos Decretos de nomeações dos membros do CME, para atender às exigências da alteração da lei de criação e Regimento Interno do órgão.
Onde?	Secretaria Municipal de Educação e Prefeitura Municipal.
Quando?	Novembro de 2018.
Quem?	Secretária Municipal de Educação, Assessor Jurídico da Prefeitura e Prefeito.
Como?	Caso seja solicitado, assessorarei o Poder Executivo local, com informações e orientações extraídas da pesquisa, visando adequação dos decretos de nomeações dos membros do CME, em conformidade com a legislação vigente, e possíveis alterações na composição do referido conselho. Se for preciso, serão realizadas pela SME CME, reuniões com os segmentos representativos para escolha e/ou alteração dos membros.
Quanto?	Considerando o tempo dos envolvidos para realização da ação e os lanches para os participantes dos segmentos durante as reuniões para alteração na composição do CME, a ação terá o custo de R\$ 800,00.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A alteração dos decretos de nomeação dos membros do CME, além de atender a um pressuposto legal, representará um momento de alargamento dos espaços de participação, pois serão envolvidos nas discussões para escolha dos membros do CME, os estudantes, pais, conselhos escolares, associações comunitárias, conselhos tutelares, representantes da escola estadual, etc. Dessa forma, tal modificação pode garantir a participação de representantes de todos os atores locais, nas discussões referentes à composição do conselho (MAIA, 2016).

O Plano de Ação apresentado neste capítulo, se bem implementado, pode contribuir com os conselheiros de Educação e Secretaria Municipal de Educação na melhoria das atividades do Conselho de Educação. Todavia, o desenvolvimento das propostas de melhorias sugeridas não depende apenas de mim ou dos membros do CME, também requer boa vontade e esforço político por parte dos gestores públicos locais. E esse esforço há de ser feito, pois, como afirma Coelho (2009, p. 60), “[...] não é possível imaginar que a Administração Pública seja eficiente se também não forem eficientes os processos por ela utilizados e os agentes que a compõem”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, é importante pontuar que foram analisados, neste trabalho, através de uma perspectiva histórica, social e política, importantes aspectos da criação, implementação e operacionalização do Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte, à luz do debate sobre a gestão democrática na educação. Além disso, o estudo também permitiu a proposição de um Plano de Ação para corrigir os problemas detectados no funcionamento do CME e melhorar a sua atuação. Nesse sentido, o presente estudo apresenta resultados que podem conduzir os agentes políticos, os conselheiros de educação e a sociedade, de forma geral, a ações mais democráticas no campo da educação. Ainda, pode servir de parâmetro para atuação de outros conselhos existentes no município, tanto na área da educação, quanto em outras áreas. Pode, também, contribuir para trabalhos futuros, em relação à gestão democrática.

Este estudo apresenta algumas limitações, no que se refere à amostra, pois não houve entrevistados e respondentes dos questionários que fossem pais de alunos ou alunos, e que não fossem funcionários públicos. Outra limitação deste estudo está relacionada à abrangência demográfica. Devido à localização das escolas municipais, a amostra não foi recolhida em todas as regiões do município. Apesar das limitações identificadas, e de outras que podem ser apontadas, considera-se que o estudo realizado permitiu conhecer melhor o processo de criação, implementação e funcionamento do CME do município de Novorizonte. Futuras investigações poderiam expandir as entrevistas para todas as regiões do município e ampliar as aplicações de questionários para pais e alunos que não são funcionários públicos.

No primeiro momento, a pesquisa descreveu o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação do município de Novorizonte. Para tanto, o capítulo I foi dividido em três seções. A primeira descreveu sobre os Conselhos de Educação no Brasil, sob uma perspectiva histórica. Na segunda seção, abordou-se a criação dos Conselhos de Educação em Minas Gerais, dando ênfase ao sentido histórico, às lutas e tensões que ocorreram nesse processo. Por último, foi descrito, através de dados da pesquisa documental, como ocorreu a criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte. Na segunda etapa da pesquisa, foram apresentados os procedimentos

metodológicos; realizada a pesquisa de campo; e análise dos resultados. Por fim, o último capítulo trouxe o Plano de Ação Educacional (PAE).

Conclui-se, desse modo, que os objetivos da dissertação foram alcançados. Não obstante, a análise dos dados dos questionários, com questões fechadas e abertas, aplicados aos funcionários da educação pública municipal e aos conselheiros de educação, somados à análise dos dados das entrevistas com a Secretária Municipal de Educação, o Presidente da Câmara Municipal, a Presidente do CME e a Presidente do Conselho do Fundeb mostraram que a hipótese ora defendida se confirmou. Essas análises mostraram que o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação de Novorizonte, realmente não ocorreu em conformidade aos princípios da gestão democrática.

Na investigação, observou-se que, raras as exceções, desde a independência do Brasil, os conselhos de educação foram utilizados como sustentáculos para as ações governamentais, ao invés de defenderem os interesses sociais. Verificou-se, ainda, que, em Minas Gerais, apesar de 700 dos 853 municípios possuírem CMEs, apenas 83 conselhos exercem função normativa. No que se refere ao município em que ocorreu a pesquisa, há de se destacar que, para a criação do CME, não houve consultas à sociedade civil sobre esse processo; que a criação do conselho ocorreu para atender exigências de outros órgãos. Além disso, é importante pontuar que houve e há muitas dificuldades, por parte do município, para criar, implementar e manter funcionando o CME. A partir do estudo, identificou-se ainda que, desconsiderando um município que não possui CME, Novorizonte foi, ao lado de outro município, o último a criar o conselho de educação na sua microrregião.

Comprovou-se, também, que os assuntos tratados nas reuniões são limitados e não coincidem, na maioria das vezes, com as atribuições do conselho; que falta formação, disponibilidade de tempo, logística, condições de infraestrutura e de igualdade para que os conselheiros atuem de forma autônoma; que há desconhecimento da população local, em relação às atividades do CME; que há desconhecimento dos conselheiros, em relação às suas funções no conselho; que o arcabouço legal do CME não é claro; e que o conselho sofre interferência da SME. Esse contexto permite responder à pergunta problematizadora deste caso de gestão: Como ocorreu o processo de criação e implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte, à luz da gestão democrática? Diante de tudo o que vimos nesta dissertação, a criação, implementação e

funcionamento do CME não ocorreram, nem acontecem, à luz da gestão democrática.

Fazer com que o funcionamento do CME do município de Novorizonte ocorra à luz da gestão democrática continua sendo o desafio posto e talvez seja nesse ponto que este estudo pode melhor contribuir, já que ele resultou em importantes descobrimentos. As descobertas da pesquisa e a implementação do PAE podem ser usados para organização e atuação do conselho, visando a superação das dificuldades apresentadas no estudo. A utilização desses recursos pode permitir que os conselheiros de educação realizem os seus trabalhos de forma mais segura e efetiva, na busca de soluções para os problemas apresentados.

Contudo, este estudo constitui apenas um contributo para a melhoria do funcionamento do CME do município de Novorizonte. Dada a importância da questão, ainda há muito que percorrer no campo da criação, implantação e funcionamento de conselhos de educação, à luz da gestão democrática. Assim, sugere-se que outros pesquisadores explorem esse rico campo de investigação.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca Neaera; KECK, Margaret E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, jan.- abr., 2008.

AGUIAR, Marcia Angela da S.; DOURADO, Luiz Fernandes; AZEVEDO, Janete Maria Lins de; OLIVEIRA, João Ferreira de; AMARAL, Nelson Cardoso. Gestão e autonomia dos sistemas e das unidades educacionais - **Série Cadernos ANPAE**, vol. 27, Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

ALVES, Danielle Maria Vieira. Conselhos Municipais no Brasil: funcionamento e possibilidades de participação. In: **Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora**: democratização, participação e autonomia. 2005. 303 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2005.

AMORIM, Maria Salete de Souza. Cidadania e participação democrática. **Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais**, UFSC, Florianópolis, Brasil.

ANDRADE, Edson Francisco de. Gestão e Autonomia dos Sistemas Educacionais. In: DOURADO, Luiz Fernando; AZEVEDO, Janete Maria Lins de (Org.). **Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação**. Camaragibe-PE: CCS Gráfica e Editor, 2016.

ARAÚJO, Luiz. **Os Fios Condutores do PDE são antigos**. Jornal de Políticas Educacionais, [S.l.], v. 1, n. 2, set. 2007. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/15000>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

AVRITZER, Leonardo; ALMEIDA, Débora Cristina Rezende de. **Participação e (re)distribuição nas políticas públicas em Minas Gerais**. Relatório de Pesquisa. Projeto Democracia Participativa. Belo Horizonte, 2009. Disponível em: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/participacao_e_redistribuicao_nas_politicas_publicas_em_minas_gerais_-_fapemig.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2018.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; AGUIAR, Márcia Angela da S.; AMARAL, Nelson Cardoso. **Sistema de Ensino e Gestão**: articulação e descentralização - Série Cadernos ANPAE, vol. 28, Camaragibe. PE: CCS Gráfica e Editora, 2016.

BARBOSA, Amanda Querino dos Santos; CUNHA, Mércia Miranda Vasconcellos. **A importância dos conselhos de políticas públicas para a efetivação dos direitos fundamentais e consolidação da democracia.** Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=58845926c9bda650>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

BEDIN, Brigitte. **Os pioneiros da Escola Nova, manifestos de 1932 e 1959: semelhanças, divergências e contribuições.** 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/D.48.2011.tde-04072011-143202. Acesso em: 01 jul. 2018.

BELINI, Luciane.M.P. **Conselho Municipal de Saúde de Ampére: avaliando o controle social.** 2005. 52p. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2005.

BELO HORIZONTE. Lei Municipal nº 7.543, de 3 de junho de 1998. **Institui o Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte, cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências.** Diário Oficial do Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte, 1998.

BELLOSI, Tereza Cristina. **Gestão da Educação Municipal.** Juiz de Fora: UFJF, v. 1, 1ª ed., 2009.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia.** Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1986

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da política:** a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

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

BORGES, Jesus Rosemar. **O levantamento da situação escolar no município de Erechim e seus desdobramentos:** um estudo de caso. 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/3027/173>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

BRANDT, Cristina Thedim. **A criação de municípios após a constituição de 1988:** o impacto sobre a repartição do FPM e a emenda constitucional nº 15 de 1996. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198693/000897816.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 5.692. **Fixa as Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Graus, e dá outras Providências.** Brasília - DF, 11 ago. 1971. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 13 out. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** 1995. Disponível em: <[http://www.cebes.org.br/media/File/Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.pdf](http://www.cebes.org.br/media/File/Plano%20Diretor%20da%20Reforma%20do%20Aparelho%20do%20Estado.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer nº 30, de 12 de setembro de 2000. **Define sistema de ensino dentro do ordenamento jurídico-administrativo, tendo-se como referência a organização da educação nacional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 06 out. 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FNDE). **Formação pela Escola.** Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/formacao-pela-escola>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública.** Brasília - DF, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_gen.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL. Pro-conselho To. Ministério da Educação (Org.). **Criação de conselho e sistema.** Palmas: Uncme-to, 2007a.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007: dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.** 2007b. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 06 set. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Criação, Composição e Atribuições do Conselho Municipal de Educação.** 2009. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/cme._mec.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Equipe do programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. **Conselhos Escolares**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <Secretaria Municipal de Educação do município de Novorizonte>. em: 18 maio 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Equipe do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <heltonsecretario@yahoo.com.br>. em: 18 maio 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Pró-Conselho - Apresentação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pro-conselho>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Planejando a próxima década**: alinhando os planos de educação. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Plano Municipal de Educação**: caderno de orientações. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014b.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. **Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral**. 2017a. Brasília - DF, 17 fev. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm>. Acesso em: 27 maio 2018

BRASIL. Ministério da Educação. PNE em Movimento. **Orientações, passo a passo, de utilização de dois mecanismos para monitoramento e avaliação dos Planos de Educação**: audiências públicas e conferências. Brasília, DF, 2017b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Público do Município Novorizonte do Estado do MG: Termo de Cooperação**. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=cooperacao&ordem=5&inuid=5592&itrid=2&est=MinasGerais&mun=Novorizonte&municod=3145372&estuf=MG>>. Acesso em: 28 maio 2017.

BRAVO, Maria Inês Souza. Gestão Democrática na Saúde: o potencial dos conselhos. In: **Política Social e Democracia** – 3. Ed – São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, 520 p. (Coleção EDVCERE).

CALADO, Fernanda Montenegro. **Conselheiros municipais e vereadores: luta pelo reconhecimento na esfera pública**. 2012. 150 f. Dissertação (Mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/243098/Dissertacao_FernandaMCalado.pdf?sequence=2>. Acesso 02 jun. 2018.

CAMPANHOLE, Adriano; CAMPANHOLE, Hilton Lobo. **Todas as Constituições do Brasil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)**, São Paulo, n. 61, p. 3-138, 1º sem. 2006.

CARVALHO, Gilberto. **7º Congresso do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE)**. 2012. Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2012/03/30-03-2012-ministro-anuncia-criacao-de-fundo-de-apoio-a-projetos-de-organizacoes-da-sociedade-civil>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

CELIBERTI, Lilian. Atores, práticas e discursos da participação, 2005, p. 51-58. In: **Os sentidos da democracia e da participação**. TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves (Org.), 2005. São Paulo: Instituto Polis.

CEPAM. **Informativo Cepam** - Conselhos Municipais das Áreas Sociais. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima/Cepam, Unidade de Políticas Públicas, v. 1, n. 3, p. 7-17, 2010.

CHARLOT, Bernard; BOUVEAU, Patrick. (Coord.) **L'École et le Territoire: le cas de L'Europe du sud** – Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal, 1999.

COELHO, Ricardo Côrrea. **O público e o privado na gestão pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília, DF: CAPES: UAB, 2009.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS. Resolução nº 457, de 30 de setembro de 2009. **Dispõe sobre a Inspeção Escolar na Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais**. Belo Horizonte MG, Diário Oficial de Minas Gerais, 29/01/2010.

CONTAGEM (Município). Conselho Municipal de Educação. **Ata da Sessão Plenária, de 22 de maio de 1984**. Contagem - MG, 1984.

CÔRTEZ, Soraya Vargas. Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta, *et al* (Ed.). **Política públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; CAZAL, Mariana de Melo; RODRIGUES, Jôsi Fernandes de Castro. Participação, Controle Social e Exercício da Cidadania: a (des)informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, [s.l.], v. 19, n. 2, p.419-438, 2009.

CONTI, Celso; SILVA, Flávio Caetano. Conselho escolar: alguns pressupostos teóricos. In: LUIZ, Maria Cecília; BARCELLI, Juliana Carolina. **Conselho escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

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**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001. P. 43-60.

CURY, C.R.J. **Gestão Democrática da Educação: exigências e desafios**. In: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre: ANPAE, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O regime de colaboração no ordenamento jurídico da educação escolar brasileira. In: Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação. **Pró-Conselho: caderno de referência**. Brasília: Ministério da Educação, SEB, 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Gestão democrática da educação pública**. Revista Gestão Democrática da Educação, Brasília, Boletim 19, p. 14-19, out. 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Gestão Democrática na Escola e o Direito à Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração Escolar**, Porto Alegre, v. 23, n. 3, p.483-495, set./dez. 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil (2010). **A questão federativa e a educação escolar**. In R. P. Oliveira, & W. Santana (Orgs.), Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, DF: Unesco, 2010. p. 149-168.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 22, n. 1, fev. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18721>>. Acesso em: 03 jun. 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.21573/vol22n12006.18721>.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A DEMOCRACIA BRASILEIRA E AS POLÍTICAS DE ESTADO. In: DOURADO, Luiz Fernandes; AZEVEO, Janete Maria Lins de. **Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação**. Camaragibe-PE: CCS Gráfica e Editora, 2016. p. 27-33.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. 230p.

DIEGUES, Geraldo César. **A Construção da Participação Social na Gestão das Políticas Públicas: O Protagonismo do Governo Local no Brasil**. UTAD - Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, v. 4, n. 4, 2012.

DOURADO, Luis Fernandes. A gestão democrática na escola: movimentos, tensões e desafios. In: SILVA, Aida Maria Monteiro; AGUIAR, Márcia Angela da Silva, (Orgs). **Retrato da Escola no Brasil**. Brasília: CNTE, 2004, p. 65-80.

DOURADO, Luis Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 nesp, p. 921-946, out.2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, [s.l.], v. 34, n. 124, p.761-785, set. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-73302013000300007>.

DRYZDEK, John S. **Legitimidade e economia na democracia deliberativa**. In: COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos (Orgs.). *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 41-62.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; NASCIMENTO, Emeli Malaquias. **Apontamentos para Análise da Atuação dos Conselhos Municipais de Educação no Âmbito do Sistema Educacional Brasileiro**. 2012. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MarisaRibeiroDuarte_res_int_GT7.pdf>. Acesso em 03 nov. 2017.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **Sistemas municipais de ensino em Minas Gerais: o papel dos conselhos municipais de educação**. *Educação em Revista* (UFMG. Impresso), v. 28, p. 243-262, 2012.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], n. 115, p.139-154, mar. 2002.

FARIA, Cláudia Feres; RIBEIRO, Uriella Coelho. **Desenho institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo**. In: PIRES, Roberto Rocha C. *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. v. 7. Brasília: Ipea, 2011. p. 125-135. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761> Acesso em: 05 jun. 2018.

FLEURY, Sônia. *et al.* **Municipalização da Saúde e o Poder Local no Brasil**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 196-206, 1997.

FLEURY, Sônia. **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FREIRE, Paulo. **Entrevista concedida no Instituto Paulo Freire para a série Projeto Político Pedagógico da escola**. Programa Salto para o Futuro/TV Escola/SEED/MEC, de 20/04 a 30/04 de 1997. São Paulo, 1997.

FUKS, Mário; PERISSINOTTO, Renato Monseff. Recursos, decisão e poder: conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 67-81, fev. 2006.

GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã**. São Paulo: Cortez. 1992.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, J. E. (Org.). **Município e Educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

GADOTTI, M. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional**. CONAE, 2014. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigo_moacir_gadotti.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2018.

GANDINI, Raquel P. C.; RISCAL, Sandra A. **A constituição do sistema de ensino paulista: das diretorias regionais e serviços de inspeção**. RBPAE, Rio de Janeiro, vol. 23, nº 1, p. 105-120, jan./abr. 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 3ª ed. São Paulo: Loyola, 2002.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, v.13, n.2, p.20-31, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v13n2/03>>. Acesso em: 12 mai. 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Gestão Pública**. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, v.42, n.1, p.05-11, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/6008>. Acesso em: 28 mai. 2018.

GOMES, Alfredo Macedo; ANDRADE, Edson Francisco. **O discurso da Gestão Escolar Democrática: o Conselho Escolar em foco**. Educação e Realidade 34(1): 83-102 – jan./abr. 2009.

GOMES, Maria das Graças Correia. **Gestão Participativa: concepções e percepção de participação na visão dos que atuam na escola pública da rede municipal de**

Maceió-AL. 2011. Disponível em:
<<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0350.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

GODOY, Arilda Schmidt. **Professora do Departamento de Educação da UNESp, Rio Claro.** Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. Revista de Administração de Empresas São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29 Mai./Jun. 1995. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>>. Acesso em 21 nov. 2017.

GHIRALDELLI, Paulo Jr. **Introdução à Educação Escolar Brasileira:** História, Política e Filosofia da Educação. Versão prévia, 2001, 241p.

HILSDORF, Maria Lucia Spedo. **História da Educação Brasileira:** Leituras. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

INEP. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades:** Novorizonte-MG. Disponível em:
<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=314537&search=minas-gerais|novorizonte|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 02 set. 2017.

JACOBI, Pedro Roberto. Estado e Educação: o desafio de ampliar a cidadania. **Educar em Revista**, v. 31, n. 0, 11 nov. 2008.

JACOBI, Pedro Roberto. **Participação, cidadania e descentralização:** alcances e limites da engenharia institucional. In: Donaldo Bello de Souza. (Org.). Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã VM Editora, 2008, v. p. 115130.

LALANDE, André. **Vocabulário Técnico e Crítico da Filosofia.** 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LEWANSKI, R. **La democrazia deliberativa:** Nuovi orizzonti per la política. Aggiornamenti sociali, Studi e ricerche. v. 58, n. 12, p. 743–754, 2007.

LIMA, Licínio. **Organização escolar e democracia radical:** Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2000.

LOUREIRO, Walderes. **Os planos de educação: estadual e municipal.** Goiânia, 2014.

LÜCK, Heloisa. **A escola Participativa: o trabalho do gestor escolar.** 4ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

LÜCK, Heloisa. **A evolução da gestão educacional: uma mudança paradigmática.** In: Gestão Educacional: uma questão paradigmática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

LÜCK, Heloisa. **A construção da concepção de gestão.** In: Gestão Educacional: uma questão paradigmática. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

LÜCK, Heloisa. **A gestão participativa na escola.** 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, Série cadernos de gestão.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de Gestão Educacional.** Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 2012.

LORENZONI, Ionice. **Mais de três mil municípios têm conselhos de educação.** In: BRASIL. Pró- Conselho: Notícias. Brasília: MEC, 24 jan. 2007. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7611:sp-897724397&catid=211>. Acesso em 27 set. 2007.

MAIA, Wagner José Serrão. **Os desafios do gestor educacional na implementação do conselho municipal de educação em Urucurituba – AM.** 2016. 145f. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Juiz de Fora, 2016.

MANZINI, Eduardo José. **A entrevista na pesquisa social.** Didática, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARQUES, Eduardo. As políticas na Ciência Política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Orgs.). A política pública como campo multidisciplinar. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 23-46.

MARQUES, Luciana Rosa. **Participação e controle social:** contribuições ao planejamento educacional. Recife, 2014. Mimeo 10p.

MASCHIO, Vivian Eickhoff. **Um olhar crítico sobre a autonomia escolar.** 2013. Disponível em: <http://faculadecatuai.com.br/portal/wp-content/uploads/2017/11/2013_Um-olhar-critico-sobre-a-autonomia-Vivian-Eickhoff-Machio-prof.-Maria-Cristina.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2018.

MATOS, Antônio Newton Soares e. FUNDEF: fiscalização e controle social. In: Conferência Nacional de Educação, Cultura e Desporto, 1, 2001, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenações de Publicações, 2001. p. 423-427.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Malheiros Editores, São Paulo: 6.^a ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro (1993, p. 98).

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Caixa Escolar. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/caixa-escolar/>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa Do Estado De Minas Gerais. **Constituição Do Estado De Minas Gerais De 13/05/1967 - texto original**. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1967C=&ano=1967&texto=original>>. Acesso em: 22 out. 2017.

MINAS GERAIS. **Constituições do Estado de Minas Gerais 1891, 1935, 1947 e 1967 e suas Alterações**. Belo Horizonte, MG: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1988.

MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Educação. **Parecer n. 500, de 13 de maio de 1998**.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado de Minas Gerais. **Relatório do expediente 1.999/04**. Belo Horizonte, 2004.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Conselho Estadual de Educação**. 2016. Disponível em: <<https://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/page/13-conselho-estadual-de-educacao>>. Acesso em: 08 out. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1995.

MODENESI, Thiago Vasconcellos; NASCIMENTO, Edvaldo Francisco do; SOUZA, Edilson Fernandes de. OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: um espaço de exercício da cidadania? **Anais ANPAE**, 2014. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT1/GT1_Comunicacao/ThiagoModenesi_GT1_integral.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2017.

MONLEVADE, João A. **A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do PME.** In: Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação: Pró-Conselho. Brasília: MEC, 2004.

MOURÃO, Paulo Krüger Corrêa. **O Ensino em Minas Gerais no tempo da República (1889 – 1930).** Belo Horizonte, MG: Centro Regional de Pesquisas Educacionais, 1962.

MUGNOL, Marcio. **A participação do Conselho Nacional de Educação (CNE) na elaboração da política normativa do ensino a distância.** 2009. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/congresso2009/CD/trabalhos/552009091938.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. **O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e a visão sistêmica de educação.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v.26, n.3, p. 551-564, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19798/11536>>. Acesso em: 08 dez. 2017.

NOVORIZONTE. Câmara dos Vereadores. **Lei Orgânica Nº 022/97 do município de Novorizonte.** Novorizonte, 1997.

NOVORIZONTE. **Lei Municipal nº 29 de 2005.** Aprova o Plano Decenal Municipal de Educação. Novorizonte, 2005.

NOVORIZONTE-MG. Prefeitura. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto Político Pedagógico das Escolas Municipais.** Novorizonte-MG, 2008.

NOVORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei Municipal nº 272 de 06 de maio de 2010.** Cria o Conselho Municipal de Educação, integrando o Conselho do Fundeb Como Câmara e dá Outras Providências.

NOVORIZONTE. **Lei nº 306, de 13 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre a criação dos Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino.

NOVORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 302 de 04 de novembro de 2011.** Altera a Lei Municipal nº 272 de 06 de maio de 2010.

NOVORIZONTE. **Ata da reunião de comunidade escolar para escolha dos representantes dos segmentos de classe que irão compor o Conselho Escolar da Escola Municipal “L”**. Novorizonte - MG, 2012.

NOVORIZONTE. **Rascunho da Ata da reunião com os membros do CME já indicados pelos seus pares**. Novorizonte - MG, 2012.

NOVORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação**. Novorizonte - MG, 2014.

NOVORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. **Banco de dados/2016**.

NOVORIZONTE. **Banco de dados da Secretaria Municipal de Educação**, 2017.

NOVORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. **Livro de Ata de reuniões do Conselho Municipal de Educação, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017**.

OBSERVATÓRIO DO PNE (Brasil). **Metas do PNE. Meta 19. Estratégia 19.5 - Fortalecimento dos Conselhos**. 2018. Disponível em:

<<http://www.observatoriopne.org.br/metas-pne/19-gestao-democratica/estrategias/19-5-fortalecimento-dos-conselhos/indicadores#fortalecimento-dos-conselhos>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

OLIVEIRA, João Ferreira de. *et al.* Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae). **Planos de Ações Articuladas no Contexto do PNE e do SNE - Caderno Temático 5**. Camaragibe, PE: CSS Gráfica e Editora, 2016. 33 p.

OLIVEIRA, Oséias Santos de. ANÁLISE DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIAS NA ORGANIZAÇÃO DE UM SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: as imbricações entre sociedade política e sociedade civil. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 37-56, maio/ago. 2014. Disponível em:

<<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol14iss2articles/oliveira.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2017.

PEREIRA, Sueli Menezes; OLIVEIRA, Oséias Santos de. Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, [s.l.], v. 19, n. 72, p.651-678, set. 2011.

PERONI, V. M. V. Conselhos Municipais em tempos de redefinição do conceito de Democracia. In: SOUZA, D. B. (Ed.). **Conselhos Municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

PIMENTEL, Alessandra. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], n. 114, p.179-195, 2001.

QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O papel dos Conselhos Municipais de Educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação**. 2017. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-AQQJAD/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 out. 2017.

RAICHELIS, Raquel. **Democratizar a Gestão das Políticas Sociais – Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil**. Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. – 3. ed. – São Paulo: Cortez; Brasília < DF: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2008.

RAMALHO, Dimas Eduardo. **O subestimado papel dos conselhos municipais de políticas públicas**. 2016. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/artigos/o-subestimado-papel-dos-conselhos-municipais-de-politicas-publicas/>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

RESENDE, Márcia Helena Siervi. **O processo de municipalização do ensino no estado de Minas Gerais**. 2007. 244 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba, SP, 2007. Disponível em: <<https://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/KTFIGPBIFEFS.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2017.

REZENDE, Evaldo. **Conselhos Escolares**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <heltonsecretario@yahoo.com.br>. em: 18 maio 2012.

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. LUIZ, Maria Cecília (organizadora); BARCELI, Juliana Carolina [et al]. **Conselho escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

RODRIGUES, Edson Francisco de Andrade. **Gestão e autonomia dos sistemas educacionais**. Coletânea Relações Federativas e Sistema Nacional de Educação. Recife, 2015.

ROMÃO, José Eustáquio. **Poder local e educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

SANTOS, Izabel de Freitas Maria dos. **Uma proposta de melhoria para o Conselho Municipal de Educação de Paranaguá no ano de 2011**. 2011.

Disponível em: <[https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/33755/IZABEL DE FREITAS MARIA DOS SANTOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/33755/IZABEL%20DE%20FREITAS%20MARIA%20DOS%20SANTOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 17 jun. 2018.

SANTOS, Simone dos. **A filosofia na formação do educador... para quê?** 2003.

Disponível em: <<http://docplayer.com.br/65239651-A-filosofia-na-formacao-do-educador-para-que-palavras-chave-filosofia-da-educacao-educacao-e-emancipacao-formacao-de-professores.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, [s.l.], v. 28, n. 100, p.1231-1255, out. 2007.

SOARES, Ligia Gramazio; TRINCAUS, Maria Regiane. Participação e controle social: uma revisão bibliográfica dos avanços e desafios vivenciados pelos conselhos de saúde. **Revista Eletrônica Lato Sensu**, n. 1, p. 245-264, 2006.

SOBOLL, Lis A. Pereira. **Assédio moral/organizacional: uma análise da organização do trabalho**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

SIMÓN, J.; MERODO, A. "Apuntes sobre el Proceso de (Des) Centralización Educacional en la Argentina: del Estado prestador de servicios al Estado regulador". In: OLIVEIRA, D. (Org.). **Gestão Democrática da Educação. Desafios Contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Conselhos Municipais de Educação: monitoramento e avaliação de planos municipais de educação relativos ao PNE 2014-2024. **Revista Contrapontos**, Itajaí, SC., v. 17, n. 3, p. 485-508, jul. 2017. Disponível em:

<<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/9632>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. [online]. 2004, vol.12, n.45, pp.925-944. ISSN 0104-4036. Disponível em < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362004000400002>. Acesso em: 01 nov.2017.

SOUZA, Donaldo Bello de; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.14, n. 50, p. 39-51, jan./mar. 2006.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação é um direito**. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1968.

TEIXEIRA, Elenaldo. Participação cidadã no poder local: algumas experiências no Brasil. In: **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Global e o Local: Limites e desafios da participação cidadã**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TEIXEIRA, Lúcia Helena Gonçalves. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691-708, set.-dez. 2004.

TERRITÓRIOS DA CIDADANIA (Brasil). **O território Alto Rio Pardo**. Disponível em:
<http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/altoriopardomg/o-ne-community?page_num=0>. Acesso em: 23 abr. 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNICEF. **Selo UNICEF Município Aprovado Edição 2009-2012**. O mundo vai ver seu município com bons olhos. Guia metodológico versão final. 2009. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/pt/guiaselosab0912.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2017.

VASCONCELOS, Vera M. R. Conselhos municipais de educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas de ensino. In: SOUZA, Donaldo B.; FARIA, Lia C. M. (Orgs.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

UNCME. **Situação dos Municípios quanto a existência de Conselhos de Educação e Sistemas próprios de Ensino, criados legalmente.** Disponível em: <<http://www.uncme.com.br/?pag=11&cat=37&art=387>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; THUM, Adriane Brill; ANDRADE, Alenis Cleusa. O sistema municipal de ensino e suas implicações para a atuação do conselho municipal de educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 79-109, jan.-abr. 2008.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA OS CONSELHEIROS DE EDUCAÇÃO⁹

Prezado (a) Senhor (a) Conselheiro (a),

Estou desenvolvendo o estudo: **O Processo de Criação e Implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte**, no programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob orientação do Prof. Dr. André Bocchetti. Para tanto, gostaria de contar com o seu apoio no sentido de responder a este questionário, pois a sua contribuição é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Esclareço ainda que a sua identidade será preservada.

Conto com a sua colaboração para o sucesso dessa pesquisa, manifestando sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,

Helton Gonçalves de Oliveira

I. DADOS PESSOAIS

1. Qual é o seu sexo?

- ☐ Masculino
- ☐ Feminino

2. Qual é a sua idade?

II. DADOS ESCOLARES E PROFISSIONAIS

1. Qual é a sua escolaridade?

- ☐ Ensino Fundamental incompleto
- ☐ Ensino Fundamental completo
- ☐ Ensino Médio incompleto
- ☐ Ensino Médio completo
- ☐ Ensino Superior incompleto
- ☐ Ensino Superior completo
- ☐ Pós-graduação incompleta
- ☐ Pós-graduação completa

2. Você exerce, atualmente, atividade remunerada?

⁹ Roteiro de questionário adaptado do roteiro de questionário de QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO**. 2017. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais (ufmg), Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-AQQJAD/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 out. 2017.

- ☐ Não
☐ Sim. Qual?

Há quanto tempo?

III. DADOS SOCIOPOLÍTICOS

1. Antes de ser conselheiro/a, você participou de alguma associação de natureza política e/ou religiosa?

- ☐ Não
☐ Sim

2. Caso não, gentileza desconsiderar o pedido abaixo e passar para a questão 03. Caso sim, gentileza assinalar qual (is) instância(s):

- ☐ Partidos políticos
☐ Movimentos estudantis
☐ Sindicatos
☐ Associações profissionais
☐ Associações comunitárias
☐ Pastorais
☐ Conferências e fóruns
☐ Conselhos
☐ Movimentos sociais
☐ Outras
Qual?
-

3. Além da sua participação no Conselho, você participa, atualmente, de outra associação?

- ☐ Não
☐ Sim

4. Caso não, gentileza desconsiderar o pedido abaixo e passar para a questão 5. Caso sim, gentileza assinalar qual (is) instância(s).

- ☐ Partidos políticos
☐ Movimentos estudantis
☐ Sindicatos
☐ Associações profissionais
☐ Associações comunitárias
☐ Pastorais
☐ Conferências e fóruns
☐ Conselhos

- ☐ Movimentos sociais
- ☐ Outras. Qual?

5. Como você vê o CME hoje?

6. Você já participou ou participa, enquanto conselheiro (a), de alguma atividade de formação específica?

- ☐ Não
- ☐ Sim. Qual (is)?

7. Qual é o segmento que você representa nesse Conselho?

- ☐ Secretaria Municipal de Educação
- ☐ Diretores de Unidade de Educação e Ensino da Rede Municipal
- ☐ Conselhos Escolares Municipais
- ☐ Estudantes das escolas públicas do município
- ☐ Pais dos estudantes das escolas públicas do município
- ☐ Professores das escolas municipais
- ☐ Escola Estadual
- ☐ Poder Executivo Municipal
- ☐ Legislativo
- ☐ Servidores técnico-administrativos das Escolas Públicas Municipais
- ☐ Conselho Tutelar;
- ☐ Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e do Adolescente
- ☐ Outros _____ (especificar)

8. Qual foi o principal motivo de você ter sido indicado (a) ou eleito(a) para ser conselheiro(a)? Caso considere necessário, assinale mais de uma opção.

- ☐ Conhecimento acerca da política educacional
 - ☐ Disponibilidade para participar das atividades do conselho
 - ☐ Trajetória participativa
 - ☐ Interesse
 - ☐ Não havia outra pessoa disponível
 - ☐ Outro
- Qual?

9. Qual é a sua principal motivação para participar desse Conselho? Caso considere necessário, assinale mais de uma opção.

- ☐ Aprendizados acerca do assunto
- ☐ Ampliação de experiências
- ☐ Articulação de parcerias
- ☐ Carreira pessoal
- ☐ Deliberação sobre as políticas públicas de educação
- ☐ Contribuição para as políticas públicas de educação
- ☐ Representação do segmento que me indicou/elegeu
- ☐ Liberação de outras atividades
- ☐ Outra/as.

Qual? _____

10. Há quanto tempo você é conselheiro(a) neste CME? Você já foi conselheiro antes? De qual (quais) Conselho(s)?

11. Você conhece e/ou atuou no processo de criação deste CME?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Caso conheça ou tenha atuado no processo de criação deste CME, descreva pontos que considera importantes no processo de criação dele.

12. O segmento que lhe indicou/elegeu acompanha a sua representação/participação no Conselho?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma se dá o acompanhamento:

13. Qual a sua disponibilidade de tempo para atuar no Conselho?

14. Como é a sua relação com os outros conselheiros?

- ☐ Próxima com todos
- ☐ Próxima com alguns
- ☐ Neutra
- ☐ Conflitante

15. Você considera que questões importantes da educação no âmbito do município integram a pauta do Conselho?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Justifique a sua alternativa, argumentando e destacando os temas ou as questões mais presentes na pauta do Conselho.

16. Os conselheiros recebem com antecedência a pauta das reuniões?

- ☐ sim
- ☐ não

17. Como você avalia a participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação?

18. Como você avalia a sua participação, como conselheiro?

19. Quem geralmente define a agenda do CME?

- ☐ Presidente
- ☐ Secretaria Executiva
- ☐ Conselheiros
- ☐ Secretaria de Educação
- ☐ Outras instituições.

() Outros. Explique:

20. Para você, quais forças concorrem para que determinados temas passem a ocupar lugar de destaque na pauta institucional:

- () Sindicatos
 - () Instituições públicas
 - () Instituições privadas
 - () Governo
 - () Outros. Indique:
-

21. Quais são as três pessoas mais importantes nas relações e nas decisões do Conselho Municipal de Educação?

22. O CME possui autonomia pra tratar dos assuntos educacionais no âmbito do município?

- () Sim
- () Não

Caso considere a resposta **positiva**, assinale as opções que evidenciam autonomia:

- () espaço físico próprio
 - () condições de funcionamento
 - () estrutura de trabalho
 - () recursos financeiros próprios
 - () Escolha da Presidência do CME
 - () Outros. Indique:
-

23. Marque abaixo os elementos que você considera importantes para a efetiva participação do CME na elaboração de políticas públicas de educação:

- () Composição/representatividade
- () Divisão do debate em Câmaras Técnicas
- () Tempo de mandato
- () Agenda do Conselho
- () Relação com a sociedade, outros conselhos de políticas públicas, com a Secretaria de Educação e com o Poder Legislativo Municipal

24. Para você, qual é o principal objetivo da existência deste Conselho? Caso considere necessário, assinale mais de uma opção.

- () Acompanhamento das políticas públicas de educação
- () Questionamento das ações no campo da educação
- () Participação da sociedade na gestão das políticas públicas de educação

- ☐ Deliberação sobre políticas públicas de educação
- ☐ Cumprimento da legislação
- ☐ Outra. Qual?

25. Como é o relacionamento da SME com o CME? Fale sobre isso.

26. As questões tratadas pelo Conselho chegam ao conhecimento da SME?

- ☐ sim
- ☐ não
- ☐ não sei

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma isso ocorre.

27. Com qual frequência, você participa das reuniões da Câmara de Vereadores?

- ☐ (1) Nunca
- ☐ (2) Raramente
- ☐ (3) Às vezes
- ☐ (4) Frequentemente
- ☐ (5) Sempre

28. Em sua opinião, o trabalho desenvolvido pelo CME tem contribuído para a gestão democrática da educação?

- ☐ sim
- ☐ não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma e em qual medida se dá essa contribuição:

29. O CME é requisitado pelo poder público local a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial, regras para contratação de profissionais, etc.?

- ☐ sim

() não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma e em qual medida se dá essa requisição:

30. Há diferença de atuação entre os conselheiros que são funcionários e gestores públicos e os da sociedade civil?

() sim

() não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma isso ocorre.

31. Os assuntos tratados nas reuniões são discutidos por todos os membros?

() sim

() não

() às vezes

32. Os grupos que são representados por cada conselheiro dão sugestões de assuntos a serem discutidos no CME?

() sim

() não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma isso ocorre.

33. Os grupos que são representados por cada conselheiro fazem cobranças aos seus representantes?

() sim

() não

Caso tenha marcado **sim**, explique de que forma isso ocorre.

34. Quais as principais dificuldades encontradas para desempenhar as funções de conselheiro municipal de educação?

35. O tipo de projeto político de quem está governando influência no funcionamento do Conselho de Educação?

- ☐ sim
☐ não

36. O presidente do CME é escolhido por todos os conselheiros?

- ☐ sim
☐ não

Se não é escolhido pelos conselheiros, quem é responsável por essa escolha?

Obrigado pela disposição e disponibilidade para responder esse questionário!

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVORIZONTE¹⁰

Prezado (a) Senhor (a) Secretária (a),

Estou desenvolvendo a pesquisa: **O Processo de Criação e Implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte**, no programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob orientação do Prof. Dr. André Bocchetti. Para tanto, gostaria de contar com o seu apoio no sentido de responder a essa entrevista, pois a sua contribuição é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Esclareço ainda que a sua identidade será preservada.

Conto com a sua colaboração para o sucesso dessa pesquisa, manifestando sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,

Helton Gonçalves de Oliveira

1. Dados pessoais e profissionais do entrevistado

- 1.1. Qual é a sua formação acadêmica?
- 1.2. Qual é a sua trajetória profissional?

2. Criação e atuação do CME

- 2.1.1 Como você vê o CME hoje?
- 2.1.2 O que você sabe sobre o processo de criação do CME?
- 2.1.3 Você considera que o contexto histórico, social e político do processo de criação e implantação do CME repercutem na atuação desse órgão hoje? Explique.

¹⁰ OBS: Os roteiros de entrevista foram adaptados da dissertação de Mestrado e do trabalho de conclusão de curso citados nas referências. Referências: CEZARE, Juliana P. Conselhos Municipais e Governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André – SP. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental, 2009. [Dissertação de Mestrado. Faculdade de Saúde Pública da USP] 176p. PEREIRA; Fabiano Santiago. PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72260/000873569.pdf?sequence=1>> Acesso em: 19 nov. 2017. QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO**. 2017. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pósgraduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais (ufmg), Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-AQQJAD/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 out. 2017.

2.1.4 O CME foi criado em maio de 2010 e só começou a funcionar no final de 2013. Por quê?

2.1.5 Quais motivos levaram a SME a colocar em funcionamento o CME?

2.1.6 Quais foram e quais são as principais dificuldades e desafios para colocar e manter o CME em funcionamento?

2.1.7 Quais as principais vantagens decorrentes da existência e funcionamento do Conselho de Educação para o município?

3. Atuação do CME:

3.2.1. Como é o trabalho desenvolvido pelo CME? De que maneira esse trabalho tem influenciado o contexto educacional local?

3.2.2. Como são formadas as agendas no CME?

3.2.3. O trabalho desenvolvido pelo CME tem contribuído para a gestão democrática da educação? Se sim, de que maneira e em qual medida? Se não, por quê?

3.2.4. Como melhorar a atuação do CME, de maneira que esse órgão possa contribuir mais para a gestão democrática da educação?

3.2.5 Qual a influência/participação do CME no processo de formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas do município?

3.2.6 De que forma o CME mantém intercâmbio com demais Sistemas de Educação de outros municípios e do Estado?

3.2.7 Como é a participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação?

4. Integração do CME com a Administração Pública Municipal

4.3.1 Como é a relação do CME com a SME e da SME com o CME? Fale sobre isso.

4.3.2 As questões tratadas pelo Conselho chegam ao conhecimento da SME? Se sim, através de quem e de que maneira? Se não, por quê?

4.3.3 Como as ideias que surgem nas reuniões do CME e as decisões tomadas por esse órgão são consideradas pelo poder público local de forma que se efetivem na prática?

4.3.4 Por quais motivos o CME é composto majoritariamente por membros pertencentes ao quadro de profissionais da administração pública local?

4.3.5 Quais critérios são utilizados para escolha dos conselheiros do CME, representantes da SME e do Poder Executivo?

4.3.6 O CME é requisitado pelo poder público local a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial, regras para contratação de profissionais etc.? Se sim, de que maneira? Se não, por quê?

5. Infraestrutura do CME e formação dos conselheiros

5.4.1 A formação dos conselheiros de educação é importante? Por quê?

5.4.2 Houve ou há momentos de formação dos conselheiros de educação? Se sim, como isso se concretiza? Se não, por quê?

5.4.3 Como a falta de espaço e recursos próprios para funcionamento do CME interfere nas atividades e na autonomia desse órgão?

APÊNDICE C - ROTEIRO DA ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO CME E COM O PRESIDENTE DA CÂMARA DO FUNDEB¹¹

Prezado (a) Senhor (a) Presidente (a),

Estou desenvolvendo a pesquisa: **O Processo de Criação e Implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte**, no programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob orientação do Prof. Dr. André Bocchetti. Para tanto, gostaria de contar com o seu apoio no sentido de responder a essa entrevista, pois a sua contribuição é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Esclareço ainda que a sua identidade será preservada.

Conto com a sua colaboração para o sucesso dessa pesquisa, manifestando sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,

Helton Gonçalves de Oliveira

1. Dados pessoais e profissionais do entrevistado

1.1. Qual é a sua formação acadêmica?

1.2. Qual é a sua trajetória profissional e de participação social?

2. Criação e atuação do CME

2.1.1 Como você vê o Conselho Municipal de Educação hoje?

2.1.2 O que você sabe sobre a criação e a institucionalização do CME?

2.1.3 O que o levou a ser conselheiro de educação e presidente desse conselho?

2.1.4 Como é realizada a escolha da Presidência do CME?

2.1.5 Como é o trabalho desenvolvido pelo CME?

2.1.6 Como esse trabalho interfere na política de educação no município?

¹¹ OBS: Os roteiros de entrevista foram adaptados da dissertação de Mestrado e do trabalho de conclusão de curso citados nas referências. Referências: CEZARE, Juliana P. Conselhos Municipais e Governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André – SP. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental, 2009. [Dissertação de Mestrado. Faculdade de Saúde Pública da USP] 176p. PEREIRA; Fabiano Santiago. PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72260/000873569.pdf?sequence=1>> Acesso em: 19 nov. 2017. QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO**. 2017. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pósgraduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais (ufmg), Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-AQQJAD/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 out. 2017.

2.1.7 Como é a participação do CME na elaboração, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação?

2.1.8 O que é necessário para melhorar a atuação do CME, de maneira que possa contribuir mais para a gestão democrática da educação?

2.1.9 Quais foram e quais são as principais dificuldades e desafios para exercer o papel de conselheiro de educação?

2.1.10 de que forma o CME mantém intercâmbio com demais Sistemas de Educação de outros municípios e do Estado?

3. Relação do CME com a Administração Pública Municipal

3.2.1 O Conselho Municipal de Educação tem autonomia para tomar decisões e propor soluções? Por quê?

3.2.2 Como as ideias que surgem nas reuniões do CME e as decisões tomadas por esse órgão são consideradas pelo poder público local, de forma que se efetivem na prática?

3.2.3 O CME é requisitado pelo poder público local a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial, regras para contratação de profissionais, etc. Se sim, de que maneira? Se não, por quê?

4. Infraestrutura do CME, formação e atuação dos conselheiros

4.3.1 Como ocorrem os momentos de formação dos conselheiros de educação?

4.3.2 Como a falta de espaço e recursos próprios para funcionamento do CME interfere nas atividades e na autonomia desse órgão?

4.3.3 Quais são os principais temas discutidos no CME?

4.3.4 Como esses temas têm contribuído para mudanças efetivas na educação do município? E para a Gestão Democrática?

4.3.5 Os assuntos tratados nas reuniões são discutidos por todos os membros? Como os conselheiros se manifestam?

4.3.6 Quem são os três membros mais influentes e a qual (is) segmento (s) pertence(m)?

4.3.7 Como a comunidade local tem acesso àquilo que é tratado no âmbito do CME?

4.3.8 De que maneira, os grupos que são representados por cada conselheiro dão sugestões de assuntos a serem discutidos no CME e fazem cobranças aos seus representantes?

5. Relação do CME com a Câmara de Vereadores

5.4.1 Qual é a relação entre CME e Câmara de Vereadores?

5.4.2 Como são realizadas pelo CME solicitações de esclarecimentos a respeito de prestações de contas da educação ou outra matéria no campo educacional à Câmara de vereadores?

5.4.3 Como chega ao conhecimento da Câmara de Vereadores, a emissão de pareceres, resoluções, indicações, registros contábeis e demonstrativos gerenciais relacionados ao Fundeb, instruções e recomendações do CME sobre assuntos da educação local?

APÊNDICE D - ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES¹²

Prezado (a) Senhor (a) Presidente (a),

Estamos desenvolvendo a pesquisa **O Processo de Criação e Implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte**, no programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob orientação do Prof. Dr. André Bocchetti. Para tanto, gostaríamos de contar com o seu apoio no sentido de responder ao questionário anexo, pois a sua contribuição é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Esclarecemos ainda que a sua identidade será preservada.

Contamos com a sua colaboração para o sucesso dessa pesquisa, manifestando sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,

Helton Gonçalves de Oliveira

1. Dados pessoais e políticos do entrevistado

- 1.1. Qual é a sua trajetória política?
- 1.2. Você pertence a que segmento profissional da sociedade?

2. Sobre o CME

- 2.1. Qual é a relação do CME com a Câmara de Vereadores?
- 2.2. Qual é a relação da Câmara de vereadores com o CME?
- 2.3. Qual a importância do Conselho Municipal de Educação?

¹² OBS: Os roteiros de entrevista foram adaptados da dissertação de Mestrado e do trabalho de conclusão de curso citados nas referências. Referências: CEZARE, Juliana P. Conselhos Municipais e Governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André – SP. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental, 2009. [Dissertação de Mestrado. Faculdade de Saúde Pública da USP] 176p. PEREIRA; Fabiano Santiago. PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/72260/000873569.pdf?sequence=1>> Acesso em: 19 nov. 2017. QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO**. 2017. 369 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pósgraduação em Educação Conhecimento e Inclusão Social em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais (ufmg), Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-AQQJAD/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf?sequence=1>. Acesso em: 08 out. 2017.

- 2.4. Como a Câmara de Vereadores tem conhecimento do trabalho desenvolvido por essa instância de participação?
- 2.5. Os vereadores conhecem o presidente do CME? E os membros desse Conselho, sabem quem são?
- 2.6. Com qual frequência os membros do CME participam das reuniões da Câmara de Vereadores?
- 2.7. Como são realizadas pelo CME as solicitações de esclarecimentos a respeito de prestações de contas da educação ou outra matéria no campo educacional à Câmara de vereadores?
- 2.8. Como chega ao conhecimento da Câmara de Vereadores a emissão de pareceres, resoluções, indicações, instruções e recomendações do CME sobre assuntos da educação local?
- 2.9. A Câmara de Vereadores já solicitou do CME opinião a respeito de prestações de contas ou matérias relacionadas à educação encaminhadas pelo poder executivo? Por que e como isso ocorreu?
- 2.10. Como são apresentadas à Câmara de Vereadores, manifestações formais acerca dos registros contábeis e demonstrativos gerenciais relacionados ao Fundeb?

APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO CONTRIBUIÇÃO DO CONSELHO PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO PARA OS FUNCIONÁRIOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO¹³

Prezado (a) Senhor (a) Funcionário (a),

Estamos desenvolvendo a pesquisa **O Processo de Criação e Implementação do Conselho Municipal de Educação no município de Novorizonte**, no programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), sob orientação do Prof. Dr. André Bocchetti. Para tanto, gostaríamos de contar com o seu apoio no sentido de responder ao questionário anexo, pois a sua contribuição é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa. Esclarecemos ainda que a sua identidade será preservada.

Contamos com a sua colaboração para o sucesso dessa pesquisa, manifestando sinceros agradecimentos.

Atenciosamente,

Helton Gonçalves de Oliveira

I. DADOS PESSOAIS

1. Qual é o seu sexo?

- ☐ Masculino
- ☐ Feminino

2. Qual é a sua idade? _____

3. Você tem filho (os) que estudam em escolas do município?

- ☐ Não
- ☐ Sim.

Quantos? _____

Em qual Rede de Ensino?

II. DADOS ESCOLARES E PROFISSIONAIS

1. Qual é a sua escolaridade?

¹³ Adaptado de: CEZARE, Juliana P. **Conselhos Municipais e Governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do Município de Santo André – SP**. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Departamento de Saúde Ambiental, 2009. [Dissertação de Mestrado. Faculdade de Saúde Pública da USP] 176p.

- ☐ Ensino Fundamental incompleto
- ☐ Ensino Fundamental completo
- ☐ Ensino Médio incompleto
- ☐ Ensino Médio completo
- ☐ Ensino Superior incompleto
- ☐ Ensino Superior completo
- ☐ Pós-graduação incompleta
- ☐ Pós-graduação completa

2. Qual atividade remunerada exerce na Secretaria Municipal de Educação?

**Há quanto
tempo?** _____

3. É servidor:

- ☐ Contratado
- ☐ Efetivo
- ☐ Outro. Qual?

III. DADOS SOCIOPOLÍTICOS

1. Como você vê o Conselho Municipal de Educação hoje?

2. Para você, qual é o principal objetivo da existência de um Conselho Municipal de Educação? Caso considere necessário, assinale mais de uma opção.

- ☐ Acompanhamento das políticas públicas de educação
- ☐ Questionamento das ações no campo da educação
- ☐ Participação da sociedade na gestão das políticas públicas de educação
- ☐ Deliberação sobre políticas públicas de educação
- ☐ Cumprimento da legislação
- ☐ Outra. Qual?

3. Você conhece como se deu o processo de criação e implementação do CME?

- () Não
- () Sim

4. Você participou do processo de escolha dos conselheiros do CME?

- () Não
- () Sim

5. O representante que o seu segmento indicou/elegeu para representação/participação no Conselho lhe informa dos assuntos tratados?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

6. O grupo ao qual faz parte dá sugestões de assuntos a serem discutidos no CME e fazem cobranças aos seus representantes em relação aos assuntos discutidos por esse órgão?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

7. Em sua opinião, o trabalho desenvolvido pelo CME tem contribuído para a gestão democrática da educação?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

8. O Conselho contribui para tornar o cidadão mais participativo em relação às questões da educação?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

9. O Conselho contribui para que dados importantes para o cidadão sejam divulgados?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente

(5) Sempre

10. O Conselho contribui para que a SME/Prefeitura assuma as consequências de seus atos, sejam elas bons ou ruins?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

11. O CME promove a participação da sociedade civil no planejamento, acompanhamento e avaliação da educação municipal?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

12. O CME dá publicidade de seus atos?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

13. Os funcionários da Rede Municipal de Ensino do município de Novorizonte são requisitados pelo CME a dar contribuições em assuntos relacionados à educação, tais como: planos de carreira, piso salarial, regras para contratação de profissionais, etc.?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

14. O Conselho Municipal de Educação contribui para que o Poder Público Local respeite a lei em suas ações?

- (1) Nunca
- (2) Raramente
- (3) Às vezes
- (4) Frequentemente
- (5) Sempre

Obrigado pela disposição e disponibilidade para responder este questionário!