



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**FABIANY DOS SANTOS BARCELOS**

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO  
NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO  
ESTADO DO MS**

**DOURADOS-MS**

**2017**

**FABIANY DOS SANTOS BARCELOS**

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO  
NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO  
ESTADO DO MS**

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* - Mestrado, da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Alice de Miranda Aranda.

**DOURADOS-MS**

**2017**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).**

B242p Barcelos, Fabiany dos Santos.

A participação dos conselhos municipais de educação na elaboração dos planos municipais de educação no estado do MS. / Fabiany dos Santos Barcelos. – Dourados, MS : UFGD, 2017.

121f.

Orientadora: Prof. Dra. Maria Alice de Miranda Aranda.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Conselho Municipal de Educação. 2. Participação. 3. Plano Municipal de Educação.I. Título.

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.**

**©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE  
EDUCAÇÃO NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE  
EDUCAÇÃO NO ESTADO DO MS**

Dissertação apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação - *Stricto Sensu* - Mestrado, da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, como exigência final para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Alice de Miranda Aranda.

Aprovado em: 10/03/2017

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Alice de Miranda Aranda

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) Assinatura



Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima

Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Assinatura



Prof. Dr. Fábio Perboni

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) Assinatura



Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Gisele Cristina Martins Real

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) Assinatura \_\_\_\_\_

*A minha família  
e a todos que fizeram  
parte desse momento!*

## AGRADECIMENTOS

Gratidão a Deus pela vida e por tudo de maravilhoso que tem proporcionado a mim e a minha família!

A Fundect pelo apoio a pesquisa!

Agradeço a minha orientadora Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Alice de Miranda Aranda, a quem tenho profunda admiração pelo caráter e pela competência. Obrigada pelo companheirismo, atenção, carinho e orientações!

Obrigada aos professores que fizeram parte desta caminhada, agregando tantos conhecimentos durante todo o curso do Mestrado: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Giselle Cristina Martins Real, Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Elisângela Alves da Silva Scaff, Prof. Dr. Reinaldo dos Santos, Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ana Paula Gomes Mancini, Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Eugenia Portela de Siqueira Marques, Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Morgana de Fátima Agostini Martins e Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Aline Maira da Silva.

Agradeço aos meus colegas da Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”, pelo companheirismo, lutas e conhecimentos que construímos juntos, em especial, a minha amiga, parceira e madrinha Olga Cristina da Silva Teixeira, a quem tanto admiro e quero bem.

Obrigada aos integrantes dos Conselhos Municipais de Educação dos municípios de Mato Grosso do Sul que participaram desta pesquisa, trazendo suas contribuições para que essa pesquisa se realizasse.

Obrigada aos integrantes do Projeto intitulado “O Conselho Municipal e Educação no Brasil e a Qualidade Socialmente Referenciada do Ensino Público”, pelos estudos e contribuições que trouxeram para esta pesquisa, em especial aos integrantes do Estado de Mato Grosso do Sul e ao Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima com o qual tive mais contato.

Obrigada a meu esposo Mizaél da Siva, por ser tão amigo e parceiro em nossas decisões. Obrigada, meu amor, por compreender cada momento que estive tão dedicada para que esse momento se concretizasse.

Agradeço a toda minha família, pelo amor, carinho e atenção para comigo.

Agradeço a minha amiga e comadre Nataly Gomes Ovando e as minhas colegas Kellcia Rezende de Souza e Marli dos Santos Oliveira, pela atenção e contribuições que trouxeram aos meus estudos.

E sou grata pelas crianças da minha família que me trazem tantas inspirações e ânimo para seguir em frente, em especial, ao Francisco, Jhonny e Miguel.

A todos meus sinceros agradecimentos!

## RESUMO

A Dissertação em questão situa-se na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e está articulada ao Projeto de Pesquisa em Rede - Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº 14/2014 - intitulado “O Conselho Municipal e Educação no Brasil e a Qualidade Socialmente Referenciada do Ensino Público”, envolvendo quatro Universidades Públicas Brasileiras, dentre elas, a UFGD. Como parte da pesquisa o maior objetivo é analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) do Estado de Mato Grosso do Sul (MS) na elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME), sendo este último exigência do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024. O tempo histórico abrange os anos de 1996 a 2015, considerando que nesse período as diretrizes e bases da educação nacional foram estabelecidas, no caso deste estudo, as diretrizes inerentes à gestão democrática da educação. Assim, tem-se como objeto da pesquisa a concepção de participação que fundamenta a gestão dos Conselhos Municipais de Educação do MS. A metodologia utilizada para esse estudo está pautada na pesquisa bibliográfica para entendimento de definições e conceitos dos temas e categorias que encaminham o objeto, na documental, para se conhecer encaminhamentos, normas e intenções para o entendimento do mesmo, e na pesquisa de campo, por meio de questionário, cujos sujeitos respondentes foram os presidentes dos Conselhos Municipais de Educação do MS. O lócus da pesquisa são os municípios do MS que possuem CME. Acredita-se na relevância social desta pesquisa, considerando que os CMEs têm como responsabilidade representar a sociedade na formulação e decisões de políticas educacionais, mediando junto aos gestores municipais as demandas educacionais, com o objetivo da melhoria da qualidade da educação do município. A concepção de participação identificada por meio dos questionários enviados aos CMEs é a participação política, a qual atende aos interesses de um grande grupo, na busca de seus direitos, sendo, portanto, uma participação ampliada e não plena, que visa às mudanças nas formas de participação da sociedade civil, na luta de classes e de desigualdades educacionais e sociais.

**Palavras-chave:** Conselho Municipal de Educação. Participação. Plano Municipal de Educação.

## ABSTRACT

The present Dissertation is located in the Research Line "Policy and Management of Education" of the Postgraduate Program of the Federal University of Grande Dourados and is linked to the Network Research Project - Universal Call - MCTI / CNPq No. 14/2014 - entitled "The Municipal Council and Education in Brazil and the Socially Referenced Quality of Public Education", involving four Brazilian Public Universities, among them, the UFGD. As part of the larger research, the objective is to analyze the participation of the Municipal Councils of Education (MCE) of the state of Mato Grosso do Sul (MS) in the elaboration of the Municipal Education Plans (PME), which is a requirement of the National Education Plan (NEP) for the 2014-2024 decade. Historical time covers the years 1996 to 2015, considering that in this period the guidelines and bases of national education were established, in the case of this study, the guidelines inherent in the democratic management of education. Therefore, the object of the research is the conception of participation that underpins the management of the Municipal Education Councils of MS. The methodology that was used for this study is based on the bibliographical research to understand the definitions and concepts of the themes and categories that guide the object, the documentary to know the referrals, norms and intentions for its understanding and the field research, through a questionnaire, whose respondents are the presidents of the Municipal Councils of Education of MS. The locus of the research is the MS municipalities that have the CME. This research is socially relevant considering that the CME has the responsibility for representing the society in the formulation and decisions of educational policies, mediating educational demands with the municipal managers with the improvement of the quality of the education of the municipality as the objective. It was possible to verify that the participation conception that was identified through questionnaires sent to CMEs is political participation, the most viable in capitalist society. Which is focused on meeting the interests of a specific group, that in the pursuit of its rights and in the complete its duties, exercises the expanded participation, in other words, opportunized by social policies, therefore focused on broad and not full citizenship, which would aim at the formation of the full citizen. In short, full participation requires changes in the participation ways of civil and political society, in the class struggle and in overcoming inequalities and injustices, in the educational and political aspects. Principles that refer to a society and to a citizen of a new type.

Keywords: Municipal Council of Education. Participation. Municipal Plan of Education.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Constituição dos Conselhos de Educação no período anterior à LDB 9394/1996	28
Quadro 2 - Histórico da Legislação sobre Conselhos (2006).....	36
Quadro 3 -Órgãos colegiados de gestão presentes nos sistemas e redes municipais de ensino (2012) .....	40
Quadro 4 - Funções dos Conselhos Municipais de Educação (2009) .....	43
Quadro 5 – Funções e atribuições do Conselho Municipal de Educação (2009) .....	53
Quadro 6 - Elementos constitutivos dos CME (antes e pós Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) .....	56
Quadro 7 - Cidades do Estado de Mato Grosso do Sul que possuem o Cadastro de Conselho Municipal de Educação – Ano de 2016.....	80
Quadro 8 – CMEs dos Municípios e suas respectivas Leis de Criação – Ano de 2016.....	82

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resultados da busca com o tema Conselho Municipal de Educação (junho de 2016).....	28
Tabela 2 - Dados gerais dos municípios (Ensino Pré-Escolar Público municipal e Privado).....	84
Tabela 3 - Dados gerais dos municípios (Ensino Fundamental Pré-Escolar Pública municipal e Privado).....	85
Tabela 4 - Caráter dos 15 Conselhos Municipais de Educação (2016).....	87
Tabela 5 – Forma de escolha dos 15 Conselhos Municipais de Educação (2016).....	88
Tabela 6 - Quantidade de membros do Conselho Municipal de Educação (2016).....	90

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa Político do Estado de Mato Grosso do Sul (2015).....	79
--	----

## LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A - Carta aos sujeitos da Pesquisa.....	115
Apêndice B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	116
Apêndice C - Roteiro do Questionário 1 .....	117
Apêndice D - Roteiro do Questionário 2.....	119

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

APM – Associação de Pais e Mestres

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEE – Conselhos Estaduais de Educação

CEE/SP – Conselho Estadual de Educação de São Paulo

CF – Constituição Federal

CFE – Conselho Federal de Educação

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME – Conselho Municipal de Educação

CMFUNDEB – Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb

CNE – Conselho Nacional de Educação

COMED – Conselho Municipal de Educação de Dourados

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEPGE – Grupo de Estudos e Pesquisas: Estado, Política e Gestão da Educação

GO – Goiás

GT – Grupo de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBICT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

IFG – Instituto Federal de Goiás

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC – Ministério de Educação

MG – Minas Gerais

MS – Mato Grosso do Sul

MT - Mato Grosso

PB – Paraíba

PE – Pernambuco

PIB – Produto Interno Bruto

PME – Plano Municipal de Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PRADIME – Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação

PRÓ-CONSELHO – Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação

PRÓ-CONSELHO/TO – Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação de Tocantins

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

RS – RIO GRANDE DO SUL

SASE/MEC – Secretaria de Articulação entre os Sistemas de Ensino

SC – Santa Catarina

SCIELO – Scientific Electronic Library Online

SEMADE – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico

SNE – Sistema Nacional de Educação

SP – São Paulo

TO – Tocantins

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais

UNEMAT – Universidade do Estado de Mato Grosso

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO I - A CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E SUAS MÚLTIPLAS ATRIBUIÇÕES.</b>	<b>27</b>
1.1 Conselhos: breve percurso de sua constituição .....	27
1.2 A constituição dos Conselhos de Educação no período anterior à LDB de 1996 .....	32
1.3 A constituição dos Conselhos de Educação no período posterior à LDB/1996 .....	37
1.4 As múltiplas atribuições dos Conselhos de Educação.....	42
<b>CAPÍTULO II - A CONFIGURAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO COMO UM POSSÍVEL INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>45</b>
2.1 Do Plano Nacional de Educação aos Conselhos de Educação .....	45
2.2 Conselhos Municipais de Educação: aportes legais .....	54
2.3 O Conselho Municipal de Educação como instrumento de gestão democrática da educação .....	61
<b>CAPÍTULO III - A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO MS .....</b>	<b>78</b>
3.1 Contextualização do lócus da pesquisa: O Estado de Mato Grosso do Sul e os municípios participantes da pesquisa.....	78
3.2 Caracterização dos Conselhos Municipais de Educação dos 15 municípios participantes da pesquisa.....	83
3.3 Concepção de participação dos CMEs na elaboração do Plano Municipal de Educação..	91
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>101</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>104</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>115</b>

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação está inserida na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação”, do Grupo de Estudos e Pesquisa em Estado, Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Grande Dourados.

O objetivo geral é analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) do Estado de Mato Grosso do Sul (MS) na elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME), sendo este último uma exigência do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024. Tem como questão norteadora: “Qual concepção<sup>1</sup> fundamenta a participação dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração dos Planos Municipais de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul?”.

A investigação realizada está articulada ao Projeto de Pesquisa em Rede - Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº 14/2014 - intitulado “O Conselho Municipal de Educação no Brasil e a Qualidade Socialmente Referenciada do Ensino Público”, envolvendo as seguintes Universidades: Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Universidade Federal de Goiás (UFG), sendo que a coordenação geral está com a UFU.

A escolha do tema surgiu ao final do Curso de Graduação e se acentuou ainda mais no Curso de Especialização em Educação, cujos estudos iniciais intrigaram e aumentaram o interesse da pesquisadora, principalmente quando ela lecionou, por algum tempo, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, em uma escola da Rede Pública Estadual e se deparava com as práticas da gestão, com a presença do Conselho Municipal de Educação de Dourados e com as políticas públicas inseridas na educação.

O tempo histórico desta pesquisa abrange os anos de 1996 a 2015, considerando que, nesse período, em decorrência dos imperativos legais emanados pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988), as diretrizes e bases da educação nacional foram processualmente estabelecidas, no caso deste estudo, as diretrizes inerentes à gestão democrática da educação, conforme reza a LDB 9.394/1996, no Artigo 14:

---

A palavra concepção aqui é entendida como “o conceito dado, em razão da opção teórica e política que dele subjaz, demonstrando o entendimento de mundo, sociedade, educação, criança, etc” (LIMA, 2016).

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, observando:

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).

Mais recentemente, fica também estabelecido no PNE (2014-2024), na meta 19, que, no prazo de dois anos, a contar de sua publicação, deve ocorrer, com base em Leis próprias, a efetivação da gestão democrática da educação e do ensino. E na estratégia 19.5 tem-se o que segue:

Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo (BRASIL, 2014).

Nesse viés, o CME é entendido como um órgão de representação da sociedade, intermediando-a com o estado, por meio da participação, buscando constituir espaços democráticos, com o objetivo da melhoria da educação dos municípios. Entretanto, sabe-se que a participação não é um exercício simples, inclusive considerando que, pela via dos Conselhos, a PNE (2014-2024) traz a obrigatoriedade de elaboração dos PMEs ou a adequação dos Planos de Educação dos municípios que já os tem. O Artigo em questão também aponta como estratégia para tal empreitada a necessária articulação das políticas educacionais com as políticas sociais e a garantia de se considerar as necessidades específicas de cada local e da população. No parágrafo 2º do mesmo Artigo está o indicativo de que a elaboração ou adequação desses Planos deveriam ser realizadas com a participação “de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil” (BRASIL, 2014).

Monlevade (2013) aponta que os Planos de Educação, no caso desse estudo está em pauta o PME, precisam oportunizar o pensar a “educação do município como um ser coletivo, que busca sua vocação econômica, que cresce cultural e tecnologicamente, que se expressa como uma comunidade educativa” (MONLEVADE, 2013, p. 40).

Cabe ressaltar que uma das atribuições mais importantes dos CME é a de cobrar e orientar a elaboração do PME, política que vai reger os rumos da educação da cidade para a década seguinte (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, considera-se importante a presença do CME na elaboração do PME, orientando e, posteriormente, avaliando-o, mobilizando a sociedade a participar das discussões sobre a qualidade da educação do município, assim como suas políticas educacionais, para que se atinja o objetivo principal do PME que é a elevação da qualidade do ensino, sendo esta também uma meta para o PNE 2014-2024.

Percebe-se a necessidade da participação da comunidade escolar nos CME para que os processos de educação sejam direcionados, visando ao alcance dos objetivos que buscam a melhoria da qualidade de educação dos municípios.

Compreende-se, de início, que a qualidade da educação é um princípio estabelecido pela CF/1988 (BRASIL, 1988) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) amparado pelas lutas sociais, que buscam uma educação pública, universal e democrática, garantida pelo Estado. No artigo 2º, inciso IV, do PNE, a qualidade é citada nas suas diretrizes como a “melhoria da qualidade da educação”.

Nesses termos, determina-se para o CME propor sugestões para a melhoria da qualidade da educação, bem como avaliar o ensino ofertado, fazer o acompanhamento dos gastos da escola, possibilitar a participação dos pais, alunos, professores, profissionais da educação e da sociedade nas tomadas de decisão dos rumos da educação e da escola por meio de um diálogo que precisa estar fundamentado não em qualquer entendimento de qualidade, mas, em uma qualidade socialmente referenciada<sup>2</sup>.

Höfling (2001) analisa a educação como uma política pública de corte social, sendo pública pelo motivo de ser de responsabilidade do Estado, cujas manutenção e implementação envolvem órgãos públicos e a sociedade, ocorrendo por meio de tomadas de decisões. Assim, existe a necessidade de participação de outros atores sociais para sua efetivação. É social, pois existe a necessidade da ação do Estado em relação à proteção da sociedade, visando à diminuição das desigualdades trazidas pelo desenvolvimento socioeconômico.

Palumbo (1998) conceitua a política educacional como “[...] um processo, uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes” (PALUMBO, 1998, p. 35), não se tratando ela (a política) de uma única decisão ou de apenas um ator, mas sim de um conjunto de ações, não podendo ela, então, ser analisada isoladamente.

---

<sup>2</sup>Cf. Aranda e Lima (2014).

Azevedo (1997) conceitua a educação como uma política pública e a analisa de modo a “diluí-la na sua inserção mais ampla: o espaço teórico-analítico próprio das políticas públicas, que representam a materialidade da intervenção do Estado ou o ‘Estado em ação’” (AZEVEDO, 1997, p. 5). A autora ainda ressalta que as políticas públicas:

São definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria. Nesse sentido, são construções informadas pelos valores, símbolos, normas, enfim, pelas representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade (AZEVEDO, 1997, p. 5-6).

Nesse viés, as políticas dependem de representações sociais, pois são consequências da ação da sociedade. Como uma instituição que representa a sociedade na ordenação dos caminhos legais da educação escolar, especificamente no nível denominado Educação Básica e mais precisamente nas suas duas primeiras etapas, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, tem-se o CME, que, para Pereira e Oliveira (2011) se constitui como um órgão de “representatividade social e deliberação coletiva, devendo ocupar espaço de destaque na normatização da política municipal de educação, bem como na elaboração do Plano Municipal de Educação (PME)” (PEREIRA e OLIVEIRA, 2011, p. 653). Ademais, como indica o PNE (2014-2024), tem também como função fazer a intermediação entre o Estado e a sociedade, por meio de uma representação democrática que oportunize colocar em ação os objetivos anunciados pelas políticas públicas educacionais.

Analisa Pereira e Oliveira (2011) que os CMEs podem vir a ser “de grande conveniência se compreendidos como espaços de definição da política educacional municipal” (PEREIRA e OLIVEIRA, 2011, p. 20), pautados na gestão democrática da educação. Assim, “na sua pluralidade de expectativas, pode gerar condições para fortalecer as escolas do sistema municipal de ensino” (PEREIRA e OLIVEIRA, 2011, p. 20).

Os Conselhos Municipais de Educação, para o Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais (PRADIME), devem desempenhar funções normativa, consultiva e de assessoramento, deliberativa, mobilizadora, propositiva, de acompanhamento e controle social (PRADIME, 2006).

Assim, com o intuito de conhecer com mais profundidade o tema em estudo nas pesquisas da área foi realizado um breve levantamento bibliográfico, cujo recorte temporal para a busca de dados referente à temática “Conselhos Municipais de Educação” foram os anos de 1996 a 2015, tempo histórico já mencionado.

O levantamento ocorreu nos bancos de dados da Scientific Electronic Library Online (SCIELO), na Biblioteca Nacional Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasileira de Teses e no Portal de Periódico da CAPES, Grupo de Trabalho 05 (GT) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED - Nacional), sobre o assunto que trata da temática que embasa o estudo os Conselhos Municipais de Educação.

Após os resultados obtidos nos levantamentos, o refinamento se configurou na leitura de títulos, de palavras-chaves (Conselho Municipal de Educação; Participação; Plano Municipal de Educação), de resumos e, quando necessário, na leitura do trabalho integral. Na segunda etapa, a busca se direcionava para encontrar possíveis relações com o CME. A terceira etapa se estruturou no estudo dos trabalhos já selecionados. Dessa maneira, as etapas constituíram os dados que são apresentados na Tabela 1, conforme segue:

**Tabela 1 – Resultados da busca sobre o tema Conselho Municipal de Educação (junho de 2016)**

ASSUNTO	CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO				
	LOCAIS/ Bancos de dados	CATEGORIAS GERAIS	CATEGORIAS SELECIONADAS		
			ARTIGO	DISSERTAÇÃO	TESE
CAPES	9	4	5	0	
BDTD	289	0	16	2	
SCIELO	3	2	0	0	
ANPED	0	0	0	0	
Total de trabalhos:	301	6	21	2	

**Fonte:** Quadro elaborado para essa pesquisa com base em fontes digitais (CAPES, BDTD, SCIELO, ANPED).

A busca pela temática representada na Tabela 1 obteve no total 29 trabalhos classificados, sendo importante verificar que muitos deles se repetiam nos bancos de dados analisados, o que refinou mais ainda a classificação dos mesmos. Dessa forma foram classificados 2 teses, 13 dissertações e 6 artigos, sendo todos relacionados à temática “Conselho Municipal de Educação” com critérios de se ter esse termo

relacionado a participação e/ou ao Plano Municipal de Educação. Enfatiza-se que não foi encontrado trabalho relacionado ao tema “Conselho Municipal de Educação” no banco de dados da ANPED.

Dentre os trabalhos citados estão às teses de:

- Abranches (2009) intitulada “O CME do Recife e a política educacional: um estudo sobre participação e representatividade”, trazendo uma análise sobre o entendimento dos conselheiros indicados por um determinado segmento social sobre suas participações no CME de Recife e suas representações como membros deste Conselho;
- Oliveira (2008) com o título “O Conselho Municipal de Educação no Brasil: práticas políticas e deliberação pública em Nova Iguaçu”, que traz uma contribuição acerca do CME do município de Nova Iguaçu, com suas práticas e deliberações.

Entre as dissertações estão a de:

- Martiniano (2010), “Gestão democrática na educação: a experiência de participação no CME de Campina Grande-PB (2009-2010)”; que trata do CME no Brasil, em especial da deliberação pública em Campina Grande e suas práticas, trazendo as fragilidades das compreensões diversificadas sobre o significado de controle social como reflexos de práticas individuais e de formas de participação;
- Melo (2005), “A participação da sociedade no CME da cidade do Recife no período de 2001 a 2004”, cujo foco foi o papel do CME da cidade de Recife, nos períodos de 2001 a 2004, na contribuição para exercício do direito à educação e, conseqüentemente, para a democratização da sociedade;
- Gomes (2014), “Gestão democrática e aprendizagem organizacional na formação do CME de Arara”, que trata da gestão democrática do CME de Arara-PB, sendo entendido como uma instância de gestão democrática, em constante aprendizado, e de suas responsabilidades nas políticas públicas do município pela busca de uma educação de qualidade;
- Alves (2011), “CMEs em Goiás: historicidade, movimentos e possibilidades”, com o objetivo de apresentar categorias e gerar reflexões sobre a criação, funcionamento e a institucionalização dos CME, os quais se configuram como órgãos de Estado;

- Silva (2013), “CME de Uberlândia-MG: Possibilidades na democratização da educação municipal (2009-2012)”, um estudo do CME de Uberlândia-MG com o objetivo de analisar a participação política deste CME entre os anos de 2009 a 2012 e suas possibilidades na democratização educacional do município;
- Silva (2009), “CME na Instituição dos sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Sul”, apresentando os CME do Rio Grande do Sul (RS) na instituição dos sistemas do município;
- Oliveira (2015), “A Relação entre o Conselho Municipal de Educação e o Instituto Federal de Goiás (IFG) em Luziânia – GO: um Estudo do Controle Social numa Perspectiva Democrática”, cujos destaques foram a relação entre o CME de Luziânia e o Campus do Instituto Federal de Goiás (IFG) e as análises de elementos de participação, democracia e controle social;
- Aguiar (2009), “Gestão democrática da educação e o papel dos Conselhos Escolares: o caso do município de Olinda”, tratando da materialização das políticas públicas de educação destinadas à contribuição com a educação de Olinda-PE mais especificamente com o estabelecimento da gestão democrática;
- Lord (2005) “O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre: estrutura, funcionamento e papel político-pedagógico”, trazendo estudos sobre a gestão democrática da educação, tendo como objeto o CME de Porto Alegre-RS, e sua capacidade para desenvolver suas atribuições, após três anos de existência;
- Silva (2009), “Gestão Democrática do Ensino Público: um estudo do Conselho Municipal de Educação de Rio Claro no período de 1997 a 2004”, analisando o processo de reestruturação do CME de Rio Claro-SP em 1997.
- Magalhães (2011), “O processo de construção da autonomia do CME”, tratando do município de Anápolis-GO, analisando o processo de construção da autonomia do CME do município, entre os anos de 2001 a 2008;
- Silva (2010) “O CME de São José do Rio Preto: Participação e Cidadania”, que traz análises sobre a concepção de participação presente nos depoimentos do CME de São José do Rio Preto-SP, desencadeada em seus processos políticos;
- Junior (2009) “O fortalecimento da democracia deliberativa por meio dos conselhos gestores: O caso do CME do município de Poços de Caldas”, tratando de análises sobre as atividades desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação da cidade de Poços de Caldas-MG.

Quanto aos artigos destacam-se:

- Duarte e Oliveira e Nascimento (2012), “Sistemas municipais de ensino em Minas Gerais: o papel dos conselhos municipais de educação”, que traz a criação e a consolidação dos CME de Minas Gerais, analisando os atos normativos de suas criações, trazendo as imprecisões quanto a suas funções e competências;
- Garcia, Garcia e Amaral (2007), “Gestão da Política Educacional: a Visão dos Membros do Conselho Municipal de Educação de Maringá – Paraná”, tratando de análises sobre a compreensão do CME de Maringá sobre a educação e a política educacional, a gestão da política educacional e o papel dos conselheiros do município;
- Pereira e Oliveira (2011), “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”, que discute os aspectos do funcionamento do CME dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa, como órgãos importantes para a democratização da gestão educacional;
- Rosário e Petry (2010) “Um recorte da participação do conselho municipal de educação de Macapá na gestão de sistema de ensino”, que traz uma análise sobre a participação dos Conselhos Municipais de Amapá no processo de gestão dos Sistemas de Ensino;
- Andrade (2010), “Instâncias de participação na gestão do sistema municipal de ensino: possibilidades e perplexidades no processo de democratização”, trazendo contribuições sobre a cultura democrática do sistema de ensino do Recife, por meio das relações entre as instâncias de participação que estão envolvidas na gestão educacional;
- Werle e Barcellos (2008) “Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípios para a educação local”, que trata do PME do município de Porto Alegre, com análises de suas partes e tramitação no Legislativo e no CME da cidade.

Outras obras também relevantes para esta pesquisa são:

- Marcelino (2013), “Conselho Municipal de Educação e ensino escolar: Limites, perspectivas e possibilidades”, que analisa a participação e a atuação dos

membros do CME de Lages - SC, com contribuições sobre o Ensino Escolar Municipal;

- Gohn (2003), “Conselhos Gestores e participação sociopolítica”, trazendo discussões acerca dos conselhos gestores como canais de participação, intermediando o diálogo entre a sociedade e o poder público estatal;
- Almeida, Cayres e Tatagiba (2015), “Balanço dos estudos sobre os conselhos de Políticas Públicas na última década”, que traz um balanço das pesquisas na década 2005-20015 sobre os Conselhos de Políticas Públicas, apontando que a educação é “um campo disciplinar cujo olhar sobre os conselhos se dá sob uma perspectiva menos diversa do que nos outros campos, com grande concentração nos enfoques dos resultados e nas dinâmicas internas, mas com tendência no período mais recente de incorporação” (ALMEIDA, CAYRES E TATAGIBA, 2015, p. 282), sobretudo do aspecto histórico-institucional.

Dentre as obras acima destacadas, em relação ao tema do CME, não houve nenhuma que trouxesse a participação deste órgão na elaboração dos PMEs, o que torna essa pesquisa inédita. No geral, as pesquisas apontam para as funções, a participação, o papel, a organização, a formação, dentre outros aspectos dos CMEs, mas, em nenhum momento, houve apontamentos sobre a participação deles na elaboração dos Planos Municipais de Educação.

Frente ao exposto, retoma-se a questão norteadora: “Qual concepção fundamenta a participação dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração dos Planos Municipais de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul”, questão esta que dá visibilidade ao objetivo geral, conforme segue: Analisar a participação dos CMEs dos municípios do MS na elaboração dos Planos Municipais de Educação

Decorrente, estão abaixo delineados os objetivos específicos:

- Compreender a configuração dos Conselhos Municipais de Educação na política educacional brasileira como instrumento da gestão da educação.
- Aprofundar o entendimento sobre o conceito e a concepção presentes no termo participação.
- Analisar a concepção de participação presente nos encaminhamentos dos CMEs por ocasião da elaboração dos Planos Municipais de Educação do MS.

Pretende-se que o estudo demonstre a presença da pesquisa de natureza qualitativa, visto que:

A consciência e o compromisso de que a pesquisa é uma prática válida e necessária na construção solidária da vida social, e os pesquisadores que optam pela pesquisa qualitativa, ao se decidirem pela descoberta de novas vias investigativas, não pretenderam nem pretendem furtar-se ao rigor e à objetividade, mas reconhecem que a experiência humana não pode ser confinada aos métodos nomotéticos de analisá-la e descrevê-la. (CHIZZOTTI, 2006, p. 58).

Nesse sentido, a pesquisa qualitativa não deixa de contextualizar questões morais e éticas que envolvem a totalidade do processo metodológico, que, nesse estudo, se pauta na pesquisa bibliográfica, documental e de campo, com questionários direcionados aos presidentes dos CMEs.

Sobre a pesquisa bibliográfica, Gil (2009) aponta que a principal contribuição deste tipo de pesquisa “[...] reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente” (GIL, 2009, p. 50). Com essa pesquisa o pesquisador pode utilizar dados teóricos sobre a temática, o que contribuirá sobremaneira para seus estudos.

A pesquisa documental também será utilizada para análises de documentos, que, segundo Richardson (1999), “[...] consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados” (RICHARDSON, 1999, p. 230).

Para a obtenção de dados qualitativos utilizou-se a ferramenta questionário, respondida por meio do correio eletrônico (*e-mail*), com o objetivo de se verificar qual a participação dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração de seus respectivos PME, posto que, de acordo com Gatti (2005), para essa técnica “Os participantes devem ter alguma vivência com o tema a ser discutido para que possam trazer elementos ancorados em suas experiências cotidianas” (GATTI, 2005, p. 7).

O contato com os municípios foram realizados por meio de telefones, *e-mail* e redes sociais, visto que houve uma grande dificuldade, devido a:

- Telefone desatualizado;
- Falta de um “prédio” próprio dificultando o contato;
- Membros dos CME já não eram mais os mesmos dos que constavam nos dados da União Nacional dos Conselhos Municipais (UNCME);
- *E-mails* cadastrados na UNCME desatualizados;
- Não obtenção de respostas de alguns municípios com os quais foi feito contato algumas vezes;

- Troca da equipe que participou da elaboração do Plano Municipal de Educação;
- Sobrecarga de serviços, dificultando um tempo necessário para responder aos questionários.

Os sujeitos desta pesquisa foram os presidentes dos CMEs, porém no caso do CME de Três Lagoas quem respondeu aos questionários foi a secretaria executiva dele, pela maior disponibilidade de tempo para respondê-lo, mas ficando o CME de Três Lagoas ciente dessa pesquisa.

Os CMEs evidenciam sua participação na elaboração dos Planos Municipais de Educação, por meio de reuniões, fóruns, comissões, debates, dentre outros.

A análise das respostas contou com a técnica de análise de conteúdo que, de acordo com Bardin (2010), é possível descrever e analisar conteúdos nas comunicações, assim como interpretá-los, por meio de comparações com o referencial teórico e com pesquisas já realizadas: “A intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e de recepção das mensagens, inferência esta que recorre a indicadores quantitativos, ou não” (BARDIN, 2010, p. 38).

A análise de conteúdo, para (1997) “oscila entre dois pólos de rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. Absolve e cauciona o investigador por esta atracção (*sic*) pelo escondido, o latente, o não aparente, o potencial de inédito (do não-dito), retido por qualquer mensagem” (BARDIN, 1997, p. 9). Desse modo, a objetividade e a subjetividade fazem parte das análises desta pesquisa.

Esta pesquisa está estruturada em três capítulos. Sendo o Capítulo I intitulado “A Constituição dos Conselhos de Educação na Política Educacional Brasileira e suas Múltiplas Atribuições” tendo como objetivo analisar como se deu a constituição dos Conselhos de Educação na política educacional do Brasil.

O Capítulo II, com o título “A Configuração dos Conselhos Municipais de Educação como Instrumento de Gestão Democrática da Educação” tem o objetivo de apresentar a configuração do Conselho Municipal de Educação como um instrumento da gestão democrática da educação.

E, finalizando, o Capítulo III, que é uma proposta, denominado “A Concepção de Participação dos Conselhos Municipais de Educação na Elaboração dos Planos Municipais de Educação do MS”, tem o objetivo de compreender qual é a concepção de participação presente nos encaminhamentos dos CMEs dos 36 municípios de MS (que possuem o CME) na elaboração dos PMEs.

Espera-se que este estudo evidencie a importante participação dos CME do Estado de MS na elaboração e definição dos Planos Municipais de Educação. Espera-se também que o estudo traga contribuições para pesquisas futuras sobre a temática.

## CAPÍTULO I

### A CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA E SUAS MÚLTIPLAS ATRIBUIÇÕES

Este primeiro capítulo tem como objetivo analisar como se deu a constituição dos Conselhos de Educação na política educacional do Brasil.

Inicialmente, apresenta-se a constituição dos conselhos; na continuidade, de forma resumida, a especificação das atribuições dos conselhos feita por alguns autores. Em seguida, destacamos uma questão central, apontada pela bibliografia, para o desenvolvimento dos conselhos, no sentido posto pelo problema geral da pesquisa: o da possibilidade de que eles consigam realizar tanto a atividade legislativa, quanto a atividade executiva superando a separação teórica típica da divisão de poderes defendida pela Ciência Política liberal. Ao final, será feito um excursus histórico dedicado ao exame da experiência chinesa das Comunas Populares, durante as décadas de 50 e 60 do século passado, pelo significado que elas possuem para a instauração de organismos com múltiplas atribuições, indo além dos limites da representação política.

Deste modo, a organização do capítulo contempla as seguintes seções: o percurso histórico dos conselhos de educação no Brasil; o percurso histórico dos conselhos de educação no Brasil; sua constituição no período anterior e posterior à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996; e, para finalizar o capítulo, as múltiplas atribuições dos conselhos de educação.

Para que esse percurso seja bem compreendido serão apontados alguns exemplos de tentativas de implantação de conselhos a fim de contribuir para o entendimento da definição de Conselhos.

#### **1.1 Conselhos: breve percurso de sua constituição**

No transcorrer da sociedade brasileira contemporânea, os Conselhos da Educação, numa análise inicial, podem ser entendidos como um meio para garantir a presença da democracia, tema cuja menção a ele se faz presente nos discursos que movimentam espaços coletivos.

Entende-se os conselhos como importantes instrumentos da gestão democrática que, nas mãos do povo, servem também para a realização da ação e da crítica da ação; sua função educativa é mais importante que todas as conquistas singulares que se possam obter.

Nesses termos, ao mesmo tempo em que os Conselhos da Educação se ampliam também se deparam com limites e desafios a serem enfrentados no processo de realização da função que lhes são inerentes. Ainda há outra preocupação em relação ao papel desempenhado pelos Conselheiros, se na condição de burocratas, a serviço do aparelho estatal, ou como instrumento de luta pela democracia participativa, mesmo que pela representação.

## 1.2 A constituição dos Conselhos de Educação no período anterior a LDB de 1996

Teixeira (2004) em seu trabalho, “Conselhos Municipais de Educação: Autonomia e Democratização do Ensino”, analisa e conceitua os conselhos, como “órgãos coletivos de tomada de decisões, agrupamentos de pessoas que deliberam sobre algum negócio” (TEIXEIRA, 2004, p. 692). Para a autora os conselhos existem desde a Antiguidade, permanecendo até os dias atuais, com conceitos e organizações variadas, em vários campos da atividade humana.

O Quadro 1 traz algumas tentativas de implantações de alguns Conselhos de Educação no período anterior à LDB de 1996, que serão analisados e discutidos neste item.

**Quadro 1 - Constituição dos Conselhos de Educação no período anterior a LDB 9394/1996**

ANO	CONSELHOS DE EDUCAÇÃO:
1842	Conselho Superior de Instrução Pública
1846	Conselho Geral de Instrução Pública
1854	Conselho Diretor do ensino primário e secundário do município da corte
1890	Conselho Director da Instrução Primária e Secundária
1911	Conselho Superior de Ensino
1925	Conselho Nacional do Ensino
1931	Conselho Nacional de Educação
1961	Conselho Federal de Educação
1961	Conselhos Estaduais de Educação

Fonte: Elaboração própria, com base em Magalhães (2011).

De acordo com Magalhães (2011), a existência dos Conselhos de Educação no Brasil se dá desde o Império, sendo o da província da Bahia o primeiro a ser criado, por meio da Lei provincial nº 172, de 1842, que criou o primeiro conselho de educação no Brasil, o Conselho Superior de Instrução Pública, “com a prevalência dos âmbitos das esferas administrativas federais e estaduais”. Segundo o autor, no ano de 1846, a Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados aprovou uma proposta de criação do Conselho Geral de Instrução Pública, porém esse não foi efetivado.

Ainda, segundo Magalhães (2011), por meio do Decreto nº 1331, de 17 de fevereiro de 1854, o município de Rio de Janeiro criou o Conselho Diretor do ensino primário e secundário do município da corte, e, “considerando que a província da Bahia equiparava-se ao estado, o Rio de Janeiro pode ser considerado o primeiro município a criar um conselho de educação” (MAGALHÃES, 2011, p. 51).

Cury (2000) aponta que, no período imperial, os conselhos de educação já existiam, sendo estes vinculados ao Colégio Pedro II<sup>3</sup>. Já, no período republicano, o mesmo colégio manteve seu conselho diretor e, algum tempo depois, instituiu, por meio de decretos, os conselhos de educação em nível federal. O Decreto nº 981/1890, Reforma Benjamim Constant (BRASIL, 1890), criou, assim, o Conselho Director da Instrução Primária e Secundária.

A partir do Decreto 8659/1911 (Reforma Rivadávia<sup>4</sup>) (BRASIL, 1911) foi criado o Conselho Superior de Ensino “com composição e atribuições restritas ao ensino superior, composto exclusivamente por diretores de faculdades de medicina do Rio de Janeiro e da Bahia e um professor de cada uma dessas instituições, foi o primeiro conselho de âmbito nacional” (MAGALHÃES, 2011, p. 52).

---

<sup>3</sup> Primeiro colégio de instrução secundária, criado para ser referência de ensino no Brasil, o Colégio Pedro II conta com uma longa tradição que se confunde com a própria história do país. Do Império à República, o Colégio foi protagonista da educação nacional por meio do desenvolvimento científico, artístico e cultural da nação brasileira. Disponível em: <https://www.cp2.g12.br/component/content/article/83-cpii/1631-per%C3%ADodo-imperial.html>. Acesso em: julho de 2016.

<sup>4</sup> A Lei Rivadávia Corrêa, ou Reforma Rivadávia Corrêa, Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental foi implementada em 5 de abril de 1911 pelo decreto nº 8.659. Esta Reforma adotava a liberdade e a desoficialização do ensino no país, retirando da União o monopólio da criação de instituições de ensino superior. Pela Lei o governo dispensava a exigência de equiparação a uma instituição modelo de nível federal, o que tornava possível a criação de universidades pela iniciativa privada. Disponível em: [http://www.helb.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=167:reforma-rivadavia-correa-&catid=1100:1911&Itemid=2](http://www.helb.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=167:reforma-rivadavia-correa-&catid=1100:1911&Itemid=2). Acesso em: agosto de 2016.

De acordo com Teixeira (2004), no ano de 1925, aconteceu a criação do Conselho Nacional do Ensino, por meio da Reforma Rocha Vaz<sup>5</sup>. Segundo a autora outros dois conselhos antecedem este já mencionado: o Conselho Superior de Instrução Pública, em 1891, e o Conselho Superior de Ensino. Esses dois conselhos estavam ligados ao ensino superior e se constituíram como órgãos de fiscalização de estabelecimentos de ensino mantidos pela União. Segundo a autora, em 1931, esse conselho foi nomeado como Conselho Nacional de Educação (CNE), logo depois da criação do Ministério de Educação e Saúde Pública, que pertenciam ao mesmo Ministério (BRASIL, 1931).

Para Teixeira (2004) a legislação que cria e regulamenta o Conselho Nacional do Ensino e o CNE demonstra o caráter administrativo conferido a eles, “como parte de uma estrutura burocrática do Estado” (TEIXEIRA, 2004, p. 694), pois para a autora, estes eram concebidos como órgãos administrativos:

Esses conselhos tiveram um elenco de competências no plano da gestão do ensino definido por lei, embora seja possível perceber, nesse aspecto, mudanças significativas no tipo de atribuições a eles conferidas. Composto de três seções (Conselho do Ensino Secundário e do Superior, Conselho do Ensino Artístico e Conselho do Ensino Primário e do Profissional), o Conselho de 1925 tinha por definição legal a indicação das atribuições específicas da seção relativa ao ensino secundário, que deveriam ser assumidas, naquilo que fosse aplicável, pelas suas duas outras seções. Tais atribuições colocavam-no, na maioria dos casos, na condição de órgão de execução da administração do ensino. Ao ser recriado em 1931, foi atribuído ao CNE um caráter técnico, diferenciando-o, nesse aspecto, do anterior, sem que se abdicasse da sua feição administrativa (TEIXEIRA, 2004, p. 694-695).

O Decreto 19.850/31, documento esse que constituiu o CNE, em seu artigo 4º, refere o contrário “O Conselho Nacional de Educação não poderá ter atribuições administrativas, mas opinará em última instância sobre assuntos técnicos e didáticos e emitirá parecer sobre as questões administrativas correlatas”, o que o coloca em oposição ao caráter administrativo que ele tinha. Teixeira (2004) analisa o artigo e o que se pode deduzir dele “e da sua comparação com os dispositivos que regulamentaram a

---

<sup>5</sup>Tornou os currículos escolares seriados, elaborando programas oficiais e restituindo bancas examinadoras para o ensino particular. Decreto n.º 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o Concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior e dá outras providências. Disponível em: <http://prtb.org.br/2012/10/03/as-principais-reformas-na-educacao-brasileira/>. Acesso em julho de 2016.

constituição do Conselho anterior é que ao órgão recriado se atribuíam funções consultivas, mais que de execução na condução das questões do ensino a cargo da União” (TEIXEIRA, 2004, p. 695).

Com a Lei n. 174/1936, o Conselho é definido como órgão colaborador do Poder Executivo, permeando ainda mais a função técnica (função esta relacionada apenas ao trabalho burocrático e administrativo). Com essa legislação, ele passa a ter como atribuição principal a elaboração do PNE.

Para Teixeira (2004) o Conselho Nacional de Educação tem agora uma função normativa (podendo elaborar normas complementares) para a educação, “que ganhou importância crescente a partir da Reforma Francisco Campos<sup>6</sup> e foi responsável, em grande parte, pela organização da estrutura de ensino no país” (TEIXEIRA, 2004, p. 695), ou seja, passa a ter a estrutura de ensino superior.

Ademais, para a autora, o Conselho passa a ter importante contribuição na organização da educação, orientando a organização do ensino, posto que “estabelece competências e define direitos, possibilitando o exercício da cidadania com o alargamento do sentido da democracia para a sociedade civil”, democracia esta representativa, com a participação de representantes da sociedade civil. É, pois, nesse momento que o CNE passa a ocupar “um papel de destaque na definição do sistema legal, dimensão constitutiva do Estado” (TEIXEIRA, 2004, p. 696).

Teixeira (2004) aponta também que, anteriormente, o Conselho era um órgão auxiliar do poder executivo, com função de fiscalização (fiscalizando o poder executivo, solicitando esclarecimentos e denunciando, quando for o caso), já depois do início do século é tido como órgão com características técnicas, com profissionais especializados para desempenhar atribuições normativas.

---

<sup>6</sup>Reestruturou o ensino superior com a elaboração do Estatuto das Universidades, abrindo largas perspectivas para a formação de professores secundários e para a cultura em geral. O ensino secundário passou a ter sete séries, sendo cinco de estudo básico e duas propedêuticas (preparatórias) para as futuras especializações. O ensino das línguas vivas foi renovado, introduzindo o método direto e se estabeleceu a inspeção técnica, subdividida em três áreas: letras; ciências matemáticas, física e química; ciências biológicas e sociais. Decretos n.º 19.890, 19.851 e 19.852; Decreto n.º 19.890, de 18 de abril de 1931: exposição de motivos, reforma do ensino secundário; Decreto n.º 21.241, de 04 de abril de 1932: consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências. Disponível em: <http://prtb.org.br/2012/10/03/as-principais-reformas-na-educacao-brasileira/>.

Em meados do ano de 1950, Anísio Teixeira<sup>7</sup> (1957) já trazia a importância e a necessidade de se criar Conselhos Municipais de Educação e Conselhos Estaduais de Educação (CEE). Sobre esta necessidade ressalta o autor:

O primeiro ato, assim a meu ver, de execução constitucional dos dispositivos relativos à educação é a criação de órgãos especiais para a administração dos recursos especiais previstos para a educação [...]. Seriam administrados por Conselhos de Educação, instituídos por lei, nas órbitas federal, estadual e municipal, com poderes autônomos para dar cumprimento aos preceitos constitucionais (TEIXEIRA, 1957, p.25)

O recurso especial previsto para a educação destacado pelo autor versa sobre as percentagens de impostos para os serviços educacionais (fundos de educação), encontradas implicitamente na Constituição, a qual aponta o estabelecimento de percentagens mínimas sobre toda renda dos impostos para a educação.

Teixeira (1957) apontava ainda para a necessidade da criação dos CME, mas também para a autonomia administrativa deles. Outro ponto trazido é a participação da sociedade, que exerce um papel importante para a construção democrática.

A LDB nº 4.024/1961 (BRASIL, 1961), a primeira Lei de Educação, cria o Conselho Federal de Educação (CFE), estabelecendo a criação de CEE. Neste momento é atribuído aos Conselhos o caráter de órgão deliberativo (atribuição que lhe permite aprovar regimentos e estatutos). Para Teixeira (2004), o CFE ainda mantinha o caráter administrativo dos Conselhos anteriores e, juntamente com as funções deliberativas, mantém o caráter técnico e normativo. Para a autora o CFE com função técnica permitiu a seleção de 24 membros, com profissionais de ensino de diferentes modalidades e regiões do país.

Teixeira (2004) explica que determinar que ao CFE “cabia à tarefa de colaborar na organização e no funcionamento dos sistemas federal e estadual de ensino, mantendo intercâmbio com os conselhos constituídos nos estados” (TEIXEIRA, 2004, p. 697)

---

<sup>7</sup>Anísio Spínola Teixeira nasceu em Caetité, sertão da Bahia, em 1900. Após sólida formação adquirida em colégios jesuítas de Caetité e Salvador, bacharelou-se em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1922 e obteve o título de Master of Arts pelo Teachers College da Columbia University, em Nova York, em 1929. Considerado um dos maiores educadores brasileiros. Disponível em: <https://twiki.ufba.br/twiki/bin/view/FAT/BiografiaAnisioTeixeira>.

trouxe para o novo Conselho um forte caráter normativo, o qual foi assimilado pelos CEE.

Por meio da Lei n. 5.692/1971, que modificava a primeira LDB, fixando as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus e ampliando a obrigatoriedade do ensino escolar de quatro para oito anos, o caráter normativo dos conselhos foi expandido no país, cabendo também a eles a organização dos currículos de ensino, e, para Teixeira (2004), a adequação do currículo às peculiaridades regionais e locais, permitindo que se consolidassem ainda mais as formas burocráticas de funcionamento dos mesmos. De acordo com a autora, a Lei n. 5.692/1971 permitia aos municípios a criação de seus próprios conselhos, podendo ser delegadas competências aos seus Conselhos Estaduais. Segundo Teixeira (2004), é neste momento que se põe em discussão a criação dos CMEs, como analisa a autora:

As lutas pela democratização da sociedade brasileira trouxeram, na década de 1980, propostas de participação da sociedade civil em diferentes instâncias da administração pública e inspiraram a constituição de conselhos municipais de educação no espaço aberto pela legislação federal, apontando tais conselhos como lócus de discussão e de participação nas questões de educação (TEIXEIRA, 2004, p. 697).

Pode-se constatar que, na década de 80, a participação da sociedade começa a ganhar força na administração pública, incitando a criação dos Conselhos Municipais e Educação, como espaços de participação e de discussão de assuntos referentes à educação.

Na CF/1988, em seus artigos VI e VII “a gestão democrática do ensino público e a garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988) são afirmadas. Tais afirmações, para Teixeira (2004), “fortaleceram a concepção dos órgãos colegiados na estrutura de ensino e alimentaram as expectativas em favor da constituição de conselhos de educação mais representativos” (TEIXEIRA, 2004, p. 698), ou seja, com representações que estabeleça um diálogo com a comunidade e os representem em suas decisões.

Nessa direção Pereira (2008) afirma que:

Referenciados na Constituição Federal de 1988, os Conselhos Municipais de Educação passaram a ter funções próprias relativas ao seu sistema de ensino, de forma autônoma em seus espaços de atuação. Entretanto, cada um desses conselhos, em sua singularidade e diversidade quanto à estrutura organizacional e funções exercidas,

foram se constituindo ao longo da história de acordo com a particularização da população local (PEREIRA, 2008, p. 49).

Em seu artigo VII a LDB, de 1961, estabelece a composição do CNE. Composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Deporto, tem como dever assegurar a participação da sociedade na educação nacional. De acordo com Teixeira (2004), essa participação da sociedade na composição desse órgão é trazida pela primeira vez.

O Conselho Nacional de Educação, na visão de Teixeira (2004), é composto pela Câmara de Educação Básica, com doze membros, e pela Câmara de Educação Superior, também com doze membros, mantendo assim a mesma quantidade de conselheiros do antigo CFE. A escolha e a nomeação de seus membros são mantidas como sendo de atribuição do Presidente da República, garantindo a representatividade das várias modalidades de ensino e de diferentes regiões do Brasil.

Magalhães (2011) explica que o CFE “funcionou de 1961 a 1994, no governo Itamar Franco, e foi extinto pela medida provisória 661/1994, em seguida, pela Lei nº 9131/95, criou-se o Conselho Nacional de Educação” (MAGALHÃES, 2011, p. 53). Segundo a análise e a comparação feitas pelo autor entre as atribuições prescritas na Lei nº 4024/1961 e na Lei nº 9131/1995, é notável a “redução do poder de atuação e uma inversão das forças; na primeira caberia ao Ministério acatar as deliberações do conselho, já na segunda, reduziu a sua competência tornando-se colaborador”.

Por sua vez, nos seus estudos, Gohn (2008) afirma que:

A criação do CNE estava orientada por uma trajetória de lutas que acompanhou a tramitação da nova LDB após a CF/88, trajetória em que se confrontavam vários projetos no movimento nacional de luta e defesa da escola pública. A primeira proposta do conselho nacional, criado em 1994, dava poderes de participação não só a escola, mas a toda comunidade educativa, a todos os segmentos articulados na área da educação. Logo que foi instalado, provocou receios de que teria poderes que extrapolariam o próprio Ministério da Educação e Cultura. Ele passou a ter um caráter eminentemente representativo, com proposta de participação que lhe davam uma grande perspectiva de autonomia (GOHN, 2008, p. 100-101).

Nesse momento a participação representativa em assuntos que tratavam da educação é vista na proposta do Conselho Nacional, todavia Magalhães (2011), aponta a

estratégia usada pelo governo para abolir e recriar o CNE, pela Lei nº 9131/1995: “mantendo seu caráter centralizador foi justificado por meio de alegações de que alguns conselheiros estavam tendo desvios de conduta no exercício de suas funções, atendendo interesses de grupos particulares minoritários” (MAGALHÃES, 2011, p. 53).

O Artigo 6º da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961 em seu §2º evidencia que:

Os conselheiros exercem função de interesse público relevante, com precedência sobre quaisquer outros cargos públicos de que sejam titulares e, quando convocados, farão jus a transporte, diárias e jetons de presença a serem fixados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto. (BRASIL, 1961).

Nesse sentido, é perceptível que o Estado, ao mesmo tempo em que cria condições para a participação da sociedade e para os movimentos sociais, cria barreiras para conter seus movimentos. Importa ressaltar que as lutas sociais obrigam o Estado a agir, transformando reivindicações em fragmentos de políticas.

No Artigo 7º da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências, ao CNE compete:

- a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação;
- b) manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou modalidade de ensino;
- c) assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades;
- d) emitir parecer sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou quando solicitado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto;
- e) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal;
- f) analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidade de ensino;
- g) elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto (BRASIL, 1995).

Dentre essas atribuições é notável a importância do Conselho Nacional de Educação na organização da educação brasileira, assessorando também o Ministério da

Educação (daqui por diante, MEC) e acompanhando a execução do PNE, assim como auxiliando na sua elaboração.

O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME) traz o Histórico da Legislação sobre os Conselhos, conforme Quadro 2:

### Quadro 2 – Histórico da Legislação sobre Conselhos (2006)

ANO	LEGISLAÇÃO SOBRE OS CONSELHOS	
1911	Decreto n.º 8.659	Cria o Conselho Superior de Ensino, com função fiscal no Ensino Superior.
1925	Decreto n.º 16.782-A	Cria o Conselho Nacional de Ensino, que amplia a composição e atribuições, para abranger todos os graus de ensino.
1931	Decreto n.º 19.850	Transforma o Conselho Nacional de Ensino em Conselho Nacional de Educação.
1934	Constituição Federal do Brasil – CF	Institui os sistemas de ensino, e os conselhos de educação, de âmbito nacional e estadual, passam a ter uma concepção mais definida.
1936	Lei n.º 176	Altera a composição do Conselho Nacional de Educação, que passa a ter seus membros indicados por categorias profissionais.
1961	LDB - Lei n.º 4.024	Cria o Conselho Federal de Educação, e todos os conselheiros são de livre escolha do governo. A lei prevê os Conselhos Estaduais de Educação com “membros nomeados pelas autoridades competentes”.
1971	Lei n.º 5.692	Mantém a existência de conselhos de educação e possibilita a criação de Conselhos Municipais de Educação.
1988	Constituição Federal – CF-	Dá atribuições de sistema de ensino aos municípios.
1994	Medida Provisória n.º 661	Institui o Conselho Nacional de Educação com comissão de ocupantes de cargos de confiança do Ministério da Educação.
1995	Lei n.º 9.131	Institui o atual CNE, com cinquenta por cento de conselheiros de livre indicação do governo e os outros cinquenta por cento escolhidos entre listas tripliques, indicadas por entidades nacionais e nomeadas pelo governo no nível municipal.
1996	LDB - Lei n.º 9.394	Cria os Sistemas Municipais de Ensino e prevê a existência dos “respectivos órgãos normativos”.

Fonte: PRADIME (2006, p. 35).

As transformações no caráter e na concepção dos conselhos, como visto no Quadro 2, fazem nos refletir sobre as relações entre o Estado e a sociedade e o direito ao ensino público de qualidade, com participação da comunidade civil, em prol de uma gestão democrática, o que será visto no capítulo seguinte, no qual será analisada a configuração do CME como instrumento da gestão democrática da educação.

O que se pode apreender da discussão feita em relação a constituição dos conselhos da educação na política educacional brasileira, anterior e posterior à

LDB/1996 é que uma infinidade de Conselhos foram instituídos alguns permaneceram por um determinado tempo; outros apenas instituídos, mas não efetivados; terceiros permanecem, mas com mudança no nome, como é o caso do Conselho Nacional de Educação, antes denominado Conselho Federal de Educação. Tal mudança não diz respeito apenas a uma questão de nomenclatura, mas a avanços na concepção da própria democracia, como explica Gomes<sup>8</sup> (2016): tais “modificações sobrepuseram o MEC ao Conselho, subordinando-o ao ministro de Estado da Educação por meio da exigência de homologação de todas as suas decisões” (GOMES, 2016).

No item seguinte serão analisadas algumas implementações de Conselhos de Educação no momento seguinte à segunda Lei que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ou seja, posterior à LDB/1996.

### **1.3 A constituição dos Conselhos de Educação no período posterior a LDB/1996**

No que se refere à constituição dos Conselhos Municipais de Educação, analisa Marcelino (2013) que:

Na sua origem, os conselhos foram concebidos apenas como órgãos a mais na educação, com a finalidade de prestar assessoria às secretarias de educação; portanto, função eminentemente técnica. Todavia, no início do século XXI, vimos os conselhos de educação assumirem uma dimensão política. Esta mudança de paradigma deve-se, especialmente, às organizações populares que buscavam mais espaços de participação e de reivindicação de seus direitos. Assim, os conselhos passam a desempenhar um papel de mediador entre os governos e os anseios e necessidades da sociedade civil. (MARCELINO, 2013, p. 81).

Nessa direção os conselhos de educação passam a assumir um caráter de participação e autonomia no que tange aos direitos e anseios da população, deixando para trás o que antes eram apenas atribuições técnicas, assumindo assim dimensões políticas.

Após a LDB de 1996, segundo Duarte, Oliveira e Nascimento (2012), surgiu a maior parte dos CME existentes no Brasil. Peroni (2008) também aponta para o surgimento dos CME após a promulgação da LDB de 1996. Para ela, a criação de CMEs está ligada à função de “controle social e à participação da sociedade na

---

<sup>8</sup>GOMES, M. F. O Conselho Nacional de Educação como agência reguladora do sistema federal de ensino, 2016. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em: agosto de 2016.

organização das políticas públicas” (PERONI, 2008, p. 201) A participação, a autonomia e a descentralização são as bases para a proposta de gestão democrática, reforça Peroni (2008).

Na LDB 1996, em seu inciso IX, do artigo XI, o CNE tem funções normativas, de supervisão e atividade permanente. Já em seu artigo XIV, a gestão democrática é citada, tendo os sistemas de ensino a incumbência de definir as normas da mesma, de acordo com suas peculiaridades, e com a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996).

A LDB de 1996, em seu artigo XI, traz algumas incumbências para os municípios, como “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados” sendo que 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).

Nesse viés algumas orientações foram feitas pelos governos estaduais no que tange à constituição dos sistemas municipais de ensino e à criação dos Conselhos Municipais de Educação. Nessa direção:

Pode-se afirmar que os conselhos de educação desempenharam um papel fundamental na organização do sistema de ensino no Brasil. Atuando na formalização do sistema e na uniformização do modelo de escolas consagrado no país, eles assumiram a tarefa de normatizar o processo de ensino, estabelecendo as bases para o seu acompanhamento e avaliação. Cumpriram o papel para o qual foram criados, construindo conhecimentos sobre a organização e a administração do ensino, definindo rumos, criando alternativas de ação (TEIXEIRA, 2004, p. 701).

Saviani (1999) estabelece o conceito de Sistema de ensino como algo planejado, significando “uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. Supõe, portanto, o planejamento” (SAVIANI, 1999, p. 782). Para ele “as exigências de intencionalidade e coerência implicam que o sistema se organize e opere segundo um plano” (SAVIANI, 1999, p. 782), tendo, portanto uma grande relação entre o Sistema de Ensino e o Plano de Educação.

Depreende-se dessa citação que os Conselhos constituem-se em espaços de modelos burocráticos, mas também em “espaço próprio de deliberações cuidadosas e refletidas”. Se em alguns momentos a função técnica distanciou a realidade cotidiana

dos estabelecimentos de ensino “a participação popular pode representar a oxigenação de seus tecidos, desde que assegurada a proporcionalidade adequada à manutenção de suas funções normativas, ao lado da dimensão política que deve iluminar as decisões que lhe estão afetas” (TEIXEIRA, 2004, p. 701).

A participação<sup>9</sup> da sociedade na educação local é considerada como ponto importante para Teixeira (2004), quando se debate a composição e as competências dos conselhos de educação, no âmbito dos municípios. A mesma autora explica que “a composição dos conselhos abre espaço para uma representação mais democrática” (TEIXEIRA, 2004, p. 705), pois a participação dos profissionais de ensino é diversificada e fortalece a representação por categoria, e também pelo motivo da representação da sociedade, a qual tem participação na política de educação a ser executada no município.

Teixeira (2004) traz outro ponto relevante a ser analisado na organização dos conselhos, que seria as competências atribuídas a ele. Nesses termos Teixeira (2004, p. 705) afirma que a documentação analisada revela conotação administrativa, “trata-se, sem dúvida, de atribuições de caráter técnico-administrativo, mais que de simples execução de tarefas administrativas, o que requer conhecimentos e capacidades específicas de quem as realiza” (TEIXEIRA, 2004, p. 705).

De acordo com estudos feitos por Duarte, Oliveira e Nascimento (2012) existem seis órgãos colegiados no sistema educacional brasileiro, com atuação na educação básica, participantes das redes municipais de ensino, conforme mostra o Quadro 3:

---

<sup>9</sup>Discussão teórica sobre a mesma será apresentada no Cap. II desse estudo.

**Quadro 3 - Órgãos colegiados de gestão presentes nos sistemas e redes municipais de ensino (2012)**

Nome	Sigla	Norma de criação/competência
Conselho Municipal de Educação	CME	Reconhecido com objetivo político e estratégico de gestão, pela Lei nº 10.172 de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação 2001-2011.
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	CMDCA	Art. 56, Lei nº 8.069 de 1990 – ECA
Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB	CMFUNDEB	Art. 24 da Lei nº 11.494, de 2007.
Conselho de Alimentação Escolar	CAE	Art. 18 da Lei nº 11.947, de 2009.
Conselho escolar		Art. 14, Lei nº 9394 de 1996 – LDBEN
Conselho tutelar		Art. 10, Lei nº 8.242, de 1991.

**Fonte:** DUARTE, OLIVEIRA E NASCIMENTO (2012, p. 2).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é um “órgão ou instância colegiada de caráter deliberativo, formulador e normalizador das políticas públicas, controlador das ações, gestor do Fundo, legítimo, de composição paritária e articulador das iniciativas de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente” (DHNET, 2016).

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado, que tem como principal função, segundo o art. 24 da Lei nº 11.494/2007, “proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera Municipal, Estadual ou Federal” (BRASIL, 2016).

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) implantado desde 2000, tem a função de fiscalizar os recursos federais destinados à merenda escolar, como também a de “garantir as boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino” (BRASIL, 2016)<sup>10</sup>.

Aos conselhos escolares cabe deliberar (tomar decisões após uma reflexão) sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de:

Participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade

<sup>10</sup>BRASIL, 2016. Disponível em: <http://gestaoescolar.org.br/politicas-publicas/saiba-mais-conselho-alimentacao-escolar-cae-merenda-695146.shtml>. Acesso em agosto de 2016.

escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação, como prevê a legislação (BRASIL, 2016).

Já o Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, é encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, definidos no Art. 131 da Lei Federal 8.069/90. “Devido ao seu trabalho de fiscalização a todos os entes de proteção (Estado, comunidade e família), o Conselho goza de autonomia funcional, não tendo nenhuma relação de subordinação com qualquer outro órgão do Estado” (DOURADOS, 2016).

Os Conselhos Municipais de Educação são os únicos dos citados no Quadro 3 que não têm norma nacional específica com determinação de sua criação ou competência. Todavia para as autoras “a inexistência da obrigatoriedade da criação de CME não obstaculizou sua difusão nos municípios brasileiros” (DUARTE, OLIVEIRA E NASCIMENTO, 2012, p.2).

No ano de 2009, de acordo com a pesquisa Perfil de Informações Básicas Municipais, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009) se verificou que apenas 20,1% das cidades brasileiras disseram não para a criação CME.

Duarte, Oliveira e Nascimento (2012) apontam para duas situações diferentes: a primeira sendo que os sistemas próprios de ensino onde não existe CMEs “sinaliza para o papel normativo do executivo vis ao legislativo na administração educacional local”; e a segunda sendo a existência de CMEs sem que se tenha formado o sistema próprio de ensino no município “sugestivo de atuação dos conselheiros em rotinas de administração educacional – participação com voz – por não ocorrer competência normativa para o município” (DUARTE, OLIVEIRA E NASCIMENTO, 2012, p. 3-4).

Nesse sentido o CME nos municípios que não possuem sistema próprio de ensino tem uma atuação reduzida e sua definição decorre de produção legislativa de âmbito local, ou, até mesmo, da atuação de seus integrantes, como afirma Duarte, Oliveira e Nascimento (2012). Para as autoras a “regulação institucional do sistema educacional brasileiro não lhes atribui qualquer competência privativa de ação. Sua existência em muitas cidades brasileiras nessa situação é sugestiva de lógicas de ação voltadas para a construção de relações neopatrimonialista” (DUARTE, OLIVEIRA E NASCIMENTO, 2012, p. 4).

Além da possibilidade de se criar o CME, no setor da Educação, segundo Guimarães (2007) existem outros tipos de conselhos: “Conselho de Alimentação

Escolar, Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACCS), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e o Conselho Escolar” (GUIMARÃES, 2007, p. 6). Segundo este mesmo autor os dois primeiros conselhos mencionados logo acima são de caráter obrigatório.

#### **1.4 As múltiplas atribuições dos Conselhos de Educação**

Um ponto que demanda análise mais aprofundada é o que se refere às várias atribuições e funções dos Conselhos de Educação, conforme pode ser observado no desenvolvimento dos itens anteriores.

Nas análises de Martorano (2011), o termo “atribuição” está no sentido das prerrogativas que dispõem aos Conselhos o desenvolvimento de sua atividade específica, quaisquer que sejam os campos a que se referem: educação, saúde, assistência, trabalho. Nesse sentido, é entendido como “tarefa”, que em geral possui um caráter descritivo e não teórico, ou normativo. É importante destacar que existe diferença entre o termo “atribuição” e o conceito de “função”, qualquer que venha a ser a sua definição.

No Dicionário Online de Português, (2016), os termos em destaque recebem o seguinte significado: Função como sendo “ofício, o trabalho desempenhado por alguém; obrigação que se deve executar. Já o termo atribuição, o “dever que está ligado a um ofício, cargo, trabalho ou função”.

No que se refere às funções dos CME elas são trazidas no Quadro 4:

**Quadro 4 – Funções dos Conselhos Municipal de Educação (2009)**

<b>FUNÇÕES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO</b>	
<b>CONSULTIVA</b>	Responder a consultas sobre alvará, credenciamento e leis educacionais e 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.
<b>PROPOSITIVA</b>	Sugerir políticas de educação, sistemas de avaliação institucional, medidas para melhoria de fluxo e de rendimento escolar e propor cursos de capacitação para professores.
<b>MOBILIZADORA</b>	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.
<b>DELIBERATIVA</b>	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.
<b>NORMATIVA</b>	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, determinar critérios para acolhimento de alunos sem escolaridade e interpretar a legislação e as normas educacionais.
<b>FISCALIZADORA</b>	Promover sindicâncias, solicitar esclarecimento dos responsáveis ao constatar irregularidades e denunciá-las aos órgãos competentes.

**Fonte:** Quadro elaborado para este estudo, com base no PRÓ-CONSELHO-TO (2007, p. 7). Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro\\_cons/cme-to.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/cme-to.pdf) Acesso em abril de 2016.

Sobre as atribuições dos conselhos, cabe lembrar que entre ela está evidente a função “mobilizadora” que legitima o problema principal levantado por esta pesquisa que é saber qual a concepção de participação fundamentou os Conselhos Municipais de Educação no processo de elaboração do Planos Municipais do Estado de MS nas cidades em que os mesmos já foram instituídos como órgãos efetivos de representação política, como organismos dotados de poderes político, como instrumento da gestão democrática da educação, conforme impera no PNE 2014-2014.

Frente ao exposto, registra-se que os conselhos da educação são as formas políticas da passagem da democracia participativa, ainda que representativa para uma democracia direta.

Os conselhos da educação podem vir a ser um espaço ampliado (pela via da representação), ainda distante de um espaço pleno, mas propício e bem vindo para se exercitar o desenvolvimento de uma prática política emancipadora, mesmo que não obtenha, ainda, o êxito almejado.

Nesses termos, a democracia dos conselhos será sempre posta em questão frente ao complexo entendimento da representatividade, que é o princípio presente na sua constituição na política educacional brasileira.

## **CAPÍTULO II**

### **A CONFIGURAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO COMO UM POSSÍVEL INSTRUMENTO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO**

O capítulo em pauta tem como objetivo apresentar a configuração do Conselho Municipal de Educação como um possível instrumento da gestão democrática da educação. Nesses termos, o estudo inicia com breves considerações sobre o Plano Nacional de Educação e os Conselhos de Educação, em seguida trata da inserção deles na legislação: CF/1988 e LDB 9394/1996). Finalizando o capítulo discutem-se alguns termos que os sustentam teoricamente enquanto instrumentos da gestão democrática da educação.

#### **2.1 Do Plano Nacional de Educação aos Conselhos de Educação**

Com a Emenda Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009) o Plano Nacional de Educação passou a ser uma exigência constitucional, com periodicidade de dez anos. Com ele os demais planos plurianuais “devem tomá-los como referência” (BRASIL, 2009). Nesse sentido a elaboração dos planos municipais, estaduais e distrital deve usar como base o PNE.

O Plano Nacional de Educação é considerado um articulador do Sistema Nacional de Educação (doravante, SNE), tendo para seu financiamento um percentual do Produto Interno Bruto (PIB). Os planos estadual, distrital e municipal, quando aprovados, também devem ter e prever recursos orçamentários para que possam ser realizados. Acredita-se que:

O alinhamento dos planos de educação nos estados, no Distrito Federal e nos municípios constitui-se em um passo importante para a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE), pois esse esforço pode ajudar a firmar acordos nacionais que diminuirão as lacunas de articulação federativa no campo da política pública educacional. (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, com o SNE e os Planos de educação as lacunas se estreitam, pois cada um tem autonomia para observar aquilo que é particular de sua região, traçando

um plano para ela, decidindo sobre o que é mais importante para a região, e definindo os destinos das verbas, por exemplo, com vistas à melhoria da educação. O SNE decorrerá também “do direito à educação e do dever do Estado, seja naquilo que é nacional, seja no que é próprio do regime autônomo federativo, inclusive no respeito às diversidades culturais” (BRASIL, 2014).

O Plano Nacional de Educação contém 20 metas “estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais”, assuntos esses debatidos na Conferência Nacional de Educação 2010 (CONAE) (BRASIL, 2014).

O CME possibilita por meio de representantes da sociedade a participação e o controle social das políticas educacionais, e essa estratégia vem a estimular a sua constituição nos municípios do país. Como programa de formação de conselheiros o MEC realiza o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO), que foi instituído pela Portaria Ministerial 3.272 de 2003 (BRASIL, 2003) tendo como objetivo “incentivar e qualificar a participação da sociedade na tarefa de avaliar, definir e fiscalizar as políticas educacionais [...]” como também expandir a capacidade de entendimento e de atuação dos conselheiros municipais de educação, assim como “fomentar a criação de novos Conselhos Municipais de Educação e, ainda, consolidar uma estrutura educacional que possibilite a inclusão social com eficiência” (BRASIL, 2013) Para se ter um melhor entendimento acerca dos CMEs, torna-se indispensável falar sobre o SNE, o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Estadual de Educação. Para isso serão utilizadas obras de Saviani (2010), do MEC (BRASIL, 2013), e algumas legislações que os instituem.

O SNE, para Saviani (2010), é a organização da educação do país de acordo com as diretrizes e bases comuns. A Constituição é quem determina que a União estabeleça essas diretrizes e bases para a educação do país. De acordo com o autor, sendo nosso país uma república federativa, a Constituição também dá competência aos Estados para que possam legislar sobre a educação.

Para Saviani (2010) “sistema não é unidade da identidade, uma unidade monolítica, indiferenciada, mas unidade da diversidade, um todo que articula uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, nem por isso perdem a própria identidade” (SAVIANI, 2010, p. 771). Para o autor sistema é a participação do todo e não uma única unidade, ou uma pluralidade desarticulada. Sistematizar significa

“reunir, ordenar, articular elementos como partes de um todo. E este, agora articulado, passa a ser o sistema”.

O regime de colaboração entre União, os estados, o Distrito Federal e municípios é abordado por Saviani (2010), sendo, para o autor, ponto essencial para a construção do SNE, assim como está mencionado na Constituição Federal: “repartição das responsabilidades entre os entes federativos”, isto é, todos eles devem estar “voltados para o mesmo objetivo de prover educação com o mesmo padrão de qualidade a toda a população” (SAVIANI, 2010, p. 386).

A Lei nº 9.394/96 também estabelece a autonomia dos Municípios, como no “Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. § 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei, permitindo assim que eles organizem seus sistemas de ensino e que sejam criados órgãos colegiados para que fiscalizem esses sistemas de ensino.

A autonomia do Município é vista no artigo 18 da Lei nº 9.394/1996:

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.

Nesse artigo fica clara a compreensão e a competência dos municípios para organização de seus próprios Sistemas de Ensino, tendo desse modo um conjunto de instituições, tanto privadas como públicas, de diferentes modalidades e níveis de ensino, como também os órgãos educacionais. Todos eles interagindo em prol da educação de qualidade de suas regiões.

A CF/1988 outorga autonomia para Estados, Municípios e Distrito Federal para a organização administrativa de acordo com suas Leis Orgânicas. Nesse sentido pode se compreender a existência de conselhos de educação, como órgãos executivos e normativos.

Nesta organização, a lei, como autoridade superior, entendeu dever haver órgãos normativos e executivos nos sistemas estaduais, municipais e distrital de ensino, sem dar-lhes um nome específico e

sem entrar em detalhes. Reconhece a existência de órgãos desta natureza pelos seus fins e por suas atribuições (Parecer CNE 04/2001).

A existência dos órgãos normativos e executivos nos sistemas distrital, estadual e municipal “é uma decorrência organizacional pela qual eles devem executar funções e efetivar fins que lhe são atribuídos por lei, respeitada a autonomia dos entes da federação” (Parecer CNE 04/2001). No que se refere à autonomia, Pereira (2008) afirma em seu estudo que “No que tange a tão citada autonomia, sabemos que só existirá à medida que exigirmos e construirmos articulações políticas que superem os faccionismos e costurem novas alianças, objetivando atingir determinadas metas, numa estrutura planejada com vistas à emancipação” (PEREIRA, 2008, p. 50).

Com o SNE, estados e municípios têm suas autonomias, assim como normas ajustadas de acordo com as particularidades de cada região (estado, município). De acordo com Saviani (2010) são fixados alguns pontos: CNE será um órgão com funções normativas e deliberativas do sistema, exercendo funções como as do judiciário e as do legislativo “pois além de baixar as normas de funcionamento do sistema, julga as eventuais pendências e decide, em última instância, sobre os recursos das instâncias inferiores” (SAVIANI, 2010, p. 386). Ainda de acordo com o autor:

Trata-se de um órgão de Estado e não de governo. Deve, pois, como ocorre com os poderes legislativo e judiciário, gozar de autonomia financeira e administrativa, não podendo ficar, como hoje ocorre, na dependência total do Executivo. Suas deliberações, em consequência, devem entrar em vigor independentemente da homologação do Ministério da Educação. Para tanto, sua composição não deve ocorrer por representações das entidades sociais que de alguma forma se ligam à educação, o que acabaria por lhe conferir um caráter corporativo (SAVIANI, 2010, p. 386).

Para o autor os membros do CNE, que são indicados, devem se basear nos critérios de experiência dos serviços prestados à educação e não apenas ao seu vínculo com determinada instituição, ou até mesmo ao nível de educação.

Brasil (2013) aponta que a ideia de um Conselho Superior seria instituída em 1911, por meio do Decreto nº 8.659, de cinco de abril de 1911, somente com a criação do Conselho Superior de Ensino.

De acordo com o MEC (BRASIL, 2013), após a criação do Conselho Superior de Ensino vieram o Conselho Nacional de Ensino, por meio do Decreto nº 16.782-A, de treze de janeiro de 1925, o CNE, pelo Decreto nº 19.850, de onze de abril de 1931, o

CFE e os CEE, pela Lei nº 4.024, de vinte de dezembro de 1961, os Conselhos Municipais de Educação por meio da Lei nº 5692, de 11/08/1971), e, “novamente, o Conselho Nacional de Educação (MP nº 661, de 18/10/94, convertida na Lei nº 9.131/95)”.

Atualmente o CNE, instituído pela Lei nº 9.131, de vinte e cinco de novembro de 1995, é um órgão colegiado que integra o MEC e tem como finalidade “colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação” (BRASIL, 2013).

O CNE é composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, e cada uma, por sua vez é constituída por doze conselheiros, sendo, segundo o MEC (BRASIL, 2013), membros natos em cada Câmara, o Secretário de Educação Fundamental e o Secretário de Educação Superior do MEC, que são nomeados pelo Presidente da República.

Segundo orientações do MEC “compete ao Conselho e às Câmaras exercer as atribuições conferidas pela Lei 9.131/95, emitindo pareceres e decidindo privativa e autonomamente sobre os assuntos que lhes são pertinentes, cabendo, no caso de decisões das Câmaras, recurso ao Conselho Pleno” (BRASIL, 2013).

A Câmara de Educação Básica tem algumas atribuições, dentre elas a de acompanhar a execução do PNE, “analisar e emitir pareceres sobre procedimentos e resultados de processos de avaliação da educação infantil, fundamental, média, profissional e especial, deliberar sobre diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação” (BRASIL, 2013).

Como mencionado ao longo do texto, após a criação do Conselho Superior de Ensino, foram criados outros Conselhos, dentre eles destacam-se para este estudo os CEE, pela Lei nº 4.024, de vinte de dezembro de 1961, que fixava as diretrizes e bases da educação nacional.

Segundo Veras, Forte e Frota (2012), compete ao Conselho Estadual de Educação:

Regularizar o funcionamento das instituições de ensino subordinadas à sua jurisdição, mediante o credenciamento e o respectivo reconhecimento de seus cursos, à luz da legislação educacional vigente e às normas inerentes ao direito educacional, sem se descuidar da qualidade da educação, através de avaliação constante. O Conselho Estadual de Educação tem como finalidade normatizar a área educacional do Estado, interpretar a legislação do ensino, aplicar

sanções, aprovar o Plano Estadual da Educação, o Plano de Aplicação de Recursos Destinados à Educação, assim como exercer as demais atribuições constitucionais e legais previstas (VERAS, FORTE e FROTA, 2012, p. 117).

Como se pode analisar, com a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público, estadual e pelo Distrito Federal; as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público Municipal; as instituições de ensino fundamental e médio, criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Após a Lei nº 4.024, de 1961, que fixava as diretrizes e bases da educação nacional, os Estados puderam se organizar para dispor sobre seus próprios conselhos, instituindo suas Leis Estaduais. Um exemplo disso é o CEE de São Paulo (daqui para frente, CEE/SP), que, por meio da Lei n.º 10.403, de 6 de julho de 1971, reorganizou seu CEE, e conferiu algumas atribuições a ele, como no artigo 2º:

- I - formular os objetivos e traçar normas para a organização do Sistema de Ensino do Estado de São Paulo;
- II - elaborar e manter atualizado o Plano Estadual de Educação, com aprovação do Governador;
- III - fixar critérios para o emprego de recursos destinados à Educação, provenientes do Estado, da União, dos Municípios ou de outra fonte, assegurando-lhe aplicação harmônica e bem assim pronunciar-se sobre convênios de ação;
- X - autorizar a instalação e o funcionamento de universidades estaduais e municipais ou mantidas por fundações ou associações constituídas pelo Poder Público estadual ou municipal; aprovar-lhes os estatutos e regimentos gerais e suas alterações; reconhecê-las e aos novos cursos que venham a ser por elas criados nas formas dos respectivos estatutos ou regimentos gerais;
- XI - autorizar a instalação e o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior estaduais e municipais, ou mantidos por fundações ou associações constituídas pelo Poder Público estadual ou municipal, assim como de seus novos cursos; aprovar-lhes os regimentos e suas alterações e reconhecê-los;
- XXIX - elaborar seu regimento, submetendo-o à aprovação do Governador.

O CEE/SP, de acordo com o artigo 1º, da Lei nº 7.940, de 7 de 1963, é um “órgão normativo, deliberativo e consultivo do Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, vinculado, tecnicamente, ao Gabinete do Secretário da Educação”. O CEE/SP é

integrado no sistema orçamentário da Secretaria da Educação como unidade orçamentária e unidade de despesa.

Marcelino (2013) chama a atenção, do vínculo dos Conselhos de Educação com as Secretarias de Educação, tanto como sendo de representação por algum membro da secretaria no Conselho, como de dependência orçamentária, o que pode fazer com que os Conselhos percam sua autonomia e suas atribuições e competências.

A autora explica que todas as secretárias de educação, desde a criação do CME, no caso, já fizeram ou estão fazendo parte do Conselho de Educação, representando a Secretaria de Educação do município “Talvez esta participação possa tornar-se um empecilho para uma maior fiscalização dos atos do Executivo, já que este também faz parte do colegiado do CME. Portanto, ele apresenta as contas ou os projetos e vota a favor ou contra esses mesmos projetos ou prestação de contas”. Todavia, para a autora, fica incoerente a postura da secretaria de Educação, “pois, ao mesmo tempo em que propõe, também fiscaliza. Em nosso entendimento, quando o Conselho fiscaliza o bom uso do dinheiro público na educação, ele está contribuindo significativamente para a diminuição das desigualdades sociais” (MARCELINO, 2013, p. 213-214).

Aos municípios que ainda não possuem seus Conselhos Municipais de Educação, dos quais trataremos ao longo do trabalho, cabe obedecer aos Conselhos Estaduais de Educação, lembrando que todos eles se norteiam pelo “Conselho maior” que é o Conselho Nacional de Educação. Foi nesse sentido que tratamos desses conselhos nesse item, pois para chegar aos CME, é imprescindível que seja mencionado os CEE e o CNE, já que ele (o CME) é uma decorrência dos outros dois.

O Conselho de Educação é considerado na literatura que trata do tema como um dos instrumentos da gestão democrática da educação, entre tantos outros como o Projeto Político Pedagógico, o Conselho Escolar, o Conselho de Classe e/ou de série, o Conselho Tutelar, a Associação de pais e mestres (doravante, APM), entre outros (CURY, 2000).

Sendo o objeto em pauta o CME, se faz necessário compreender a amplitude do termo na educação, considerando que a compreensão inicial que se tem é que esse Conselho é que delibera sobre os demais acima citados.

Segundo Cury (2000) a palavra Conselho tem o seguinte significado:

Conselho vem do latim *Consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto

submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destes, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade (CURY, 2000, p. 47).

O Conselho é um espaço fundamentado nos verbos “ver, ouvir e refletir” e o princípio de publicidade colocado por Cury (2000) chama a atenção quanto a ser o mesmo um espaço público para tratar das questões públicas, para participar do destino de uma sociedade, no caso, da educação. O Conselho de educação deve desempenhar um olhar crítico no que tange à educação, com o objetivo de alcançar transformações na realidade da educação da sociedade e, para isso, deve ser um espaço de diálogos entre a sociedade e o conselho acerca da realidade e dos anseios do município, buscando sempre a reflexão para intermediar suas ações.

Complementa o autor que os Conselhos são:

[...] órgãos colegiados, de caráter normativo, deliberativo e consultivo que interpretam, deliberam, segundo suas competências e atribuições, a aplicação da legislação educacional e propõem sugestões de aperfeiçoamento da educação dos sistemas de ensino. [...], devem se comportar como instrumentos de uma orquestra: diferentes e harmônicos(CURY, 2000, p. 47).

Para o autor os Conselhos de Educação são órgãos colegiados com atribuições variadas em aspectos normativos, consultivos e deliberativos. São eles componentes legais que interpretam e resolvem a aplicação da legislação da área da educação, segundo as suas competências. Marcelino (2013) argumenta que é imprescindível que o Conselho de Educação tenha a consciência de que ele não pode ficar somente limitado a aspectos da legislação e de seu regimento interno, pois assim se tornará apenas um órgão burocrático. Logo, faz se necessário que os conselheiros saibam que devem contribuir para a melhoria da educação do município, atendendo às necessidades e às aspirações da sociedade “portanto, é preciso que se capacitem para fazer um trabalho educativo individual e coletivo, no próprio conselho, com o objetivo de instruir os conselheiros em suas ações, principalmente os recém-empossados” (MARCELINO, 2013, p. 215).

Junior (2009) destaca as atribuições dos CME mencionadas por Cury (2000):

**Quadro 5 - Funções e atribuições do Conselho Municipal de Educação (2009)**

<b>FUNÇÃO NORMATIVA</b>
Autorização de funcionamento das escolas da rede municipal;
Autorização de funcionamento das instituições de Educação Infantil da rede privada; particular; comunitária; confessional e filantrópica (quando o município tiver Sistema Municipal de Ensino implantado);
Elaboração de normas complementares para o Sistema de Ensino; Também as previstas na Lei nº 9.394/96, cuja normatização compete aos respectivos Sistemas Municipais de Educação Art. 23 e 24.
<b>FUNÇÃO CONSULTIVA</b> <b>Versa sobre a exposição e julgamento de determinados assuntos, a saber:</b>
Versa sobre a exposição e julgamento de determinados assuntos, a saber: Projetos, programas educacionais e experiências pedagógicas renovadoras do Executivo e das Escolas; Plano Municipal de Educação; Medidas e programas para titular e/ou capacitar e atualizar os professores; Acordos e convênios; Questões educacionais que lhe forem submetidas pelas escolas, Secretaria Municipal de Educação, Câmaras Municipais e outros, nos termos da Lei.
<b>FUNÇÃO DELIBERATIVA</b>
Elaboração do seu Regimento e Plano de atividades;
Criação, ampliação, desativação e localização de escolas municipais;
Tomada de medidas para melhoria do fluxo e do rendimento escolar;
Busca de formas de relação com a comunidade, entre outras.

**Fonte:** JÚNIOR (2009, p. 64).

Nesse sentido, entende-se que a atribuição normativa se dá quando se estabelecem normas e dispositivos sob sua jurisdição e “só é exercida quando existe o sistema de ensino próprio”. Assim o município pode “elaborar normas complementares às nacionais em relação às diretrizes para regimento escolar, determinar critérios para acolhimento de alunos sem escolaridade e interpretar a legislação e as normas educacionais” (PRÓ-CONSELHO-TO 2007, p. 7). Já a atribuição consultiva seria as respostas dadas e consultas sobre questões ligadas a educação, respondendo a consultas sobre “alvará, credenciamento e leis educacionais e 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” (PRÓ-CONSELHO-TO 2007, p. 7). A atribuição deliberativa, por sua vez, seria as decisões submetidas à apreciação, “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” (PRÓ-CONSELHO-TO 2007, p. 7).

Conforme o PRADIME, os Conselhos, por terem amparo legal, tornam-se, “espaços públicos privilegiados de decisão e de indução das políticas educacionais, o que contribui para o processo de democratização do Estado, na dependência, apenas, de vontade política do administrador público em constituí-los ou fortalecê-los.”, (BRASIL, 2006, p.34).

Observa Marcelino (2013) que o CME tem como função a mediação da sociedade com o poder executivo local. É por meio dele que a sociedade poderá fiscalizar e dialogar sobre as atuações e os orçamentos destinados a educação.

Os Conselhos de Educação poderão desempenhar papel importante no desenvolvimento de uma visão de educação autônoma e crítica, que não sirva tão somente a interesses políticos e econômicos, mas que seja vista como possibilidade de mudança, de transformação da realidade para a classe trabalhadora desse país. A participação e o diálogo podem ser utilizados como processo de conscientização e emancipação da classe trabalhadora, como forma de utilizar novos conhecimentos para fazer uma releitura da realidade que os cerca (MARCELINO, 2013, p. 64-65).

Como bem apontou a autora, a educação deve ser usada como instrumento de dominação ou como instrumento que possibilite à classe trabalhadora a emancipação. E o CME, se atendendo as necessidades da classe trabalhadora, poderá contribuir para essa emancipação, impulsionando discussões, reflexões e, conseqüentemente, a participação da sociedade, de modo a transformar a população em sujeitos conscientes e emancipadores.

Considerando as palavras colocadas por esses autores para definir Conselho e atribuir-lhe um significado, passa-se na seqüência a questões legais e teóricas.

## **2.2 Conselhos Municipais de Educação: aportes legais**

Bordignon (2009) explica que a ideia de um Conselho de Educação no Brasil não é nova. Indícios vêm desde o período chamado no Brasil de “Império”, momento em que havia pouca organização na área educacional, mas já havia preocupação em criar um Conselho de Educação.

Mas foi com a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a 1ª LDB – Lei 4024/1961, que o Conselho Federal de Educação (hoje Conselho Nacional de Educação) e os Conselhos Estaduais de Educação foram instituídos como órgãos da administração direta do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação (CURY, 2000).

A inclusão do Município como responsável pelo antigo 1º grau se deu com a Lei 5692/1971. O Artigo 71 facultou aos municípios em que não houvesse condições para constituir seus próprios conselhos de educação, que estes podiam receber incumbências que seriam a eles delegadas pelos respectivos conselhos estaduais.

Segundo Bordignon (2009), os Conselhos de Educação no Brasil foram historicamente concebidos como órgãos técnicos de assessoramento superior, com a função precípua de colaborar na formulação das políticas e diretrizes educacionais no interior dos sistemas.

Entretanto, o papel do Conselho de Educação não deve ser entendido como o governo falando à sociedade, mas a sociedade falando ao governo. A função dos Conselhos de Educação é atuar como pontes, mediadores do diálogo entre o governo e as aspirações da sociedade. É importante serem constituídos de representações que abranjam os vários setores, trabalhadores, professores, funcionários, alunos e pais, assim como os representantes da educação particular.

A partir da CF/1988, com a instituição do princípio da gestão democrática da educação, os conselhos de educação continuaram com sua competência normativa e receberam mais algumas funções como de controle e de mobilização social.

Quanto aos municípios terem o seu Conselho de Educação aconteceu também com a Constituição Federal de 1988 e mais tarde com a LDB 9394/1996.

Cury (2000) explica que foi com base na CF/1988 que os Conselhos Municipais se tornaram exemplo concreto dos novos alcances que estes órgãos colegiados podem adquirir, na medida em que a maioria deles caracteriza-se pela presença de usuários e trabalhadores da educação, bem como de outros setores da sociedade civil que, até então, nunca haviam participado da administração dos sistemas de ensino.

Na CF/1988 é indicada a instituição dos sistemas municipais de ensino, porém foi por meio da LDB 9394/96 que isso realmente veio acontecer. De acordo com Silva (2009), “daí a necessidade de reorganização dos CME também só acontecer quando se definiram as incumbências dos entes federados e regulamentaram os elementos constitutivos dos sistemas de ensino” (SILVA, 2009, p. 40).

O quadro a seguir mostra os elementos constitutivos dos CME antes e após a LDB 9.394/96:

**Quadro 6 - Elementos constitutivos dos CME (antes e pós a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996)**

<b>Elementos constitutivos dos CME (antes e pós LDB)</b>	
<b>Quanto à natureza do CME</b>	
<b><u>Antes-LDB 9.394/96</u></b>	<b><u>Pós-LDB 9.394/96</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão colegiado técnico-pedagógico.</li> <li>• Dotação orçamentária nem sempre definida.</li> <li>• Critérios de organização definidos pelo Conselho Estadual de Educação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão colegiado de participação social.</li> <li>• Dotação própria no orçamento da Secretaria Municipal de Educação.</li> <li>• Organização definida em Lei Municipal</li> </ul>
<b>Quanto às funções do CME</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultiva e de assessoramento.</li> <li>• Deliberativa.</li> <li>• Opinitiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultiva e de assessoramento</li> <li>• Deliberativa.</li> <li>• Propositiva.</li> <li>• Mobilizadora.</li> <li>• Acompanhamento e controle social.</li> <li>• Normativa.</li> <li>• Fiscalizadora.</li> </ul>
<b>Quanto às atribuições do CME</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nas delegadas pelo CEE.</li> <li>• Menor poder de decisão.</li> <li>• Solução de problemas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nas conferidas pelo município.</li> <li>• Participação nas tomadas de decisões.</li> <li>• Participação na definição das políticas educacionais e acompanhamento da sua execução.</li> </ul>
<b>Quanto à composição do CME</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicação pelo executivo.</li> <li>• Participação quase exclusiva de professores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representatividade do executivo e da sociedade, com paridade ou outra relação.</li> <li>• Pluralidade na representação da sociedade, com indicação pelos representados.</li> </ul>

**Fonte:** Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME), 2006.

Na visão do PRADIME (2006), ocorreram mudanças nos elementos constitutivos dos Conselhos Municipais de Educação antes e depois da LDB de 1996, principalmente no que tange à autonomia do município em poder decidir nas decisões educacionais, sem antes ter que se submeter ao CEE. Antes da LDB de 1996 o município não tinha poder de decisão, contudo, após a Legislação, os espaços de participação e autonomia foram criados em todos os processos de decisões, tendo em

sua composição representantes da comunidade, o que antes era delegado apenas pela indicação do executivo ou por professores. O CME passa, após a LDB 1996, de um órgão colegiado técnico-pedagógico a um órgão colegiado de participação social, com funções que vão além da consultiva e de assessoramento, deliberativa e opinativa, para a função propositiva, mobilizadora, de acompanhamento e controle social, normativa e fiscalizadora.

Silva (2009) esclarece que "o processo de reorganização pelo qual deve passar o CME quanto a sua natureza, funções, atribuições, composição e as condições de funcionamento, ao instituir sistema municipal de ensino, certamente determinarão o perfil do mesmo" (SILVA, 2009, p. 41), podendo assim ser um instrumento de gestão democrática ou apenas um órgão com suas formalidades.

Observa Bordignon (2009) que a palavra sistema compreende um conjunto de elementos, ideais ou concretos, que mantêm relação entre si formando uma estrutura. Mas para isso é preciso entender alguns termos, como exemplo: totalidade (partes articuladas em interdependência formando um todo); finalidade ou intencionalidade (constitui o princípio unificador, liga as partes no todo); autonomia (capacidade de autorregulação); organização (estrutura o sistema, estabelece a articulação, as inter-relações das partes no todo, em vista da finalidade); normatização (a norma é o elemento articulador, organizador do sistema, que estabelece a coerência da ação das partes em vista da finalidade do todo e define os limites da autonomia).

Nesses termos, para Saviani (1999):

O sistema resulta da atividade sistematizada; e a ação sistematizada é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada. Sistema de ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina (SAVIANI, 1999, p.120).

Os Sistemas de Ensino, para o autor, tem como função atender às necessidades específicas de cada região, de acordo com as particularidades de cada município, tendo a autonomia do ensino municipal, e atingindo os objetivos da população, de forma planejada, no que se refere à educação do município. A LDB 9.394/1996, quanto ao Sistema de Ensino, assim estabelece:

Artigo 8º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei (BRASIL, 1996).

Nesse sentido, a LDB de 1996 não isenta responsabilidades dos entes federativos: um exemplo disso é a incumbência da União em prestar assistência financeira e técnica não só ao Distrito Federal e aos Estados, mas também aos municípios, para que os mesmos possam organizar seus respectivos Sistemas de Ensino e o “atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva” (BRASIL, 1996). Ainda nesse artigo fica clara a autonomia dos municípios para organizar seus Sistemas de Ensino; porém a existência de um CME é facultativa, permitindo ao município decidir se constituem um próprio sistema de ensino ou se ficam submetidos ao Sistema Estadual.

Os municípios têm autonomia para, através de lei municipal, organizar seu modelo próprio de conselho. A caminhada dos CME tem registrado significativas mudanças em sua natureza, no sentido de que eles têm deixado de ser órgãos de governo para tornarem-se órgãos de Estado, ou seja, situam-se na mediação entre sociedade e governo. Os conselhos passam, portanto, a constituir o espaço de exercício de poder pelo cidadão quando falam ao governo em nome da sociedade para apontar a sua intencionalidade e/ou quando formulam estrategicamente as políticas educacionais para além da transitoriedade dos governos e de suas preferências (MARCELINO, 2013, p. 98-99).

É necessário que o Conselho fiscalize as ações do governo “O principal desafio está em transformar a política educacional em política de Estado, que seja perene e não se submeta a maior ou menor sensibilidade social dos governantes” (MARCELINO, 2013, p. 216). O CME deve ser espaço de diálogos e reflexão, permitindo que a sociedade se organize para tratar de assuntos sobre a política educacional, sobre o poder público municipal, a aprendizagem escolar, a representatividade social, dentre outras. Contudo, faz-se necessário que a população e o próprio CME conheça suas atribuições, para que ele faça a diferença nos municípios, fortalecendo a educação da região e

atuando no controle das decisões dos governos. Para que o CME tenha a tão almejada autonomia a criação do Sistema de Ensino do município torna-se imprescindível, pois:

A falta de um sistema de ensino municipal limita as atribuições do CME. Assim, sem sistema próprio, o município não tem autonomia em suas competências. Da mesma forma, sem conselhos não há gestão participativa e democrática, tampouco uma visão plural das questões educacionais. Não basta criar por ato legal o CME; é fundamental que ele esteja em pleno funcionamento para que o sistema de ensino se efetive. (MARCELINO, 2013, p. 92-93).

Criar um sistema significa conquistar o poder no sentido de tomar decisões e estabelecer políticas educacionais além de fortalecer a institucionalização da participação da sociedade civil no processo de definição dessas políticas. A criação de um Sistema Municipal de Ensino dentro de um regime de colaboração favorece o compromisso com a educação, a melhoria de ensino e fortalece o Município, pois até antes de ter um Conselho é preciso criar um Sistema de Ensino, cujos componentes é o Conselho de Educação, a Secretaria de Educação e a Rede de Escolas. Como mencionado por Marcelino (2013), para a efetivação plena do Sistema de Ensino é necessário que o CME exista e esteja em funcionamento, conhecendo suas atribuições e competência, contribuindo para a melhoria da educação de seu município, fazendo uma gestão participativa e democrática.

Presente na CF/1988 está o preceito da gestão democrática do ensino público, em seu Artigo 206. A Constituição Federal de 1988, aprofundando a doutrina federativa, ampliou os sistemas de ensino, também para os municípios, instituindo o princípio do regime de colaboração. A LDB 9.394/96 definiu as diretrizes de organização dos sistemas e respectivas competências, mas não tratou do regime de colaboração.

À União é atribuída a responsabilidade pela coordenação da política nacional de educação. Além das diretrizes e bases nacionais, definidas na LDB, outras leis federais, a exemplo do PNE também definem metas atendendo às diretrizes definidas pelo CNE este complementa as políticas e diretrizes nacionais. O MEC, no seu papel de coordenador da política nacional, por meio de estratégias próprias, abrangendo um conjunto de programas de apoio aos sistemas de ensino, atua para tornar efetivas as práticas de políticas e diretrizes nacionais.

A partir daí tornou-se possível a existência do Sistema Municipal de Ensino, pois até então as Escolas Municipais eram vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino. Assim, consolida-se a autonomia dos municípios, instituindo-os como entes da Federação e com liberdade para constituir o seu próprio sistema de ensino.

A Lei nº 9.394, DE 20 de dezembro de 1996 assegura que a população tenha uma participação direta, na produção de leis, na formulação de políticas; no controle e execução dessas políticas; na gestão de bens, serviços e orçamentos públicos e na defesa de direitos. E todo este processo deu-se por meio de Conselhos gestores e organizações colegiadas, amparadas por lei, de caráter deliberativo e composição paritária entre Estado e sociedade. A LDB de 1996, por sua vez, define a existência do Conselho como órgãos normativos dos Sistemas de Ensino.

A configuração que se desenhou a partir daí, com relação aos Sistemas de Ensino, indica realidades distintas referentes aos Conselhos de Educação nos diferentes níveis da estrutura de ensino no país. De acordo com a LDB de 1996, os sistemas de ensino deverão definir as normas da gestão democrática do ensino público, de maneira a observar a participação da comunidade local e escolar em conselhos escolares ou equivalentes a ele.

Entende-se que, neste encaminhamento, está o porquê dos Conselhos, órgãos que se constituem pela participação dos envolvidos no processo educacional. É a escola, como instituição responsável pela educação escolar, que tem de assumir o seu papel e aprender a fazer uso desse instrumento de gestão. A participação de pais em conselhos escolares ou equivalentes valoriza a cultura popular, assegura a construção de conhecimentos necessários para fazer acontecer a gestão democrática da educação<sup>11</sup>.

Os CME devem desempenhar funções normativa, consultiva, deliberativa, mobilizadora e fiscalizadora, sendo que a função mobilizadora deverá fazer jus ao PNE, orientando normas que complementarão as nacionais, colaborando na busca de superação de desafios presentes no Município para o qual legisla.

Vale lembrar que, de acordo com o Plano Nacional de Educação (2014-2024), fica estabelecida na meta 19 a efetivação da gestão democrática, e, como na estratégia 19.5, o incentivo da criação e do fortalecimento dos conselhos escolares e municipais de educação, garantindo condições para seu funcionamento autônomo (BRASIL, 2014).

---

<sup>11</sup> Cf. Aranda e Senna (2007).

No próximo item tratar-se-á da gestão democrática da educação, sendo esse um instrumento dos Conselhos Municipais e Educação.

### **2.3 O Conselho Municipal de Educação como instrumento de gestão democrática da educação**

A CF/1988, no Artigo 205, evidencia que a educação deve ser promovida com a colaboração da sociedade:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será **promovida e incentivada com a colaboração da sociedade**, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Neste preceito está claro e evidente que está nos CME a oportunidade dada à sociedade para exercer tal direito de participação. De acordo com a Lei, a educação deve promover também a inclusão social com a colaboração da sociedade. A Constituição, neste caso, cumpre seu papel quanto à proteção jurídica da educação para toda a sociedade. A família, como visto no Artigo, tem deveres em relação à educação dos filhos, como a de matricular seus filhos em escolas, assim como o Estado tem seus deveres quanta à educação da população.

Nesse sentido, quando discutimos também a educação como dever do estado, “[...] nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivá-las, como os poderes constituídos, quanto da colaboração vinda da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações [...]” (CURY, 2002, p. 12).

É a sociedade que faz a educação que muitas vezes pode ir além das exigências de um determinado momento histórico, mesmo que a educação só exista se tiver vinculada ao contexto econômico, político e cultural. É a forma de gestão que faz a diferença na educação no sentido da mesma ter mais significado para o homem. A gestão pode ser um instrumento para estimular o ensino de qualidade, permitindo um maior planejamento do sistema educacional, estimulando o desenvolvimento da educação.

A palavra gestão provém do verbo latino *gero, gessi, gestum, gerere* e significa levar sobre si, carregar, chamar a si, executar, exercer, gerar (CURY 2000). A definição

da palavra gestão se contrói ao longo dos tempos. Se existe algum consenso é o de que se enfatizam um conjunto de tarefas que buscam garantir a eficácia de todos os recursos disponibilizados para atingir a objetivos pré-determinados.

A gestão da educação e, no caso, da educação escolar, remete ao fazer do Sistema de ensino. Assim a gestão da educação requer responsabilidades desafiadoras, precisa de gestores capazes de compreender que seus ideais podem não ser os mesmos daqueles com quem a exerce.

Cabe ainda destacar que a gestão na educação passa por diversos segmentos, pois, a comunidade escolar é representada em segmentos, com poder de decisão representativa. Os conselhos, sendo órgãos colegiados são exemplos de como se faz a gestão democrática da educação (AGUIAR e FERREIRA, 2000).

Historicamente a gestão democrática é um tema discutido muito antes de ambientes escolares, é preciso se reportar à classe operária que já se organizava, pressionava e lutava por melhores condições de vida. Uma luta constante, por direitos sociais que se mantinham apenas na elite, direito à saúde e, principalmente, educação, além de outros (CURY, 2000).

Mesmo com poucos avanços ou, de certa forma, avanços muito lentamente pela busca por direitos, a classe dominante nunca conseguiu exterminar essa luta. Luta que acontece até nos dias de hoje.

É importante lembrar que os avanços na educação já possuíam um histórico de lutas antes da CF/1988. E a gestão democrática passou por vários processos de discussões até sua instituição legal, o que não quer dizer que só isso garante o uso correto do adjetivo democrático.

Para se falar em gestão democrática e participação nos CME, é indispensável discutir antes sobre a democracia, sabendo que existem diferentes formas dela. Na concepção de Aranda (2009) “a democracia, ladeada tanto teórica como politicamente, não tem um conceito pacífico, uma única concepção, portanto um único significado, afirma-se que nem todos dizem ou querem dizer a mesma coisa quando dela falam” (ARANDA, 2009, p. 35).

Bobbio (1997), Habermas (1995), Gutmann (1995), Silva (2013), Marques (2008) e Cury (2000) trazem contribuições fundamentais sobre alguns tipos de democracia, dentre elas a democracia direta, a democracia representativa, a liberal a deliberativa e a participativa, na qual podemos verificar qual dessas é a mais apropriada para os encaminhamentos dos CME.

Bobbio (1997) destaca a democracia direta e a representativa:

[...] democracia direta se entende literalmente a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a eles pertinentes [...]. A expressão ‘democracia representativa’ significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. [...]. (BOBBIO, 1997, p. 42-44)

Na democracia representativa se tem representantes para decidir sobre determinados assuntos que dizem respeito à sociedade. Os representantes, por sua vez, para ter uma decisão que também seja a decisão da população têm que primeiramente ter um diálogo com a população, com o objetivo de representar a sociedade nas decisões tomadas, e não somente representar seus próprios interesses, mas sim da maior parte da população. Já na democracia direta, para o autor todos os cidadãos têm participação em todas as decisões, diferentemente da representativa na qual têm representantes: aqui toda a sociedade tem o poder de tomar as decisões pertinentes a ela.

Já Habermas<sup>12</sup> (1995), tendo uma concepção liberal de democracia, menciona a mesma como um processo de “seleção das elites”, existindo disputas de interesses entre grupos, com eleições periódicas a fim de se buscar certos objetivos, confrontando com outros grupos de diferentes interesses.

De acordo com a democracia deliberativa, Gutmann (1995) aponta que os cidadãos têm direitos, como o de dar sugestões, de tomar posição e de aceitar ou recusar algo. Na democracia deliberativa o poder não deve ser concentrado apenas nos governantes para que estes tenham o domínio sobre a sociedade, prevalecendo somente os interesses particulares, como na democracia liberal.

Em se tratando da democracia participativa, MARQUES (2008) destaca três preceitos que podem ajudar a analisar a democratização da educação, a saber:

1) a vivência democrática nos diferentes espaços sociais leva à democratização da sociedade; [...] 2) a democracia se consolida como prática social cotidiana, por meio de processos de formulação e renovação de uma cultura política nos diferentes espaços sociais, realizando uma repolitização global das práticas sociais e criando novas oportunidades ao exercício democrático [...]; 3) a democracia

<sup>12</sup> Jürgen Habermas é um dos pensadores mais influentes do pós- Guerra. Seu pensamento abarca diversos temas – direito, política, história, ética – que se entrecruzam chegando ao final a um único ponto: o homem na sociedade. Nasceu em Dusseldorf, no ano em que o mundo passava por uma grande crise econômica, 1929. Este fora, também, o ano da fundação da Universidade de Frankfurt da qual Habermas faria parte. Disponível em: <http://filosofia.uol.com.br/filosofia/ideologia-sabedoria/16/artigo181121-1.asp>

participativa é um dos campos sociais e políticos da emancipação social (MARQUES, 2008, p. 73-74).

Frente a isso, para a autora o sistema educacional como também a escola seriam analisados como instituições “da esfera pública social”, tendo em mente que existe um campo político, e, por meio disso, a democracia se firmaria, ou seja, por meio da cultura construída em todo o sistema educacional. Assim, quanto mais vivências democráticas se estabelecerem nos diferentes espaços sociais maior será a possibilidade de emancipação social “tendo em vista que não há emancipação em si, mas relações emancipatórias que podem criar um número cada vez maior de relações igualitárias, que concorrerão na mudança social” (MARQUES, 2008, p. 74-75).

A democracia participativa, para Silva (2013), consiste em “ampliar o controle da sociedade civil sob a administração pública, reservando aos cidadãos participação nas discussões sobre assuntos importantes para a coletividade” (SILVA, 2013, p. 61). Para a autora deve-se existir a participação da sociedade civil em todos os setores, pois a CF/1988 traz a participação em todas as funções estatais, no Legislativo, no Executivo e no Judiciário.

Nesse sentido, Marques (2008) argumenta que o estudo da democracia na educação não deveria buscar “modelos ideais”, mas sim “investigar diferentes possibilidades de vivências democráticas, na medida em que esta é, além de processual, um aprendizado permanente” (MARQUES, 2008, p. 74).

Cury (2000) mostra que o Estado Democrático de Direito:

É um estado em que se tem a soberania da lei. O estado democrático de direito é aquele que reconhece explicita e concretamente o poder popular, considerando como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio estado (CURY, 2000, p. 22).

O Estado de Direito reconhece o poder da sociedade civil nos processos de decisões. Na CF/1988 o Estado de Direito é fundamentado, em seu Art. 1º, que traz “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Conforme Aranda (2009) afirma o Estado democrático brasileiro “assegurado na Carta Magna admite a combinação da democracia participativa com a democracia representativa” (ARANDA, 2009, p. 35). Sendo assim, faz-se importante a reflexão

sobre essas duas formas de democracia, que também permeiam a participação dos Conselhos Municipais e Educação, que são objeto desse estudo.

Na visão de Farias (2011), a Democracia Participativa é entendida como “uma forma de democracia que se opõe ou complete a democracia representativa e que é composta por experiências políticas de afirmação do Estado de direito”, portanto “descentralizadora, emancipatória e popular” (FARIAS, 2011, p. 71).

A democracia participativa, para o autor, surge como modelo alternativo ao da democracia representativa, pelo motivo de não se efetivar a representatividade, na qual a “assembleia deixa de constituir-se em uma miniatura do eleitorado e passa a representar interesses que não são os da maioria dos eleitores”, tornando a democracia representativa insuficiente (FARIAS, 2011, p. 74).

A democracia participativa de caráter popular se dá pela participação, na qual:

O cidadão exerceria o direito de opinar, contribuindo nas discussões, no planejamento e na construção de projetos específicos, nascidos da necessidade de cada realidade, não só para a educação, mas para cada área da administração pública. Essa participação propiciaria a transparência de gestão de recursos públicos, ao mesmo tempo em que permitiria a compreensão do ‘porquê’ da realização de cada projeto, tendo clareza sobre seus limites e possibilidades, suas concepções, democratizando tanto as relações como as decisões tomadas. Na educação, essa participação visava à formação da cidadania ativa na busca de qualidade social na educação (ARANDA, 2009, p. 25).

Na democracia participativa os cidadãos tem o direito de participar, intervir e tomar decisões na administração pública. Essa participação permitiria uma melhor compreensão e transparência nas tomadas de decisões do governo. Desta forma a participação contribuiria para o fortalecimento da democracia e para o alcance da qualidade social da educação.

Segundo Dias (2007) a democracia participativa é caracterizada pela intervenção da sociedade no planejamento, “na deliberação, no exercício ou na fiscalização da atuação governamental, ou ainda, na formação da vontade legiferante do Estado, por meio de canais formais de participação” (DIAS, 2007, p. 45). Por tudo isso,

A instauração da democracia participativa exige a satisfação de determinadas condições econômicas culturais, para concluir que esses requisitos, em vez disso, são políticos e, instrumentalmente, jurídicos. Vale dizer, são antes a vontade política e as instituições formais que condicionam o sucesso de práticas sociais e políticas conducentes ao aperfeiçoamento da democracia (DIAS, 2007, p. 46).

Ademais, para a autora, na CF/1988 houve instrumentos de participação popular, porém essas formalidades não se efetivaram em instrumentos de verdadeira atuação popular e a falta de “regulamentação ou regulamentação precária dos novos dispositivos ameaça esvaziar essa importante conquista democrática” (DIAS, 2007, p. 46).

Em síntese, a autora lembra que o surgimento da democracia participativa, para alguns, são condicionados por dois fatores, sendo o primeiro as “mudanças na consciência popular”, e o segundo “a redução das desigualdades sociais”, portanto, “a participação pressuporia igualdade e consciência cívica” (DIAS, 2007, p. 50).

Farias (2011) aponta que a nova democracia participativa também parece sofrer dos “mesmos males da democracia representativa, em que a legitimidade da representação política da sociedade nos conselhos de políticas públicas encontra-se em parte maculada pela frequente aplicação de critérios de participação excludentes impostos pelo próprio partido” (FARIAS, 2011, p. 75-76). Nessa direção, este autor reflete:

Penso estarmos errando em uma questão que é anterior a essa dicotomia entre democracia representativa e democracia participativa – a própria democracia em seu profundo sentido. Se analisarmos a democracia em sua essência, constatamos que a própria expressão ‘democracia participativa’ constitui-se em uma redundância, uma vez que toda a democracia é participativa, não há democracia que não seja participativa, a participação popular é algo intrínseco à Democracia (FARIAS, 2011, p. 76).

Além disso, ele destaca que as experiências que estão sendo implantadas em outros países, sobre a democracia participativa, com reconhecimento são muito bem vindas, porém assinala algumas questões “Por que essas experiências estão sendo necessárias? Por que a nossa participação na democracia como tal não está sendo suficiente?” (FARIAS, 2011, p. 83). Para ele, esse é o momento ideal para se refletir a respeito do voto, que diz respeito a nossa efetiva participação na democracia.

Aranda (2009) analisa que a democracia representativa é também chamada de democracia indireta, “por se concretizar pela via da representação não tem sido muito aceita por aqueles que apregoam a democracia substantiva” (ARANDA, 2009, p. 72-73). A explicação seria a de que ser representado ou representar muitas vezes não atende às “determinações dos representados e tem frustrado expectativas em relação a buscar e a legitimar os meios que venham a possibilitar as intervenções nas ações

governamentais, em qualquer nível, inclusive quando a discussão versa sobre a educação” (ARANDA, 2009, p. 72-73).

Para Dias (2007), a democracia representativa ou indireta não tem sido suficiente para atender as demandas da sociedade no momento, porém a democracia participativa, que tem como característica a participação da sociedade na tomada de decisões, também não pode ser tida como uma efetiva participação e atuação da população. De acordo com Farias (2011), a Democracia representativa é “sinônimo de centralizadora, burocratizada e ‘elitizada’” (FARIAS, 2011, p. 71).

Para Santos e Avritzer (2005 apud FARIAS 2011, p. 79), entre democracia representativa e democracia participativa existem duas formas possíveis de combinação: a coexistência e a complementaridade.

Nesse sentido, Santos e Avritzer (2005) reforçam:

Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional. A democracia representativa em nível nacional (domínio exclusivo em nível da constituição de governos; a aceitação da forma vertical burocrática como forma exclusiva da administração pública) coexiste com a democracia participativa em nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais. A segunda forma de combinação, a que chamamos complementaridade, implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que a participação, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia (SANTOS E AVRITZER, 2005, apud FARIAS, 2011, p. 75-76).

Farias (2011) analisa que a democracia representativa não é representada efetivamente, e é esse o problema dela, “por que esses políticos representariam os interesses de uma grande maioria pobre de eleitores, uma vez que tais interesses, sob a lógica do capital, seriam antagônicos aos seus próprios?” (FARIAS, 2011, p. 83). Na visão do autor “a pirâmide social da população é simplesmente invertida quando sobreposta ao corpo de eleitos no nosso parlamento” (FARIAS, 2011, p. 83).

Lima (2010) argumenta que pode existir a participação sem que haja relações democráticas, mas não existe relação democrática sem a participação. Sendo assim, não é possível uma democracia sem a participação de pessoas, sem que elas “se envolvam

em projetos transformadores, de forma substantiva, atuando nos campos decisórios, o que remete ao campo do controle social” (LIMA, 2010, p. 30-31). Sintetiza o autor afirmando que “a participação é, assim, o elemento central da democracia, é como se fosse um termômetro que medisse a ‘temperatura’ da democracia” (LIMA, 2010, p. 30-31).

Nesse sentido Guimarães (2007) traz algumas considerações sobre a participação da sociedade nas tomadas de decisões em seu trabalho intitulado como “Participação Sociopolítica e Governança Democrática: O Papel dos Conselhos Municipais de Educação na Gestão e Implementação da Política Educacional”, no qual analisa por meio de questionário voltado aos Conselheiros Municipais de Educação do Recife o tema abordado por ele. Para o autor “a participação da sociedade civil nos processos de formulação, deliberação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas provoca, mesmo que de maneira embrionária, a democratização da gestão municipal” (GUIMARÃES, 2007, P. 2).

Em seu estudo, Guimarães (2007) conclui que o processo democrático é “longo, com progressos, paralisia e até mesmo recuos” (GUIMARÃES, 2007, p. 12. De acordo com o autor a CF/1988 ainda não teve todas suas promessas realizadas, sendo imprescindível que se crie mecanismos para se garantir a inclusão de outros segmentos nos CME, para que o mesmo se fortaleça.

O autor ainda destaca que o CME se articula em três pontos, sendo o primeiro o “reduzido conflito no seu interior, dado o fato de que não é nessa arena que ocorre a disputa por recursos”, o segundo seria no “excessivo caráter normativo das suas funções”, já o terceiro evidencia a necessidade de que nos municípios criem seus Sistemas Municipais de Ensino, apesar de a fragilidade financeira e organizacional dos municípios brasileiros seja notável e que poucos deles tenham seus próprios sistemas de ensino.

Para Guimarães (2007):

Não se pode negar que os conselhos ampliam a esfera pública e produzem novos padrões de interações entre Estado e sociedade civil. Os resultados ainda não nos permitem aquilatar o quanto se avançou na área, na direção de uma governança democrática. Contudo, os dados sugerem que o setor educacional incorporou, ainda que de maneira tímida (muitos conselhos são apenas consultivos), mecanismos institucionais que apontam para uma governança democrática das cidades (GUIMARÃES, 2007, p. 13).

Frente ao exposto, esse autor afirma que por meio dos conselhos houve avanços em relação à interação da sociedade com o governo, o que de forma muito tímida faz existir um pequeno avanço, que ainda não se pode medir, em relação à democracia dos governantes.

Coutinho (2012) analisou escolas municipais de baixos indicadores educacionais de nove estados da Região Nordeste, com questionário para que os professores, conselheiros municipais de educação, diretores, alunos e pais de alunos respondessem. O autor analisa e discute a composição e a atuação dos CME com o intuito de enfatizar a questão da participação social, compreendendo suas dificuldades e questões relacionadas ao exercício da democracia no âmbito dos CME. De acordo com o autor, a participação da sociedade assim como o controle dos gastos públicos na educação, através dos CME, têm avançado, porém ainda são necessários mais investimentos e uma maior participação da sociedade, para que os desafios sejam superados. Os municípios analisados para Coutinho (2012, p. 10) estão avançando em direção a uma “educação democrática e participativa”.

Os conselhos se originam fundamentados na perspectiva de que é preciso viabilizar institucionalmente os canais efetivos para a participação e o controle social para os diversos segmentos sociais atuarem no âmbito das políticas educacionais. Para operacionalizar essa participação foram criadas estruturas institucionalizadas e reconhecidas oficialmente para funcionar como espaços de discussão, deliberação e fiscalização das políticas educacionais (COUTINHO, 2012, p. 2).

Nessa direção, o autor conclui que a participação é necessária para que a gestão democrática aconteça, posto que a participação nos conselhos municipais traz para a sociedade o entendimento e a consciência dos recursos utilizados na educação. Para ele os CME:

São considerados como importantes avanços em direção à democratização, uma vez que a participação da sociedade em arenas decisórias e fiscalizadoras passa a funcionar como elemento condicionante para gestão democrática e participativa e, ainda, como garantia de maior transparência na utilização dos recursos da educação. (COUTINHO, 2012, p. 2).

A participação da sociedade, para Coutinho (2012), é considerada como elemento essencial para a gestão democrática e participativa. Com ela a sociedade

fiscaliza e toma decisões, o que também corrobora para uma maior transparência na utilização dos recursos destinados a educação.

Gramsci (1991) distingue duas opções de participação:

É preferível ‘pensar’ sem disto ter consciência crítica, de uma maneira desagregada e ocasional, isto é, ‘participar’ de uma concepção de mundo ‘imposta’ mecanicamente pelo ambiente exterior, ou seja, por um dos vários grupos sociais nos quais todos estão automaticamente envolvidos [...] ou é preferível elaborar a sua própria concepção de mundo de forma crítica, [...] escolher a própria esfera de atividade, participar ativamente na produção da história do mundo, ser o guia de si mesmo e não aceitar do exterior, passiva e servilmente, a marca da própria personalidade? (GRAMSCI, 1991, p.12).

Nesse sentido, a segunda opção é possível, todavia implica na criação de uma nova cultura, cujas possibilidades possam oferecer meios de “difundir criticamente verdades já descobertas, “‘socializá-las’ [...], transformá-las, portanto, em bases de ações vitais” (GRAMSCI, 1991, p. 13).

Conforme Aranda (2014) a categoria participação é:

presencial na história, entendida como uma associação de pensamentos, de sentimentos, de ações conjuntas, enfim, um eixo de sustentação da sobrevivência humana. É por meio da participação que os homens se organizam em instituições sociais, nas formas governo, família, escola, igreja, trabalho, todas articuladas pela interdependência visível nos aspectos: crença, burocracia, política e estabelecem relações que dão constituição à sociabilidade humana. Essas relações não são estáticas, não são homogêneas, não são harmônicas, não são lineares. São constituídas num movimento onde a humanidade se produz, se reproduz, tece ideias conjuntas e, ao mesmo tempo entra em contradições (ARANDA, 2014, p. 277).

A participação tendo como princípio a gestão democrática da educação teve seus avanços, mas também seus retrocessos, assim como lacunas e problemas de concepções, trazendo projetos diferentes de sociedade.

Bordenave (1994) observa que a participação é melhorada quando os cidadãos conhecem suas próprias realidades e respeitam opiniões. Segundo o autor, quando o cidadão aprende sobre a participação, ele consegue perceber as manipulações, supera a demagogia e aprende a diferenciar a verdadeira participação da simples consulta ao povo. Todos esses pontos não são aprendidos na sala de aula, mas sim na “práxis”, que

abarca “a prática, a técnica, a invenção e a teoria, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo” (BORDENAVE, 1994, p. 27).

Pereira (2013) salienta que a implantação dos conselhos nos “respectivos sistemas de ensino foi tida como possibilidade de ampliar a participação da sociedade civil nas políticas públicas seja interferindo nas decisões, seja acompanhando e exercendo o controle das mesmas” (PEREIRA, 2013, p. 11-12). Para o autor, a participação da sociedade nos conselhos de educação exige a reflexão sobre os objetivos da educação, que “desde a emergência do Estado-Nação e das economias de mercado, foi associada às noções de cidadania, individualismo, democracia, identidade nacional, de produtividade e de desenvolvimento - conceitos que atualmente vem sendo redefinidos por estes órgãos colegiados” (PEREIRA, 2013, p. 11-12).

Bordenave (1994) afirma que a participação é uma necessidade, contudo o homem deve aprender e aprimorar o conceito de participação. O autor revela alguns princípios da participação:

I – A participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas. [...] II – A participação justifica-se por si mesma, não por resultados. [...] III – A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. [...] IV – A participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo. [...] V – A participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa. [...] VI – A participação pode ser aprovada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação. [...] VII – A participação é facilitada com a organização, e a criação de fluxos de comunicação. [...] VIII – Devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar. [...] IX – A participação pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los. [...] X – Não se deve ‘sacralizar’ a participação: ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões (BODERNAVA, 1994, p. 76-80).

Frente ao exposto, percebe-se que a participação ocorre por meio de reflexões de grupos de pessoas, e não pelas reflexões individuais, e, para que a mesma ocorra, é necessário que se aprenda a participar, que é participando e se aperfeiçoando. Por meio dela os conflitos podem ser gerados ou resolvidos.

Analisando o Dicionário de Política de Bobbio (1998) pode-se perceber que a participação pressupõe o ideal democrático. Para ele o ideal democrático requer cidadãos “atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, ao corrente dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou

indiretas de participação”. (BOBBIO, 1998, p. 889). Pereira (2008) corrobora com esse entendimento ao afirmar que “a compreensão de que a prática de políticas que se apresentam como democráticas fundam-se na concepção liberal de sociedade e de homem” (PEREIRA, 2008, p. 72).

Os CME devem propor sugestões para a melhoria da qualidade da educação, bem como avaliar o ensino ofertado, fazer o acompanhamento dos gastos da escola, possibilitar a participação dos pais, alunos, professores, profissionais da educação e da sociedade, para que possa haver diálogo sobre a educação ofertada, seja ela com pontos positivos e/ou negativos visando sempre à melhoria da educação. Para Pereira (2012) esses órgãos seriam “de grande conveniência se compreendidos como espaços de definição da política educacional municipal” (PEREIRA, 2012, p. 26). Sobretudo porque a gestão democrática da educação está “ligada à comunidade, na sua pluralidade de expectativas, pode gerar condições para fortalecer as escolas do sistema municipal de ensino”. Para Monlevade (2000) as Políticas Educativas são um “conjunto de intenções e ações com as quais os Poderes Públicos respondem às necessidades de escolarização dos diversos grupos da sociedade” (MONLEVADE, 2000, p. 42).

Pereira (2008) traz claramente sua posição sobre a participação da sociedade nos Conselhos, permitindo que a sociedade possa dialogar e até mesmo se confrontar com o governo, caso seja necessário. Para ele “o alcance de suas atribuições e a representatividade societária dependem diretamente dos governos que os instituem, e da capacidade dos cidadãos de se organizar por meio de pressão do movimento social” (PEREIRA, 2008, p. 36-37).

Por meio dos Fóruns de Educação e da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) a sociedade pode se mobilizar, com seminários e outros “encontros” para discutir propostas para serem incluídas nos projetos de leis. A sociedade, com essa mobilização, provoca dentre outras coisas que os Conselhos se expandam, ampliando, assim, seu caráter democrático.

Aponta Pereira (2008) que, ao final de 1980 até meados de 1990, houve um aumento de mobilização da sociedade, principalmente dos setores organizados dela, com o objetivo “de debater e construir as condições necessárias para a elaboração dos anteprojetos de leis que dispunham sobre a criação dos Conselhos e Fundos especiais nos municípios, bem como de organizar fóruns e pré-conferências” (PEREIRA, 2008, p. 48-49). A pré-conferência apontada pelo autor tinha como intenção estabelecer trocas de experiência tidas em outras regiões e viabilizar a participação da sociedade.

Analisa Cury (2000) que “um conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destas” (CURY, 2000, p. 47). Nesse sentido percebe-se a necessidade da participação da sociedade e da comunidade escolar nos CME para que os processos de educação sejam direcionados, visando o alcance dos objetivos que buscam a melhoria da qualidade de educação dos municípios.

Nessa perspectiva, a prioridade do Conselho, numa política de participação:

Deve estar voltada para os princípios definidos pelos cidadãos. Desta forma, o processo de reflexão deverá tornar-se uma constante nos encontros e reuniões do CME, trazendo para análise a estrutura escolar atual numa ação-reflexão-ação contínua. Nestes espaços de participação, de acompanhamento e fiscalização, as ideias e vontades devem ser discutidas, analisadas e encaminhadas para serem tratadas como prioridades nas políticas educacionais locais. A nosso ver, a melhoria da qualidade na educação é uma das pautas urgentes que o coletivo do CME deve encampar, não sem antes considerar as resistências e disputas que se estabelecem num processo democrático. As diferenças culturais e sociais trazidas na pluralidade do CME podem tornar-se momentos de grande avanço a caminho de uma educação mais humanizadora, inconformada e crítica, diante da realidade que apresenta a sociedade civil e política (MARCELINO, 2013, p. 82-83).

Sendo assim, o CME trabalhando e se planejando para atender as necessidades da classe trabalhadora por meio de uma educação autônoma poderá contribuir para sua emancipação e conscientização, superando suas dificuldades. De acordo com a autora, “os Conselhos de educação são espaços importantes para impulsionar as discussões e alimentar mudanças nas relações de poder” (MARCELINO, 2013, p. 57).

Além disso, na visão de desta autora:

Ainda muito timidamente, alguns conselhos municipais possuem a função fiscalizadora e a função mobilizadora, como estratégia de participação da cidadania no controle social das políticas públicas, além é claro, de desempenharem função consultiva, normativa e deliberativa (MARCELINO, 2013, p. 89).

Por sua função fiscalizadora cabe “promover sindicâncias, solicitar esclarecimento dos responsáveis ao constatar irregularidades e denunciá-las aos órgãos competentes” (PRÓ-CONSELHO-TO 2007, p. 7). Devido a sua função mobilizadora cabe “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” (PRÓ-CONSELHO-TO 2007, p. 7).

O PRÓ-CONSELHO foi elaborado, em 2003, pelo MEC, segundo Abranches (2009, p. 101), a partir de experiências que já haviam sido implementadas pela UNCME. O PRÓ-CONSELHO tem como 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. Os conselhos municipais de educação exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais e desempenham funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora (BRASIL, 2016).

O PRÓ-CONSELHO tem como público alvo, o “Conselheiro Municipal de Educação, que esteja em efetivo exercício e que tenha sido devidamente designado por ato legal”, como também o “profissional da educação (técnico) pertencente ao quadro permanente do Executivo Municipal, que esteja envolvido diretamente com a gestão do sistema de ensino (nos casos em que não haja Conselho Municipal de Educação)”, (PRÓ-CONSELHO, 2013).

Segundo o PRÓ-CONSELHO (2013), as pesquisas indicam a “precariedade da participação social nos conselhos” e a “necessidade de políticas para a formação continuada dos conselheiros”. A Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação constitui uma das iniciativas do Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação “concebido especialmente para ser realizado na modalidade à distância com encontro presenciais e destinado à formação continuada de conselheiros e a criação de Conselhos Municipais de Educação no país”.

O CME, para o PRÓ-CONSELHO (2013), “é um instrumento de mediação entre a sociedade e o poder público, espaço de articulação negociação das demandas sociais pela garantia do direito à educação escolar de qualidade e de construção da cidadania”.

Discutir, na atualidade, estes espaços públicos de decisões abre um campo de investigação bastante promissor, na medida em que, por meio do entendimento de seus processos de institucionalização, abordando aspectos legais, técnicos e político-culturais, pode trazer importantes contribuições para a produção teórica sobre a gestão

democrática dos sistemas de ensino e para o debate que tal fenômeno enseja entre os agentes políticos envolvidos nas tarefas de criação e de implantação destes órgãos.

O CME, integrando todos os esforços locais (públicos e privados) no compromisso com a educação e melhoria de ensino, é um poderoso instrumento de fortalecimento da educação, muito embora a maioria dos municípios de MS não possua sistema próprio, ficando ligados ao sistema estadual de ensino.

De acordo com o PRADIME (2006), através da realidade do município e da concepção do papel do CME, é possível se pensar em novas atribuições e papéis para os mesmos, como:

- coordenar, com a Secretaria Municipal de Educação, o processo de discussão e de elaboração do Plano Municipal de Educação;
- acompanhar e avaliar a execução dos planos educacionais do município;
- estudar e sugerir medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento do ensino no município;
- deliberar sobre políticas, planos e programas referentes à política educacional;
- estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos e programas educacionais no âmbito do município;
- estabelecer critérios para a concessão de bolsas de estudo a serem custeadas com recursos do município;
- deliberar sobre alterações no currículo escolar, respeitando o disposto na LDB;
- propor ou promover um processo de avaliação institucional e de qualificação das redes de educação sobre sua jurisdição, entre outros (BRASIL, 2006, p. 41).

Foi em atendimento à LDB 9394/1996 que os CME foram criados como órgãos normatizadores dos Sistemas de Ensino, tendo as Secretarias Municipais de Educação como órgãos executores. E o que o diferencia dos demais conselhos é justamente o fato de ser um órgão de Estado e não de controle social. Ter um Conselho de Educação significa empoderamento ao Município na tomada de decisões e estabelecimento de políticas educacionais, além de fortalecer a institucionalização da participação da sociedade civil no processo de definição dessas políticas.

Segundo notícia divulgada pela Agência Brasil “O número de municípios com Conselhos Municipais de Educação vem crescendo nos últimos anos. Dos 5.570 municípios brasileiros, 4.718 (84,8%) já contavam com Conselho constituído em 2011 [...]” (AGÊNCIA BRASIL, 2014). Também é destaque sua importância: “uma das atribuições mais importantes dos Conselhos Municipais é a de cobrar e orientar a

elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), política que vai reger os rumos da educação da cidade para a década seguinte” (Ibid).

Considera-se que o CME, ao integrar todos os esforços locais (públicos e privados) no compromisso com a educação de qualidade, é um poderoso instrumento de fortalecimento da educação, muito embora a maioria dos municípios brasileiros ainda não possui sistema próprio, ficando ligados ao sistema estadual de ensino.

A gestão democrática da educação é uma tarefa muito ampla, pois todos devem participar e isso significa um trabalho coletivo para tomar decisões, planejar, organizar e desenvolver ações com compromisso.

Corroborava Alves (2014, p. 21) apontando que a gestão democrática requer o “aniquilamento do autoritarismo, burocratismo, hierarquismo, nepotismo, tradicionalismo, clientelismo, mandonismo e produtivismo” (ALVES, 2014, p. 21). A autora também indica que gestão democrática exige a “capacidade para enfrentar problemas como a falta de recursos, as péssimas condições de trabalho, a subserviência a imperativos mercadológicos e o uso privilegiado de suas tecnologias organizacionais e administrativas”.

Não é fácil fazer a gestão democrática da educação<sup>13</sup>, por isso, Dourado (1998) afirma que a gestão democrática ainda é um “processo de aprendizado e de luta política” (DOURADO, 1998, p. 79). E, segundo Cury:

Gestão democrática da educação é ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade democrática (CURY, 2002, p. 173).

Outro assim é “a gestão de uma administração concreta”, pois, segundo ele, tendo a participação em seu processo e a deliberação pública “a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade enquanto sociedade democrática” (CURY, 2002, p. 173).

Afirma Virginio (2012) que para se ter uma sociedade democrática, não basta somente assegurar formas de participação política “que deixam os mais despossuídos

---

<sup>13</sup> Cf. Aranda (2004) sobre “A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática”.

refêns dos interesses de grupos organizados que definem os termos da participação nas esferas de poder e/ou do Estado, que, a rigor, constitui-se em lócus no qual tramam a manutenção e ampliação de seus privilégios” (VIRGINIO, 2012). Desse modo, para que realmente ela aconteça, deve haver esforços para que haja uma interferência nos hábitos “de pensar das pessoas, tanto quanto em suas condições objetivas de vida” (VIRGINIO, 2012, p. 187-188). Nesse sentido, o autor menciona uma questão:

Perguntaríamos: onde está o conteúdo da educação responsável por garantir a superação da consciência ingênua, aquela que favoreça a construção mental da ideia de direitos e própria para estimular a capacidade de indignação do homem simples diante dos termos, teóricos e práticos, que caracterizam sua condição de pobreza? (VIRGINIO, 2012, p. 188).

É por meio do diálogo entre a educação e a realidade que se pode “representar uma disposição para agir, para a desacomodação, para o rompimento de rotinas, para a manifestação de uma personalidade democrática, expressão ativa do sujeito de direitos em uma sociedade democrática” (VIRGINIO, 2012, p. 195-196).

Em síntese, é preciso aprofundar estudos e pesquisas sobre o CME como instrumento tão significativo para a gestão democrática da educação bem como buscar compreender, conforme imperativo legal vigente, como está se dando a sua participação nas orientações e definições dos caminhos da educação, do ensino, da escola, objetivo do próximo capítulo.

## CAPÍTULO III

### **A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO MS**

Este capítulo traz uma análise da participação dos CME do Estado de MS nos encaminhamentos e na elaboração dos Planos Municipais de Educação, sendo esta elaboração uma exigência do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024.

Sendo a questão norteadora dessa pesquisa “Qual a participação dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração dos Planos Municipais de Educação?”, faz-se necessário conceituar o termo “participação”, concebendo-a então como uma construção das relações sociais, que necessita ser apreendida de maneira que o homem seja o sujeito da história, construtor de sua história e não apenas sujeitado a ela, de forma que se sustente o compromisso político e social com a educação, participação que precisa ser refletida constantemente.

O *locus* desta pesquisa são os municípios do estado de MS que possuem CME. Buscar-se-á em um primeiro momento, apresentar uma breve contextualização do *locus* desta pesquisa, em seguida algumas caracterizações dos CMEs e, logo depois, apontar a participação dos CMEs na elaboração dos PME. Finalizando serão trazidas algumas discussões sobre as concepções de participação dos sujeitos.

#### **3.1 Contextualização do *locus* da pesquisa: O Estado de Mato Grosso do Sul e os municípios participantes da pesquisa**

O Estado de MS foi criado durante o governo de Ernesto Geisel pela Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977 (BRASIL, 2016) e apresenta uma área territorial de 357.145,534 km. Encontra-se constituído por 79 municípios e tem uma população estimada, em 2016, de 2.682.386 (IBGE, 2016). Sua capital é Campo Grande.

**Figura 1 – Mapa Político do Mato Grosso do Sul (2015)**



Fonte: Mapas (2015). Disponível em: <<http://geogeral.com/h/m/b/brms.htm>>.

Segundo dados buscados no Atlas de Desenvolvimento Humano (Brasil, 2013), o Estado de MS está localizado no sul da Região Centro-Oeste e tem seus limites territoriais com cinco estados brasileiros: Mato Grosso (norte), Goiás e Minas Gerais (nordeste), São Paulo (leste) e Paraná (sudoeste), e com dois países sul-americanos: Paraguai (sul e sudoeste) e Bolívia (oeste).

Segundo a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (SEMADE, 2016), no ano de 2014, a economia sul-mato-grossense cresceu uma taxa anual de 2,6%, gerando um PIB, entre 2010/2014, de R\$ 30.138 (trinta mil, cento trinta e oito reais), contribuindo com o PIB brasileiro em 1,4%. MS é governado atualmente por Reinaldo Azambuja (2015-2019), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tendo como vice-governadora Rose Modesto e Secretária de Estado de Educação Maria Cecília Amêndola da Motta.

Sendo o lócus da pesquisa os municípios de MS que possuem os CMEs, o Quadro 7 permite verificar quais municípios possuem-nos ou não, para que no decorrer do trabalho se possa entender qual a participação deles na elaboração dos PMEs:

**Quadro 7 - Cidades do Estado de Mato Grosso do Sul que possuem o Cadastro de Conselho Municipal de Educação – Ano de 2016**

Nº	Cidades do MS que possuem o CME	Nº	Cidades do MS que <u>não</u> possuem o CME
1	Água Clara	1	Alcinópolis
2	Amambai	2	Anaurilândia
3	Anastacio	3	Angélica
4	Antônio João	4	Bandeirantes
5	Aparecida do Taboado	5	Batayporã
6	Aquidauana	6	Bodoquena
7	Aral Moreira	7	Bonito
8	Bataguassu	8	Brasilândia
9	Bela vista	9	Caracol
10	Caarapó	10	Corguinho
11	Camapuã	11	Costa Rica
12	Campo Grande	12	Coxim
13	Cassilândia	13	Deodópolis
14	Chapadão do Sul	14	Dois Irmãos do Buriti
15	Coronel sapucaia	15	Douradina
16	Corumbá	16	Eldorado
17	Dourados	17	Fátima do Sul
18	Jardim	18	Figueirão
19	Ladário	19	Glória de Dourados
20	Laguna Carapã	20	Guia Lopes da Laguna
21	Miranda	21	Iguatemi
22	Naviraí	22	Inocência
23	Nova Andradina	23	Itaporã
24	Paranaíba	24	Itaquiraí
25	Paranhos	25	Ivinhema
26	Ponta Porã	26	Japorã
27	Porto Murtinho	27	Jaraguari
28	Ribas do Rio Pardo	28	Jateí
29	Rio Negro	29	Juti
30	São Gabriel do Oeste	30	Maracaju
31	Selvíria	31	Mundo Novo
32	Sete quedas	32	Nioaque
33	Sidrolândia	33	Nova Alvorada do Sul
34	Sonora	34	Novo Horizonte do Sul
35	Tacuru	35	Paraíso das Águas
36	Três Lagoas	36	Pedro Gomes
		37	Rio Brilhante
		38	Rio Verde de Mato Grosso
		39	Rochedo
		40	Santa Rita do Pardo
		41	Taquarussu
		42	Terenos
		43	Vicentina
<b>Total de Municípios do MS</b>		<b>79</b>	

Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em: <http://www.uncme.com.br/>. 2016

Analisando o quadro acima, pode-se constatar que, dos 79 municípios do MS, 43, o que equivale a 54,43%, não cadastraram seus Conselhos Municipais de Educação no site da UNCME até o momento; e outros 36 municípios, 45,56%, atenderam ao preceito da LDB, em seu Art. 14 que rege: “Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades” tendo como um dos princípios a “II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.

Cabe ressaltar que nove dos municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul possuem o Conselho Municipal de Educação, como Campo Grande, Dourados, Três Lagoas, Corumbá, Ponta Porã, Sidrolândia, Naviraí, Nova Andradina e Aquidauana. Ficando a maior parte dos municípios menos populosos sem seus respectivos Conselhos Municipais de Educação, como Figueirão, Taquarussu e Figueirão (IBGE, 2016).

Sendo assim, foram enviados por meio de correio eletrônico (*e-mail*) e por contatos pelas redes sociais dois questionários<sup>14</sup> aos 36 municípios, contendo informações de dados dos mesmos e uma questão aberta para que eles pudessem relatar a participação de seus respectivos CME na elaboração do PME de seus municípios, considerando o atendimento à exigência do PNE para o decênio de 2014-2024.

Participaram desta pesquisa, respondendo aos questionários os municípios de: Água Clara, Aparecida do Taboado, Bataguassu, Caarapó, Dourados, Miranda, Naviraí, Paranaíba, Paranhos, Ponta Porã, Porto Murtinho, São Gabriel do Oeste, Sonora, Tacuru e Três Lagoas. Ou seja, 15 municípios (41,66%), dos 36 municípios que possuem o CME, que serão tratados ao longo da pesquisa como: CME/Água Clara; CME/Aparecida do Taboado; CME/Bataguassu; CME/Caarapó; CME/Dourados; CME/Miranda; CME/Naviraí; CME/Paranaíba; CME/Paranhos; CME/Ponta Porã; CME/Porto Murtinho; CME/São Gabriel do Oeste; CME/Sonora; CME/Tacuru; e CME/Três Lagoas

Pretendia-se, de início, fazer a pesquisa com os 36 CME do MS, mas a não devolução dos questionários por 21 deles modificou a proposta, entretanto, na perspectiva científica que explica a legitimação da amostragem, agora com 15 CME, conforme analisa Bardin (2010), não diminui a relevância deste estudo.

---

<sup>14</sup>Apêndices C e D.

Nestes termos, destacam-se, no Quadro 8, os 15 Municípios que compõem a amostragem, seguido das respectivas Leis de Criação dos seus CME.

**Quadro 8 – CMEs dos Municípios e suas respectivas Leis de Criação – Ano de 2016**

Nº	Municípios	Lei de Criação dos CMEs
1	CME de Água Clara	LM 651/2008, de 16/04/2008
2	CME de Aparecida do Taboado	LM 690/1996, de 17/12/1996
3	CME de Bataguassu	LM 1268/1999, de 23/06/2004
4	CME de Caarapó	LM 869/2007, de 05/09/2007
5	CME de Dourados	LM 2156/1997, de 20/10/1997
6	CME de Miranda	LM 1037/2003
7	CME de Navirai	LM 962/2000, de 22/03/2000
8	CME de Paranaíba	LM 1778/2012, de 16/02/2012
9	CME de Paranhos	LM 308/2002, de 10/06/2002
10	CME de Ponta Porã	LM 3559/2007, de 30/11/2007
11	CME de Porto Murtinho	LM 1098/1997, de 23/09/1997
12	CME de São Gabriel do Oeste	LM 809/2011, de 14/07/2011
13	CME de Sonora	LM 421/2005, de 08/09/2005
14	CME de Tacuru	LM 680/2005, de 20/06/2005
15	CME de Três Lagoas	LM 1795, de 16/07/2002

**Fonte:** Elaboração própria. Cadastro do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE/MS), 2016.

Analisando o Quadro 8 pode-se perceber que o município de Aparecida do Taboado, Porto Murtinho e Dourados tiveram seus CMEs criados antes dos demais, há respectivamente, 20 anos e 19 anos os dois últimos. Destaca-se que “somente após a criação dos sistemas municipais de ensino pela Constituição de 1988, registrou-se um estímulo à criação dos Conselhos Municipais de Educação” (BRASIL, 2007) permitindo que eles passassem a ter funções próprias em relação ao seu sistema de ensino, tendo sua própria autonomia, não tendo mais suas funções delegadas pelos Conselhos Estaduais. A instalação dos CME, após a LDB, “ganhou impulso significativo, especialmente com a criação de um fórum nacional próprio. A situação em cada Estado varia muito, não só quanto ao número de Conselhos instalados, mas também quanto ao seu efetivo funcionamento”.

Os CME mais recentes, verificados no quadro 8, são os de Paranaíba, criado há cinco anos, o de São Gabriel do Oeste há pouco mais de cinco anos e o de Água Clara, com pouco mais de oito anos. Desse modo, é perceptível a diferença do ano de criação dos CMEs: alguns são bem recentes, enquanto outros já se estabeleceram há 15 anos ou mais. Conforme aponta a LDB (1996), não há obrigatoriedade em se criar um CME,

podendo ser criados “conselhos escolares ou equivalentes”, contudo, não criando o CME o município não exerce sua autonomia, ficando sobre as funções do CEE.

Corroborando Brasil (2007) que “A consolidação da experiência dos Conselhos Municipais de Educação se insere no processo de gestão democrática da educação e descentralização das funções do Estado preconizados pela Constituição” (BRASIL, 2007, p. 56), sendo assim um processo “de afirmação da cidadania a partir do lócus onde o cidadão vive e atua. Afirmação que se dá pela gradativa conquista da autonomia pelas comunidades locais na gestão de seus serviços educacionais” (BRASIL, 2007, p. 56).

### **3.2 Caracterização dos Conselhos Municipais de Educação dos 15 municípios participantes da pesquisa**

Com vistas a analisar a participação dos CME na elaboração do PME, se torna importante ter um panorama dos Municípios onde esses Conselhos estão inseridos.

A LDB (1996) menciona em seu Art. 11 as incumbências dos Municípios “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental” (BRASIL, 1996). Desse modo a jurisdição de um Conselho em âmbito Municipal está voltada para deliberar, acompanhar, fiscalizar, entre outras competências, desde a Educação Básica, a Educação Infantil de sua Rede Pública e do Sistema Particular; e o Ensino Fundamental, em toda sua amplitude. O Ensino Fundamental de caráter Público, bem como o Ensino Médio, seja público ou privado, estão a cargo do CEE.

Assim, nesse subitem será apresentado o ano de criação de cada Município, quantidade de habitantes, de docentes, de escolas e de matrículas do Ensino Pré-Escolar e do Ensino Fundamental das Redes Públicas e do Sistema Privado, a função que exercem os CME e como é feita a composição desses CMEs e a quantidade de membros de cada um.

A Tabela 2 apresenta alguns dados dos municípios participantes da pesquisa, como o ano de criação do município, a quantidade de habitantes, a quantidade de docentes, de escolas e de matrículas no pré-escolar do ensino público municipal e privado. Já a Tabela 3 traz dados do ensino fundamental da escola pública municipal e privada.

**Tabela 2 – Dados gerais dos municípios (Ensino Pré-Escolar Pública municipal e Privado)**

Município	Ano de criação	Quantidade de habitantes (2016)	Quantidade de docentes - Ensino Pré Escolar – Escola Pública Municipal (2015)	Quantidade de docentes - Ensino Pré Escolar – Escola Privada (2015)	Quantidade de escolas - Ensino Pré-Escolar – Escola Pública Municipal (2015)	Quantidade de escolas - Ensino Pré-Escolar – Escola Privada (2015)	Quantidade de matrícula - - Ensino Pré Escolar – Escola Pública Municipal (2015)	Quantidade de matrícula - Ensino Pré Escolar – Escola Privada (2015)
Água Clara	1953	14.734	21	2	5	0	1.680	0
Aparecida do Taboado	1948	24.745	33	6	5	1	563	33
Bataguassu	1941	22.084	41	12	6	3	502	112
Caarapó	1948	28.867	65	7	9	1	844	16
Dourados	1935	210.486	382	91	68	14	3.473	1.475
Miranda	1918	27.316	68	7	13	2	659	82
Naviraí	1952	52.367	92	16	8	4	1.266	107
Paranaíba	1894	41.626	58	21	10	4	629	327
Paranhos	1987	13.674	39	0	7	0	393	0
Ponta Porã	1912	88.164	137	50	21	8	1.743	810
Porto Murtinho	1911	16.686	29	1	5	1	352	22
São Gabriel do Oeste	1980	25.443	29	18	6	3	372	343
Sonora	1988	17.941	25	8	2	2	346	80
Tacuru	1958	11.160	32	0	4	0	267	0
Três Lagoas	1914	115.561	218	42	21	9	2.607	545

Fonte: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. (2017)

**Tabela 3 – Dados gerais dos municípios (Ensino Fundamental Pré-Escolar Pública municipal e Privado)**

MUNICÍPIO	QUANTIDADE DE DOCENTES - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL (2015)	QUANTIDADE DE DOCENTES - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PRIVADA (2015)	QUANTIDADE DE ESCOLAS - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL (2015)	QUANTIDADE DE ESCOLAS - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PRIVADA (2015)	QUANTIDADE DE MATRÍCULA - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL (2015)	QUANTIDADE DE MATRÍCULA - ENSINO FUNDAMENTAL - ESCOLA PRIVADA (2015)
Água Clara	81	5	3	0	1.680	0
Aparecida do Taboado	58	35	5	2	1.124	184
Bataguassu	67	46	3	2	1.150	287
Caarapó	118	18	4	1	2.592	88
Dourados	1.038	269	45	12	19.165	4.360
Miranda	260	57	10	3	3.135	807
Naviraí	206	72	7	5	4.073	428
Paranaíba	112	51	7	2	1.937	657
Paranhos	115	0	5	0	2.655	0
Ponta Porã	383	143	20	7	7.684	1.789
Porto Murtinho	127	12	7	1	2.126	67
São Gabriel do Oeste	99	50	5	2	2.127	267
Sonora	104	16	4	1	1.773	83
Tacuru	114	0	3	0	1.576	0
Três Lagoas	379	153	16	7	8.661	2.159

Fonte: <http://www.cidades.ibge.gov.br/>. (2017).

O município de Paranaíba, seguido de Porto Murтинho e Ponta Porã, em relação aos demais municípios mencionados na tabela 2, são os mais antigos. O município mais populoso é o de Dourados, vindo logo depois os municípios de Três Lagoas e Ponta Porã.

Os três municípios com maior número de docentes na etapa do Ensino Pré-Escolar pública e privada são, respectivamente, Dourados, Três Lagoas e Ponta Porã. Já entre os municípios da etapa do Ensino Fundamental Pública Municipal e Privada estão Dourados, Três Lagoas e Ponta Porã. Os com menor número de docentes da etapa do Ensino Pré-Escolar pública e privada são os de Porto Murтинho, Água Clara e Aparecida do Taboado. Os da etapa do Ensino Fundamental Pública Municipal são Aparecida do Taboado, Bataguassu e Água Clara.

Os municípios com maior número de escolas na etapa do Ensino Pré-Escolar pública e privada Dourados, Ponta Porã e Três Lagoas. Os do Ensino Fundamental Pública e Privado são Dourados, Ponta Porã e Três Lagoas. Os com menor número de escolas na etapa do Ensino Pré-Escolar pública e privada são os municípios de Aparecida do Taboado, Caarapó e Porto Murтинho, e da etapa do Ensino Fundamental Pública Municipal são os de Caarapó, Porto Murтинho e Sonora.

Os municípios com maior número de matrículas na etapa do Ensino Pré-Escolar Pública e Privada são: Dourados, Três Lagoas e Ponta Porã. Já os da etapa do Ensino Fundamental Pública e Privada são: Dourados, Três Lagoas e Ponta Porã. Os municípios com o menor número de matrículas na etapa do Ensino Pré-Escolar Pública e Privado são: Caarapó, Porto Murтинho e Aparecida do Taboado. Já os da etapa do Ensino Fundamental Pública e Privada são os municípios de Porto Murтинho Sonora e Caarapó.

Segundo o PRADIME (2006), os CMEs têm como função os caracteres: consultivo e de assessoramento, respondendo a leis educacionais e suas aplicações; deliberativa, deliberando sobre a Lei que cria o Conselho; propositiva, sugerindo melhorias para a educação do município; mobilizadora, estimulando a sociedade a acompanhar e a participar das decisões tomadas; normativa, elaborando normas complementares às nacionais; e fiscalizadora, promovendo esclarecimentos, podendo denunciar a órgãos competentes.

O CME, pela sua legalidade, deve buscar a legitimidade, nos Art. 1 e 204 da CF/1988, incluindo “mecanismos de participação corroborados pelo princípio constitucional da gestão democrática do art. 206 e do Estado Democrático de Direito” (CURY, 2006). O CME, mais precisamente o conselheiro, precisa ter clareza de seus aspectos legais, como também dos aspectos sobre sua realidade educacional e social, exigindo desse gestor normativo reflexões, estudos e interpretações sobre os assuntos relacionados aos CME.

De acordo com as respostas dadas pelos CME dos 15 municípios participantes da pesquisa, podem-se verificar as seguintes funções exercidas por eles:

**Tabela 4: Caráter dos 15 CMEs (2016)**

<b>FUNÇÃO</b>	<b>QUANTIDADES DE MUNICÍPIOS</b>	<b>PORCENTAGEM</b>
<b>Deliberativo</b>	15	100%
<b>Consultivo</b>	15	100%
<b>Informativo</b>	4	26,66%
<b>Fiscalizador</b>	10	66,66%
<b>Burocrático</b>	2	13,33%
<b>Pedagógico</b>	3	20%
<b>Propositivo</b>	7 (e um município não sabe)	46,66%
<b>Mobilizador</b>	6 (e um município não sabe)	40%
<b>Normativo</b>	15	100%
<b>Assessoramento ao Poder Executivo</b>	1	6,66%

**Fonte:** Tabela elaborada para este estudo. Dados buscados nos questionários, 2016.

Analisando a Tabela 4 verifica-se que todos os municípios participantes da pesquisa possuem o caráter normativo, consultivo e deliberativo. O caráter fiscalizador foi mencionado por 10 municípios; o propositivo, por 7; o mobilizador, por 6; o informativo, por 4; o pedagógico, por 3; e o burocrático, por 2 municípios. Um município participante da pesquisa respondeu informando que seu município também possui a função de assessoramento ao poder executivo. O caráter mobilizador e propositivo foram citados na pesquisa por dois municípios como desconhecidos, ainda que, na visão de Marcelino (2013), muito timidamente os CME possuam a função mobilizadora como uma forma de participação da população no controle social e acompanhamento das políticas públicas do município.

A falta de conhecimento, para Marcelino (2013), sobre algumas funções dos CME pelos seus próprios membros pode fazer com que o CME deixe de exercer suas atribuições, o que poderá implicar na não participação da sociedade na função mobilizadora e fiscalizadora por exemplo. Nesse sentido, Marcelino (2013) compreende que “no cumprimento de suas funções está a maior virtude de um conselheiro de educação a serviço de uma escolarização justa, democrática e de qualidade” (MARCELINO, 2013, p. 91). Desse modo, para o autor, os conselheiros podem estar em constantes preparações, “através de estudos e consultas,

propondo, mobilizando, deliberando, acompanhando e fiscalizando as ações e proposições do governo” (MARCELINO, 2013, p. 91).

A respeito da forma pela qual os presidentes dos CME são escolhidos, foram informadas as seguintes maneiras:

**Tabela 5–Forma de escolha dos 15 CME (2016)**

<b>FORMA DE ESCOLHA</b>	<b>QUANTIDADES DE MUNICÍPIOS</b>	<b>PORCENTAGEM</b>
<b>Por eleição</b>	6	40%
<b>Indicação do prefeito</b>	7	46,66%
<b>Indicação do secretário de educação</b>	5	33,33%
<b>Indicação dos vereadores</b>	2	13,33%
<b>Indicação da comunidade escolar</b>	4	26,66%
<b>Indicação de representante dos segmentos da sociedade civil.</b>	2	13,33%
<b>Indicação do Sistema Particular de Ensino</b>	3	20%
<b>Indicação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA</b>	1	6,66%
<b>Indicação da Educação Escolar Indígena;</b>	1	6,66%
<b>Indicação da Instituição de Educação Especial</b>	1	6,66%
<b>Indicação das Instituições de Ensino da Rede Estadual</b>	1	6,66%
<b>Indicação da Câmara Municipal</b>	1	6,66%
<b>Pares indicados pelos seus segmentos</b>	1	6,66%
<b>Indicação do sindicato do município</b>	1	6,66%
<b>Eleição pela Associação de pais e mestres</b>	1	6,66%

**Fonte:** Tabela elaborada para este estudo. Dados buscados nos questionários, 2016.

Na tabela 5 percebe-se que a forma de escolha dos CME por “indicação do prefeito” foi o item citado por sete municípios. O item “eleição” foi apontado por 6 municípios; o “indicação do secretário de educação”, por 5; “indicação da comunidade escolar”, por ; “indicação da rede particular de ensino, por 3; “indicação dos vereadores” e “Indicação de

representante dos segmentos da sociedade civil”, por 2 municípios; e os itens “Indicação do CMDCA”, “Indicação da Educação Escolar Indígena”, “Indicação da Instituição de Educação Especial”, “Indicação das Instituições de Ensino da Rede Estadual”, “Indicação da Câmara Municipal”, “Pares indicados pelos seus segmentos”, “Indicação do sindicato do município” e “Eleição pela APM”, por um município cada item.

Sendo o item mais apontado o de “Indicação do Prefeito” (Tabela 5) para a escolha dos membros dos CME, cabe lembrar que o trabalho do CME não pode ser confundido com o trabalho da Prefeitura, mais especificamente com o da Secretaria de Educação: “Ele deve constituir-se como órgão que fiscaliza, mas que também propõe, e essas proposições devem ter afinidade com as necessidades da comunidade escolar e da comunidade no entorno das escolas” (MARCELINO, 2013, p.93).

Com base no exposto na Tabela 5, percebe-se a participação e a interferências do governo municipal na composição dos Conselhos Municipais de Educação, chegando a 46,66% dos municípios, e a indicação do secretário de educação em 33,33% deles. Os itens “por eleição” e “indicação da comunidade escolar” também foram bastante citados, chegando a 40% e 26,66%, respectivamente.

A composição do CME “deve-se aliar o conhecimento acadêmico ao conhecimento popular, para a percepção da realidade, que é social, econômica, cultural e política” (MARCELINO, 2013, p. 186). Nesse sentido, não cabe ao CME ser a voz do governo, mas sim a voz da população falando a ele, necessitando, então, de pessoas que representem a sociedade e a comunidade escolar, para apontar os desafios, os anseios, as dificuldades e aquilo que também deu ou está dando certo.

Gramsci (1989) considera que:

O processo de formação de uma determinada vontade coletiva, para um determinado fim político, é representado não através de disquisições (*sic*) e classificações pedantescas (*sic*) de princípios e critérios de um método de ação, mas como qualidade, traços característicos, deveres, necessidades de uma pessoa concreta, tudo o que faz trabalhar a fantasia artística de quem se quer convencer e dar forma mais concreta às paixões políticas (GRAMSCI, 1989, p. 3-4).

O CME, se for olhado sob a perspectiva teórica de Gramsci, deveria partir da vontade coletiva para se chegar à vontade política, levando a sociedade a uma autonomia cultural e social com uma educação que trouxesse mudanças para a sociedade.

Uma das perguntas dos questionários enviados para os presidentes dos CMEs foi sobre a quantidade de membros de cada CME dos municípios participantes da pesquisa, com as opções a serem marcadas: de 1 a 5 membros; de 6 a 10 membros, 11 a 15 membros, 15 a 20 membros; outro; e não sei. Os resultados estão contidos na Tabela 6.

**Tabela 6 – Quantidade de membros do Conselho Municipal de Educação (2016)**

MUNICÍPIOS DO MS	MEMBROS
Água Clara	11 a 15 membros
Aparecida do Taboado	1 a 5 membros
Bataguassu	6 a 10 membros
Caarapó	26 membros
Dourados	6 a 10 membros
Miranda	22 membros
Naviraí	12 membros
Paranaíba	6 a 10 membros
Paranhos	6 a 10 membros
Ponta Porã	6 a 10 membros
Porto Murtinho	6 a 10 membros
São Gabriel do Oeste	11 a 15 membros
Sonora	1 a 5 membros
Tacuru	9 membros
Três Lagoas	15 membros

**Fonte:** Tabela elaborada para este estudo. Dados buscados nos questionários, 2016.

Os dados expostos na Tabela 6 permitem conhecer a estrutura dos CMEs, quanto ao número de participantes. Os CME com mais conselheiros são os de Miranda, Água Clara, São Gabriel do Oeste e Três Lagoas. Os com menos conselheiros são os de Aparecida do Taboado e Sonora.

Os segmentos que representam esses CMEs não foram solicitados nestes questionários; contudo “a lei que institui o conselho deve definir a proporção entre representantes do Executivo e da sociedade” (PRÓ-CONSELHO, 2007, p. 25-26). Neste sentido “a composição é um dos fatores que determinam o perfil do conselho – se mais técnico-pedagógico, ou se mais de participação social. No primeiro caso, há uma presença significativa de profissionais da educação; e, no segundo, estão presentes diferentes segmentos sociais”.

### 3.3 Concepção de participação dos CMEs na elaboração do Plano Municipal de Educação

Em seus estudos, Bordenave (1994) destaca a participação a ser compreendida em sua base efetiva, ou seja, fundamentada na democracia participativa, como também na base instrumental, sendo essa fundamentada na democracia representativa. O autor distribui a participação em cinco formas, sendo elas:

- a participação espontânea – é a participação da consequência das necessidades do ser humano que exigem o relacionamento dele com outras pessoas;
- a participação de fato – é baseada nas necessidades básicas do ser humano, sendo necessária para a busca de sua própria sobrevivência;
- a participação voluntária – é a participação decorrente da determinação de objetivos individuais, como também de objetivos coletivos;
- a participação imposta – é aquela em que existe a necessidade do ser humano de fazer parte de grupos específicos para poder desenvolver atividades obrigatórias do cotidiano; e
- a participação concedida – é a participação em virtude de ações resultantes da subordinação, determinadas pelo sistema-capital, e de ações da necessidade de legitimar nesse mesmo sistema.

Nogueira (2004) corrobora com o assunto, apontando que o tema participação apresenta diversas definições e conceitos. O autor aponta quatro modalidades dela:

- a participação assistencialista – que acontece em situações na qual existe a predominância da consciência coletiva, pretendendo propiciar uma qualidade de vida e a resolução de problemas, tendo uma natureza filantrópica, visando a atender as classes menos favorecidas, tanto politicamente quanto social e educacionalmente;
- a participação eleitoral – que tem como objetivo a intervenção na governabilidade, porém não intervém nas regras do cenário político, sendo uma participação limitada do cidadão no poder político, que, mesmo querendo visar à coletividade, prima pelos direitos individuais;
- a participação política – que provém da participação eleitoral, com foco no cidadão, com vistas ao fortalecimento da vontade da maioria, primando pela igualdade social, a cidadania e os direitos humanos; e

- a participação corporativa – que é originária do sindicalismo, com o objetivo de defender interesses individuais de grupos ou de categorias profissionais.

Com base nas diferentes concepções de participação delineadas, passa-se a analisar as respostas dadas pelos respondentes dos 15 CME em relação à participação dos CME na elaboração de seus respectivos PME.

No CME/Água Clara houve mudança na composição, sendo que a presidente do CME atual não fez parte da equipe/comissão que discutiu e elaborou o PME de Água Clara. Porém, a atual presidente acompanhou de longe o processo, mas contribuiu destacando percepções de como aconteceu essa elaboração, que teve a participação dos profissionais de educação e da sociedade civil:

A elaboração do PME ocorreu no ano de 2015, com a participação da comunidade escolar. No momento eu não fazia parte da presidência deste conselho. Mas foram realizadas várias reuniões com a sociedade civil e profissionais da Educação pra se discutir sobre as medidas a serem planejadas para os próximos anos de acordo com a realidade do município. A presidente do Conselho na época, também era a técnica da Secretaria responsável pela construção do PME. Na meta 19.5, o nosso plano traz a elaboração e a efetivação de Fóruns com a entidade civil e movimentos sociais pra se discutir as políticas educacionais e fortalecimento dos Conselhos Escolares e Municipais (CME/ÁGUA CLARA, 2016).

O CME/Aparecida do Taboado afirma sua participação na elaboração do PME do Município em todas as etapas, criando grupos com cada segmento do CME para a participação e contribuição de todos:

O Conselho Municipal de Educação de Educação teve participação de forma efetiva em todas as etapas de construção do Plano Municipal de Educação. Participou nos debates, nos trabalhos em grupos, apontando meios para melhorar o sistema e as formas de adequação do Plano existente. Cada membro do Conselho teve participação em um grupo a fim de todos participarem e contribuir. Por fim, o Conselho Municipal de Educação teve total participação na elaboração e atuou como protagonista na construção de um Plano que atendesse as orientações do Plano Nacional de Educação (CME/APARECIDA DO TABOADO, 2016).

O CME/Bataguassu relata sua participação na elaboração do PME e em todas as discussões relacionadas à educação, como as da realidade local, da garantia do direito a educação e política educacional. O Presidente do CME do Município diz ter avançado nessas discussões nas funções consultiva e prepositiva, que dizem respeito a legislações e sugestões de melhorias educacionais para o município.

A participação do Conselho Municipal de Educação do município de Bataguassu-MS, ocorreu de forma ativa e dinâmica, se envolvendo nas discussões, fazendo parte dos grupos temáticos, do processo social das políticas públicas, da discussão efetiva da política educacional nas suas diferentes fases. Avançamos na função consultiva e propositiva, tomando para si a responsabilidade de controle da política educacional, quanto à garantia do direito à educação materializada no direito à aquisição e desenvolvimento de aprendizagens como meta e referência, além dos princípios constitucionais, os princípios e fins da educação, conforme afirmado na Lei 9394/96. Junto com membros de outras entidades realizamos o exercício de reflexão a respeito da educação como direito e, conseqüentemente, como direito à aprendizagem, entendendo que a educação é à base de tudo, um direito social (CME/BATAGUASSU, 2016).

Os temas discutidos sobre a realidade local do município de Bataguassu foram “infraestrutura, as desigualdades socioeconômicas e a formação dos profissionais da educação, as dificuldades na gestão educacional, o financiamento da educação pública, enfim, a participação em sua totalidade” (CME/BATAGUASSU, 2016).

O CME/Caarapó teve participação efetiva, no sentido de cidadania, na elaboração do seu PME em todas suas etapas, desde o conhecimento de como se daria tal elaboração até a avaliação do antigo PME, do estudo das metas e estratégias do PNE e da participação do Plano Estadual de Educação. A elaboração do PME desse município também contou com a participação do Fórum Municipal de Educação do município para a escolha de membros para a Comissão de reelaboração do PME.

Os membros do Conselho Municipal de Educação - CME participaram das atividades do Plano Municipal de Educação – PME, como representantes dos segmentos instituídos e garantidos na Lei Municipal nº 1069/2011, de criação do CME e que revogou as Leis Municipais nº 869/2007 e 905/2008. Os conselheiros foram convocados para conhecerem a dinâmica da elaboração do PME, avaliarem o antigo PME, estudo das Metas e Estratégias do Plano Nacional de Educação, participarem da elaboração do Plano Estadual de Educação, estudarem, discutirem, elaborarem e socializarem as estratégias das vinte metas do PME do município de Caarapó-MS. Para que os trabalhos acima citados fossem produtivos, o Fórum Municipal de Educação – FME realizou em Plenária, a escolha dos membros que formaram a Comissão de Reelaboração do PME, nomeada pelo Decreto Municipal nº 102/2013 e alterado pelo Decreto Municipal nº 025/2014. Esta Comissão contou com as orientações valiosas da Professora Maria José Telles, da Secretaria de Articulação entre os Sistemas de Ensino – SASE/MEC. Desta Comissão primeira, saíram duas outras Comissões: Organização e Sistematização do PME, que, sempre orientadas pela Professora Mazé, tiveram as funções de realizar pesquisas sobre a realidade da educação no território do município, leituras dos documentos entregues pelas Instituições, estudos dos dados coletados, elaborar gráficos e quadros, e redigir o PME. Os membros do CME tiveram participação efetiva em todas as etapas da

elaboração do PME, inclusive no Seminário de aprovação do mesmo, ocorrido no dia 13 de junho de 2015 (CME/CAARAPO, 2016).

O CME/Dourados não teve a participação de todos os seus membros na elaboração do PME do município, contando com apenas um deles nesse processo. E somente depois de elaborado e aprovado o PME foi encaminhado para o CME. Conforme a resposta do questionário, o Conselho Municipal de Educação “participou da elaboração do PME (Plano Municipal de Educação) com um conselheiro. Apenas após a elaboração e aprovação na Câmara Municipal de vereadores o PME foi enviado para apreciação ao Conselho Municipal de Educação” (CME/DOURADOS, 2016).

O CME/Miranda fez parte da Comissão nomeada para a elaboração do PME, comissão esta que contou com educadores e representantes de outros segmentos da sociedade para representá-los nesse processo. A comissão teve participação na elaboração do PME do município em sua elaboração, revisão e análise.

O Conselho Municipal de Educação do município de Miranda/MS participou de todas as etapas de elaboração do Plano Municipal de Educação, inclusive fazendo parte da comissão nomeada para tal empreendimento. A comissão foi formada por meio do Decreto Municipal nº 2390, de 12 de novembro de 2014, que nomeou membros de diversos segmentos para representá-los durante o processo de elaboração do Plano Municipal de Educação do Município de Miranda/MS (CME/MIRANDA, 2016).

Após a comissão formada foram realizadas duas reuniões:

A primeira reunião foi realizada no dia 02 de março de 2015, às 14h, para dividir responsabilidades e estabelecer um cronograma de elaboração do Plano. Durante a reunião, ficou estabelecido que, de acordo com o segmento representado por cada membro, as metas seriam divididas para a idealização das estratégias a serem redigidas. Além da divisão das Metas apresentadas nos Planos Nacional e Estadual, foi decidida a inclusão de estratégias que contemplem especificamente a Educação Indígena e a Educação para o Campo. A segunda reunião foi realizada no dia 16 de março de 2015, às 08h, ocasião em que foram discutidos os dados levantados durante o período (CME/MIRANDA, 2016).

Feita as análises foram elaboradas para cada meta as estratégias. Em seguida:

[a] Elaboração do documento-base se deu entre os dias 17 a 23 de março de 2015. Após elaborar essa primeira versão, as metas e o diagnóstico da educação no município de Miranda/MS foram apresentados em audiência pública no dia 24 de março de 2015, às 19h, no prédio da Câmara Municipal

de Vereadores. Durante a audiência, os participantes expuseram várias sugestões para revisão do Plano, com o acréscimo de determinadas estratégias. Nesse sentido, a plenária se mostrou produtiva por incluir as contribuições da população que compareceu e pôde revelar suas expectativas e seus anseios quanto à educação mirandense. Na semana subsequente à audiência, outras sugestões foram recebidas no e-mail disponibilizado durante a reunião. Tais apontamentos foram organizados de acordo com as metas para que a primeira versão fosse devidamente revisada. Todas as sugestões foram analisadas e, de acordo com a sua pertinência, incluídas na redação do documento-base. No dia 30 de abril de 2015, foi realizado um fórum para debater a nova versão documento, conforme as sugestões da população na Audiência Pública. Nos dias seguintes, o documento foi readequado conforme o consenso a que se chegou durante o Fórum. É importante destacar que houve uma ampla participação de educadores e representantes de diversos segmentos da sociedade do município para a construção, revisão e análise do texto do PME. No dia 21 de maio de 2015, o documento foi entregue ao Poder Executivo. A partir dessa data, os representantes do Poder Executivo procederam à análise minuciosa do documento e elaboraram o Projeto de Lei. Vale ressaltar que o documento ficou mais tempo com o Executivo do que estava previsto inicialmente, o que provocou certo apuro com relação às etapas subsequentes. No entanto, tudo foi ajustado para que os prazos fossem devidamente cumpridos (CME/MIRANDA, 2016).

O Projeto de Lei do CME/MIRANDA ficou pronto “no dia 10 de junho de 2015 e foi encaminhado ao Legislativo no dia 12 de junho de 2015. A primeira sessão para análise do documento pelo Poder Legislativo ocorreu no dia 16 de junho de 2015. No dia 23 de junho de 2015, a Lei foi devidamente aprovada” (CME/MIRANDA, 2016).

O CME CME/Naviraí, na elaboração do PME, contou apenas com dois membros representantes, sendo que um deles era o coordenador da comissão de elaboração do PME. Esses conselheiros participaram de todas as etapas de elaboração, adequação e aprovação do PME.

O processo de elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação de Naviraí (PME-Naviraí) foi realizado de forma coletiva, representando um marco na história do município e faz parte das ações em prol de uma educação de qualidade social. O Conselho Municipal de Educação de Naviraí participou efetivamente de todos os momentos de elaboração /adequação do PME – Naviraí, desde a constituição da Comissão de Elaboração até a aprovação do referido Plano, sendo que a Comissão contava com dois membros representantes do CME – Naviraí e, inclusive, um conselheiro foi coordenador da referida comissão. Foram instaladas também as subcomissões de cada Meta e quatro destas foram coordenadas por conselheiros do CME – Naviraí e os demais participaram efetivamente do Seminário Municipal de Educação: Construindo Coletivamente o Plano Municipal de Educação (PME-Naviraí 2015-2025), onde o Texto Base foi discutido e aprovado (CME/NAVIRAÍ, 2016).

Para o Presidente do CME/Naviraí, esta forma de organização evidenciou “o comprometimento do Conselho Municipal de Educação com a consolidação de políticas públicas e de gestão da educação, almeçadas pelos cidadãos naviraienses e estabelecidas no Plano Municipal de Naviraí” (CME/NAVIRAÍ, 2016).

O CME/Paranaíba teve participação nas Metas 6, 7 e 19 do Plano Estadual de Educação, para assim adequarem o próprio PME, em reuniões com alguns segmentos da sociedade para a discussão das Metas do PME e, em audiência pública, para tratar do assunto e definir a redação final do PME.

O Conselho Municipal de Educação participou efetivamente na elaboração do Plano Municipal de Educação, no que tange:

- Apresentação das metas 7 e 19 do Plano Estadual de Educação para adequação do Plano Municipal de Educação;
- Apresentação da meta\_6 do Plano Estadual de Educação para adequação do Plano Municipal de Educação;
- Foram feitas reuniões com vários segmentos da sociedade para apresentação e discussão das metas do Plano Municipal de Educação;
- Audiência Pública do Plano Municipal de Educação;

Participação do Conselho Municipal de Educação na redação final do Plano Municipal de Educação (CME/PARANAÍBA, 2016).

O CME/Paranhos teve a participação na elaboração do PME com um dos membros, o qual recebeu capacitação para que pudesse orientar a organização de grupos de trabalho. Também houve a organização de um Simpósio para tratar do assunto, tendo a participação de cada segmento da sociedade. Após o Simpósio houve um encaminhamento do PME para análise do CME, com vistas a contemplar todas as modalidades de ensino, alinhando-as às metas e estratégias do PME do município.

A participação do Conselho Municipal de Educação do Município de Paranhos aconteceu ativa, efetiva e diretamente na reestruturação do Plano Municipal de Educação. Um dos membros do CME recebeu capacitação dos órgãos competentes para orientar na organização dos Grupos de Trabalhos (GT) no município que intensivamente trabalharam nesta construção. Foi organizado o I Simpósio Municipal de Educação e neste houve representatividade de cada segmento da sociedade. E estes, por sua vez já tinham analisado as particularidades de cada Meta elaborando suas estratégias de acordo com as necessidades específicas de cada modalidade do município, alinhando com as metas e estratégias previstas na Lei Federal de nº 13.005/2014. Após o Simpósio foi encaminhado todas as propostas deste documento ao CME para apreciação e análise, onde foram realizados vários encontros para leitura minuciosa, com objetivo de assegurar o alinhamento de todas as metas e estratégias, visando contemplar todas as modalidades de ensino dentro do município. Concluindo esse trabalho de apreciação pelo CME, o documento/base foi encaminhado para o Executivo

e Legislativo, onde foi apreciado, analisado, aprovado e sancionado pelos mesmos (CME/PARANHOS, 2016).

O CME/Ponta Porã teve participação em todos os momentos da elaboração do PME do município. Todos os conselheiros fazem parte das Comissões de monitoramento e avaliação do PME.

Este Conselho Municipal de Educação participou de todos os passos, Fóruns, reuniões, fizeram e fazem parte das Comissões de Adequações e Elaboração do Plano Municipal de Educação, desde o primeiro momento da sua elaboração, sendo aprovadas através da Lei nº 3.633 de 17 de dezembro de 2008. Todos os membros deste Conselho fazem parte das Comissões de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação. Após a sua adequação ao Plano Nacional, Estadual e ao Plano Municipal de Educação, teve sua nova aprovação em dezembro de 2014 (CME/PONTA PORÃ, 2016).

O CME/Porto Murtinho contou com a participação de seus integrantes na comissão para a elaboração do PME e em subcomissões com estudos por meio de oficinas para tratar do assunto. “Foi constituída a Comissão de Elaboração do Plano Municipal de Educação e a partir desta data, subcomissões para realização de estudos por meio de oficinas, onde os integrantes do Conselho Municipal de Educação participaram integralmente” (CME/PORTO MURTINHO, 2016).

O CME/São Gabriel do Oeste teve participação em todos os momentos do PME, com levantamentos de aspectos do município, análise da atual situação e levantamento de estratégias, sendo o presidente deste Conselho o coordenador geral da elaboração do PME, contando também com representantes da Secretaria de Educação, do Sindicato de Educação, profissionais da educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação de jovens e adultos, educação tecnológica e valorização profissional.

O Plano Municipal de Educação teve a Participação efetiva do CME/SGO, pois a Coordenação Geral de Elaboração tem a Pessoa do seu Presidente “Milton Zimmermann Pinto” representando o Conselho que juntamente com mais duas, uma pela SEMEC e outra pelo SIMTED. Fora isso foi ainda contemplado o CME/SGO com indicação de outros Conselheiros nas Sub Comissões, tais como: Educação Infantil, Marisete Tozetto (Cons. Suplente) e Valquiria Rodrigues G. de Oliveira (cons. Titular); Ensino Fundamental: Maria Do Carmo S. da Silva e Maribel S Muniz (cons. Titulares); Ensino Médio Bento José Duarte (Cons. Suplente) Ensino Superior Milton Zimmermann Pinto (conselheiro Presidente); EJA e Ed. Tecnológica, Nilsa P de Andrade (cons Titular) e Jefersson Massiaga (tec. Do conselho); Valorização Profissional Mirian A B Nogueira (Cons. Titular). O Plano Municipal teve a seguinte dinâmica, levantamento dos aspectos Gerais do

Município realizado pela coordenação do PME/SGO e análise situacional e levantamento de estratégias pelas subcomissões (CME/SÃO GABRIEL DO OESTE, 2016).

O CME/Sonora participou dos debates na CONAE e de discussões acerca da elaboração do PME, contou também com a participação dos conselheiros municipais de educação distribuídos em grupos de estudos, com outros segmentos da sociedade para o estudo de cada meta. Ao CME do município, após a aprovação do PME, ficou designada a incumbência de se debater em escolas a necessidade de se ter um Conselho Escolar ativo.

Bom o conselho esteve desde o começo dos debates na CONAE e das discussões sobre o plano, penso que desta forma contribui muito com questionamentos e sobre uma educação de qualidade. Foi feito grupos de estudos de cada meta onde os conselheiros municipais de educação ficaram distribuídos juntamente com os demais segmentos da sociedade. Desde o diagnóstico ficou constatado que na estratégia 19 haveria a necessidade urgente de se criar e fortalecer os conselhos escolares ou colegiados escolares, pois se percebia que não havia envolvimento adequado da comunidade escolar. Foi percebido que havia urgência de se fortalecer os conselhos escolares para efetiva uma gestão democrática nas escolas. O trabalho ainda não acabou, pois, o conselho municipal ficou com a incumbência de debater em cada escola o valor e a função de se ter um conselho escolar atuante (CME/SONORA, 2016).

O CME/Tacuru teve participação nos processos de readequação do PME, com análises do seu antigo PME. Os conselheiros, com representantes de outros segmentos da sociedade, realizaram estudos para a elaboração do PME, e tiveram participações na CONAE e em reuniões de estudos. Depois de sancionado o PME pelo executivo, o CME fez uma seleção de metas e estratégias para serem cumpridas nos dois anos seguintes.

O CME participou ativamente de todo o processo de readequação do PME, que iniciou com a análise do antigo PME, para repassar para comissão de elaboração/readequação. Juntamente com a Comissão, que teve a participação de vários segmentos da comunidade, inclusive de componentes do CME, foram realizados estudos do material disponível pelo MEC, que orientaram os rumos do trabalho com o PME, além de participação de alguns membros, nos encontros regional e estadual da CONAE, para adquirir experiência e repassar ao grupo, foram realizadas várias reuniões de estudos pela equipe técnica que em sua composição também tinha conselheiro do CME. Após todo o processo que se deu de forma participativa e democrática, e posterior aprovação pelo executivo, dentro do prazo estabelecido pelo PNE, o CME fez a seleção das metas e estratégias a serem cumpridas nos próximos dois anos e encaminhou a Secretaria de Municipal de Educação (CME/TACURU, 2016).

O CME/Três Lagoas teve participação na elaboração do PME juntamente com outros representantes da sociedade, por meio de reuniões. O CME acompanhou e participou das aplicabilidades e divulgação das metas do PME.

O Conselho Municipal de Educação – CME/TL/MS, participou da Elaboração do Plano Municipal de Educação como parceiro com os demais segmentos, conforme a Lei do PNE foram várias reuniões com os setores da Sociedade em Geral e setores da Educação do Município de Três Lagoas/MS. Na sequência dos trabalhos do CME, acompanhando e participando das aplicabilidades das metas e divulgando (CME/TRÊS LAGOAS, 2016).

Considerando os 15 municípios participantes dessa pesquisa, todos responderam à questão colocada no questionário de ***“como foi a participação deste Conselho Municipal de Educação na elaboração do Plano Municipal de Educação de sua cidade, em atendimento ao Plano Nacional de Educação (2014-2024), que, em seu Artigo 8º, traz a elaboração dos Planos Municipais de Educação, ou a adequação dos planos dos municípios para os que já os tem?”***.

Pode-se perceber que, de modo geral, a participação encontrada nos 15 CME foi a participação política, em que se tem o exercício do poder, fazendo valer os direitos dos cidadãos, sem a preocupação com superação das opressões, exercendo em sua base uma cidadania ampla, que contemplasse as necessidades básicas dos cidadãos, como a educação de qualidade, mas não chegando a uma cidadania plena, que busca a superação das desigualdades e das opressões.

A conquista pela cidadania, pela educação, com projetos e ações desenvolvidos pelo governo formando a política educacional, tem a participação política como caminho para se chegar a seus objetivos, porém as possibilidades dos cidadãos em serem sujeitos de possibilidades para lutarem por suas emancipações, por conhecimentos críticos e pela desigualdade social ficam distantes desta forma de participação.

A participação, portanto, dos CME na elaboração dos PME, por meio de reuniões, fóruns, grupos de estudos, comissões e subcomissões com a participação dos conselheiros, da comunidade escolar e dos profissionais de educação, nesta pesquisa são evidenciados como uma participação política, que fortalece a vontade da maioria na busca de seus direitos e na confirmação dos mesmos. Entretanto, está distante de uma sociedade que traz a luta de classes, por uma revolução e pela conquista de espaços mais amplos na sociedade,

fundamentada em uma democracia que atenda os anseios da população, que possibilite a intervenção deles como sujeitos da sociedade.

Com o fim da ditadura militar no Brasil, por volta da década de 1980, o país deu início a um processo de redemocratização, fomentado por lutas populares que buscavam seus direitos de participar das tomadas de decisões da vida pública. Com isso, avanços consideráveis foram obtidos no âmbito das políticas públicas. Inicialmente, com a promulgação da CF/1988 que traz em seus artigos um capítulo específico para a educação e, dentre eles, confere a gestão democrática, princípio educacional também destacado na LDB/1996; nesta, os procedimentos para a participação é o principal e se dá via Conselhos ou equivalentes.

O CME, como uma possível ferramenta de gestão democrática podem se constituir como espaços de participações cidadãs, e, conseqüentemente, de desenvolvimento de sua localidade, permitindo que as necessidades e prioridades sejam apontadas e refletidas por toda a sociedade e pelo governo municipal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa trouxe o tema da participação dos CMEs na elaboração dos PMEs como um importante tema para a política educacional do Estado de MS, apontando a forma de participação que esses Conselhos Municipais de Educação tiveram na elaboração de seus Planos Municipais de educação.

No primeiro momento buscou-se a metodologia da pesquisa para o entendimento do objeto de estudo, que foram os CMEs verificando os trabalhos já pesquisados neste tema, focalizando sempre a participação dos mesmos.

Feitas as revisões bibliográficas, o estudo partiu para o entendimento da constituição dos CMEs na Política Educacional Brasileira, assim como suas atribuições, trazendo o percurso da constituição dos CMEs e sua constituição no período anterior e posterior ao da LDB de 1996.

Em seguida a pesquisa prosseguiu para o entendimento da configuração dos CME como um possível instrumento de gestão democrática da educação, analisando o Plano Nacional de Educação, os aportes legais dos CMEs e suas possibilidades como instrumento de gestão democrática.

E finalizou, após a pesquisa de campo, por meio de questionários enviados aos CMEs, para a verificação do entendimento da concepção de participação deles na elaboração de seus respectivos PMEs, trazendo também a caracterização do Estado de MS e a caracterização dos CMEs dos municípios que participaram da pesquisa.

Trazer discussões sobre os espaços públicos de decisões dados pelos Conselhos ou equivalentes permite a abertura de um campo de investigação promissor, pois aprofunda o entendimento de seus processos de institucionalização, trazendo aspectos legais, técnicos e político-culturais, com importantes aportes para a produção teórica sobre a gestão democrática dos sistemas de ensino, como também qualifica o debate deste fenômeno entre os agentes políticos envolvidos nas tarefas de criação e implantação destes órgãos.

Considera-se, nesta pesquisa, que o CME deve ser entendido como um diálogo da sociedade com o governo, sendo o CME o mediador. Para isso ressalta-se a importância das representações abrangendo vários segmentos, como, os dos pais, funcionários, alunos, professores, sociedade em geral, dentre outros.

A participação da sociedade no acompanhamento das políticas públicas, desde a sua formulação até a sua fiscalização, provoca, mesmo que devagar, a democratização da gestão de seu município. Esse processo democrático é visto por Guimarães (2007), como um

caminho longo, com progressos, mas também com recuos, ou até mesmo com paralisia. Portanto é notável, para o autor, que os CMEs produzem interações entre o Estado e a sociedade civil.

Segundo Pereira (2008) “a elaboração do Plano Municipal de Educação de cada município deve ser fruto do mais amplo debate social, buscando abarcar a participação dos setores tradicionalmente organizados [...] e ‘ainda desorganizados’ [...]” (PEREIRA, 2008, p. 59-60).

Apreendeu-se, neste estudo, que a palavra participação é permeada por significados, conceitos e concepções, sendo o significado a explicação contida nos dicionários, o conceito a explicação científica, feita por análises de pesquisadores e concepção a apreensão deste conceito com entendimento do mundo, da sociedade, da criança, da educação, dentre outras.

Identificou-se na pesquisa que a maior parte dos CMEs dos municípios participantes da pesquisa possui caráter normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador. Ficando o caráter propositivo, mobilizador, informativo, pedagógico e burocrático com um menor número de CMEs. O caráter mobilizador e propositivo foram apontados por dois CMEs como desconhecidos, o que pode comprometer a participação da sociedade no acompanhamento das políticas públicas de sua cidade.

A forma de escolha dos conselheiros municipais de educação também foi tratada neste estudo, sendo que a forma mais apontada foi a por “indicação do Prefeito”, indicação esta que não pode ser confundida com as atribuições da Prefeitura ou da Secretaria de Educação do município, para que o CME não se perca em suas finalidades, sendo um órgão que fiscaliza e que traz proposições de acordo com a realidade e a necessidade da comunidade escolar.

O conceito de participação constatado nos questionários respondidos pelos Presidentes dos CMEs dos municípios participantes da pesquisa foi o da participação política, participação esta que estabelece uma distância das orientações obtidas pelas lutas de classes, prevalecendo assim uma cidadania ampliada, o que tão pouco mudará a distribuição do poder e, conseqüentemente, a igualdade entre os homens.

A participação dos CMEs na elaboração dos PMEs foi realizada por meio de grupos de estudos, reuniões, fóruns, comissões e subcomissões, tendo pelo menos um conselheiro participante destes processos, juntamente com segmentos da sociedade civil, como os profissionais da educação, funcionários, pais, comunidade escolar, dentre outros. Contudo, a participação destes segmentos na busca por seus direitos ainda não traz as mudanças necessárias para a luta da sociedade em prol da igualdade de classes e de conquistas de espaços, tendo como fundamento uma democracia que atenda as necessidades da sociedade.

Dessa forma, considera-se necessária a continuidade do tema, que não se finaliza, mas remete a novas pesquisas, com vistas a evidenciar o potencial desse possível instrumento de gestão democrática.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, A. de F. P. de S. **O Conselho Municipal de Educação do Recife e a política educacional: um estudo sobre participação e representatividade.** Recife, 2009.
- AGÊNCIA BRASIL, 2014. **Número de Conselhos Municipais de Educação cresce mas ainda há desafios.** Disponível em: <http://www.ebc.com.br/educacao/2014/02/numero-de-conselhos-municipais-de-educacao-cresce-mas-ainda-ha-desafios>. Acesso em maio de 2016.
- AGUIAR, C. M. B. de. **Gestão democrática da educação e o papel dos Conselhos Escolares: o caso do município de Olinda.** Universidade Federal de Pernambuco, 2009.
- AGUIAR, M. A. S; FERREIRA, N. S. C. **Gestão da Educação Impasses, Perspectivas e Compromissos.** São Paulo: Cortez, 2000.
- ALMEIDA, C.; CAYRES, D. C.; TATAGIBA, L. Balanço dos estudos sobre os Conselhos de Políticas Públicas na última década. **Lua Nova**, São Paulo, 94: 255-294, 2015.
- ALVES, A. V. V. **Fortalecimento de Conselhos Escolares: propostas e práticas em municípios sul-mato-grossenses.** Dourados-MS: Ed. da UFGD, 2014.
- ALVES, E. F. **Conselhos Municipais de Educação em Goiás: historicidade, movimentos e possibilidades.** Universidade Federal de Goiás, 2011.
- ANDRADE, E. F. **Instâncias de participação na gestão do sistema municipal de ensino: possibilidades e perplexidades no processo de democratização.** Curitiba, 2010.
- ANWEILER, O. **“Die Arbeiterselbstverwaltung in Polen”**, in: Osteuropa, 8 Jp., H. 4, APRIL, Stuttgart, 1958a.
- ARANDA, M. A. de M. **A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática.** 184 f. (Dissertação de Mestrado, UFMS). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2004.
- ARANDA, M. A. de M. Participação como Princípio da Gestão Democrática: O Debate Pós Ditadura Militar. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, nº 56, p. 266-279, maio de 2014 – ISSN: 1676-2584.
- ARANDA, M. A. de M. Administração educacional pública no município de Dourados – MS (1977–2007): inventário e organização de acervo documental. **Projeto de Pesquisa.** FAED/UFGD. Dourados-MS, 2007-2009.
- ARANDA, M. A. de M. **O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “BRASIL DE TODOS (2004-2007)”**. 232 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2009.

ARANDA, M. A. de M.; SENNA, E. A gestão democrática da educação: mas, qual democracia? **Educação e Fronteiras**: Revista da Faculdade de Educação da UFGD/Universidade Federal da Grande Dourados – n. 1 (2007) -. Dourados, MS: UFGD, 2007, p. 87-100.

ARANDA, M. A. de M.; LIMA, F. R. O Plano Nacional de Educação e a busca pela qualidade socialmente referenciada. **Educação e Política em Debate** [online]. Uberlândia, v.3, n.2, p. 291-313, ago./dez., 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/30281>>. Acesso em agosto de 2016.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados. 1997. Coleção polêmica do nosso tempo: v. 56.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Ed.70. 1997.

BOBBIO, N. MATTEUCCI, N. PASQUINO, G. **Dicionário de Política I**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOBBIO, N. O futuro da democracia. **Uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Col. Pensamento Crítico. Vol. 63. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

BORDENAVE J. E. D. **O que é participação**. São Paulo, Brasiliense 1994.

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município: sistema, conselho e plano**. Vol. 3 - Editora e Livraria Instituto Paulo Freire - 1a. edição - 2009.

BRASIL. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação**. 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/perfil\\_2006.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Procons/perfil_2006.pdf). Acesso em maio de 2016.

BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**, 2007. Guia de Consulta. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro\\_cons/guia\\_consulta.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/guia_consulta.pdf). Acesso em fevereiro de 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Educação**. 2013. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&catid=323%3Aorgaos-vinculados&id=14306%3Aacne-historico&option=com\\_content&view=article](http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=754&catid=323%3Aorgaos-vinculados&id=14306%3Aacne-historico&option=com_content&view=article). Acesso em agosto de 2015.

BRASIL. **Perfil de Mato Grosso do Sul**. 2016. Disponível em: <http://www.ms.gov.br/institucional/> Acesso em janeiro de 2017.

BRASIL. **Conselho Nacional de Educação, Parecer CNE nº 04/2001 – CEB**.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/> Acesso em abril de 2015.

BRASIL. **Decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931**. Cria o Conselho de Educação. Diário Oficial Estados Unidos do Brasil, n. 130, 4 de junho de 1931.

BRASIL. **Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911**. (Reforma Viária). Aprova a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. Brasília, Senado Federal.

BRASIL. **Decreto n. 981, de 8 de novembro de 1890**. (Reforma Benjamim Constant). Aprova o Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Districto Federal. Brasília, Senado Federal.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm). Acesso em maio de 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm). Acesso em maio de 2016.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE**, p. 45-52. Disponível em: [ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/control\\_social.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/control_social.pdf). Acesso em agosto de 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2000). **Censo Demográfico**. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores\\_sociais\\_municipais/](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/)

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006). **Cidades**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acesso em 2008.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades de Mato Grosso do Sul**, 2017. Disponível em [www.ibge.gov.br/](http://www.ibge.gov.br/). Acesso em janeiro de 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Perfil dos municípios brasileiros**, 2009. Disponível em [www.ibge.gov.br/cidades](http://www.ibge.gov.br/cidades). Acesso em julho de 2015.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE, 2009**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=50&search=mato-grosso-do-sul&lang=>. Acesso em abr. de 2015.

BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. **Portal da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**. Brasília: DF, 2014<sup>a</sup>.

BRASIL. **Lei 174/1936 (lei ordinária) 06/01/1936.** Organiza o Conselho Nacional de Educação - CNE. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/viwtodos/7f154a664fcccdba032569fa006f2f51?opendocument>. Acesso em dezembro de 2016.

BRASIL. Lei 5.692/71 – lei de diretrizes e bases para o ensino de 1º e de 2º graus. In: Davies, Nicholas. **Legislação Educacional Federal Básica.** Cortez, São Paulo, 2004.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei nº 9.394/1996. Estabelece as diretrizes e as bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) > Acesso em abril de 2015.

BRASIL. **Lei n. 1.331, de 17 de fevereiro de 1854.** Aprova o regulamento para a reforma do ensino primário e secundário do município da corte.

BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm). Acesso em agosto de 2016.

BRASIL. **Lei n. 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera os dispositivos da Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm). Acesso em abril de 2015.

BRASIL. **Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011\\_2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011_2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em setembro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 172 de 25 de maio de 1842** – Criando um Conselho de Instrução pública e dando seu Regulamento. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/2\\_Pombalino/1\\_indice\\_leis\\_assembeia\\_legislativa\\_bahia\\_1835\\_1838.htm](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/2_Pombalino/1_indice_leis_assembeia_legislativa_bahia_1835_1838.htm). Acesso em dezembro de 2016.

BRASIL. Lei nº 7.940 de 7 de junho de 1963. Dispõe sobre criação do Conselho Estadual de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1963/lei-7940-07.06.1963.html>. Acesso em: agosto de 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm). Acesso em julho de 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares**. 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em agosto de 2016.

BRASIL. **Número de conselhos municipais de educação cresce, mas ainda há desafios**. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/educacao/numero-de-conselhos-municipais-de-educacao-cresce-mas-ainda-ha-desafios,47bcda10ff474410VgnCLD2000000ec6eb0aRCRD.html> Acesso em abr. de 2015.

BRASIL. **O Sistema Nacional de Educação**. 2014. Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase\\_mec.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase_mec.pdf). Acesso em: julho de 2016.

BRASIL. Observatório PNE. **A importância dos conselhos escolares e municipais de Educação, 2013**.

BRASIL. **Perfil dos Conselhos Municipais de Educação, 2007**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livro\\_final\\_proconselho07.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livro_final_proconselho07.pdf). Acesso em junho de 2016.

BRASIL. **Planejando a Próxima Década**. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), 2014.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 3.272, de 6 de novembro de 2003. Cria-se O Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO)

BRASIL. **Pró-Conselho Curso, 2016**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/formacao>. Acesso em abril de 2016.

BRASIL. **Pró-Conselho**. Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação no âmbito do Pró-Conselho. Recife, 2013.

BRASIL. **Pró-Conselho-TO, 2007**. Criação de Conselho e Sistema. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro\\_cons/cme-to.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/cme-to.pdf). Acesso em abril de 2016

BRASIL. **Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação**. Caderno de Textos, V. 1, MEC/Secretaria de Educação Básica – Brasília, DF, 2006.

BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/formacao>. Acesso em: jul. de 2016.

BRASIL. **Reorganiza o Conselho Estadual de Educação de São Paulo**. Lei n.º 10.403, de 6 de julho de 1971. Disponível em: [http://www.ceesp.sp.gov.br/portal.php/conheca\\_intro/conheca\\_legislacao/conheca\\_lei](http://www.ceesp.sp.gov.br/portal.php/conheca_intro/conheca_legislacao/conheca_lei). Acesso em agosto de 2015.

BRASIL. UNCME. **União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação**. 2014. Disponível em: <http://www.uncme.com.br/>. Acesso em abr. de 2015.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

COUTINHO, H. G. **Conselhos Municipais e Participação Social em Municípios do Nordeste**. ANPAE 2012. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/1comunicacao/Eixo01\\_19/Henrique%20Guimaraes%20Coutinho\\_int\\_GT1.pdf](http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/1comunicacao/Eixo01_19/Henrique%20Guimaraes%20Coutinho_int_GT1.pdf). Acesso em: maio de 2016.

CURY, C. R. J. O Conselho Nacional de Educação e a Gestão Democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: impasses perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 199-206.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR, M. Â. de S. (Orgs). **Gestão da Educação: impasses, perspectiva e compromissos**. São Paulo. Cortez, 2000.

CURY, C. R. J. Políticas da educação: um convite ao tema. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Orgs.). **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

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. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/25486/14810>. Acesso em maio de 2016.

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **RBP**AE – v.22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

DIAS, S. G. **Reflexões acerca da participação popular**. Integração. n.º 48, jan./fev./mar./2007. p. 45-53.

DIREITOS HUMANOS. **Conselhos Municipais dos direitos da criança e do adolescente, 2016**. Disponível em: [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br). Acesso em julho de 2016.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 1998.

DOURADOS/MS. **Deliberação nº 001/COMED/2008**. Organização e o funcionamento da Educação Básica, nas etapas da educação infantil e ensino fundamental no Sistema Municipal de ensino de Dourados e da outras providencias.

DOURADOS/MS. **Lei nº 2.154, de setembro de 1977** – Institui o Sistema Oficial de Ensino de Dourados-MS. Prefeitura Municipal de Dourados-MS, 1997.

DOURADOS/MS. **Lei Orgânica do Município de Dourados**. 1990. (S/Nº ÚNICA)

DOURADOS/MS. **Plano Plurianual de Educação (1993-1996)**. Secretaria Municipal de Educação de Dourados. Dourados-MS, 1993.

DOURADOS/MS. **Secretaria de Assistência Social**. Conselho Tutelar, 2016. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/conselho-tutelar/>. Acesso em: julho de 2016.

DUARTE, M. R. T; OLIVEIRA, R. F; NASCIMENTO, E. M. **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](http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MarisaRibeiroDuarte_res_int_GT7.pdf). Acesso em julho de 2015.

FARIAS, J. C. **A dicotomia entre Democracia Representativa e Democracia Participativa e a Educação no Brasil**. Sociedade em Debate, Pelotas, 17(1): 69-88,Jan.-jun./2011

FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Orgs). **Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000.

FUNDAÇÃO ANÍSIO TEIXEIRA. **Biografia resumida de Anísio Teixeira**. Disponível em: <https://twiki.ufba.br/twiki/bin/view/FAT/BiografiaAnisioTeixeira>. Acesso em agosto de 2016.

GARCIA, M. T.; GARCIA, A. R.; AMARAL, W.R. do. **Gestão da política educacional: a visão dos membros do Conselho Municipal de Educação de Maringá – Paraná**. 2007.

GATTI, B. A. **Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas**. Brasília: Liber Livro, 2005. 77 p.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOHN, M. da G. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização? In: MAGALHÃES, L. M. de. **O processo de construção da autonomia do Conselho Municipal de Educação**. Brasília, 2011.

GOHN, M. da G. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GOHN, M. da G. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. 2003.2ª ed. São Paulo: Cortez.

GOMES, G. de S. **Gestão democrática e aprendizagem organizacional na formação do Conselho Municipal de Educação de Arara**. Universidade Federal da Paraíba, 2014.

GRAMSCI, A. **Democracia Operária**. Coimbra, Centelha, 1976.

GRAMSCI, A. Maquiavel, a política e o Estado Moderno. Tradução de Luiz Mário Gazzaneo. 7ª Ed. Rio de Janeiro: **Civilização brasileira**. 1989.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. (Trad.) Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1991.

GUIMARÃES, C. S. **Participação Sociopolítica e Governança Democrática: O Papel dos Conselhos Municipais de Educação na Gestão e Implementação da Política Educacional**.

2007, ANPED. Disponível em: <http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3032--Int.pdf>. Acesso em maio de 2016.

GUTMANN, A. A desarmonia da democracia. **Lua Nova**. São Paulo: CEDEC, n. 36, p.05-38, 1995.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**. São Paulo: CEDEC, n. 36, p. 39-54, 1995.

HÖFLING, E. de M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro, 2001. <http://filosofia.uol.com.br/filosofia/ideologia-sabedoria/16/artigo181121-1.asp>. Acesso em agosto de 2016.

JUNIOR, O. B. da S. **O fortalecimento da democracia deliberativa por meio dos conselhos gestores: O caso do Conselho Municipal de Educação do município de Poços de Caldas**. Ribeirão Preto. 2009.

LIMA, A. B. de. Conselhos de educação, movimentos sociais e controle social. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 1, n. 1, p. 28-46, jan./jun. 2010.

LORD, L. J. D. **O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre: estrutura, funcionamento e papel político-pedagógico**. Universidade federal do Rio Grande do sul, 2005.

MAGALHÃES, L. M. de. **O processo de construção da autonomia do Conselho Municipal de Educação**. Brasília, 2011.

MARCELINO, M. de F. **Conselho Municipal de Educação e ensino escolar: limites, perspectivas e possibilidades**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2013. – (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador).

MARQUES, L. R. **Democracia radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação**. Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 102, p. 55-78, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n102/a0429102.pdf>. Acesso em agosto de 2016.

MARTINIANO, M. S. **Gestão democrática na educação: a experiência de participação no Conselho Municipal de Educação de Campina Grande-PB (2009-2010)**. Universidade Federal da Paraíba, 2010.

MARTORANO, L. C. **Conselhos e democracia: em busca da socialização e da participação**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MELO, C. M. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Educação da cidade do Recife no período de 2001 a 2004**. Recife 2005. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4680>. Acesso em agosto de 2016.

MONLEVADE, J. A. **A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação**. Pró-Conselho, 2013. Disponível em: <http://www.deolhonosplanos.org.br/biblioteca>. Acesso em abr. de 2015.

MONLEVADE, J. A. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. Ceilândia: Ideia, 2000.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos para a gestão democrática**. São Paulo; Cortez, 2004.

OLIVEIRA, J. de A. **A relação entre o Conselho Municipal de Educação e o Instituto Federal de Goiás (IFG) em Luziânia – GO: um estudo do controle social numa perspectiva democrática**. Universidade de Brasília, 2015.

OLIVEIRA, O. F. **O Conselho Municipal de Educação no Brasil: práticas políticas e deliberação pública em Nova Iguaçu**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2008.

PAES, C. de C. Contribuições para análise da gestão das Secretarias de Educação. **Revista Estado e Política Educacional** / n. 05. PAES. PUC – Rio de Janeiro, 2003.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E. C. B. M. (Org). **A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares**. Brasília: MEC:UnB, 1998.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 11ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, S. M. OLIVEIRA, O. S. 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: aval. pol.públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 651-678, jul./set. 2011.

PEREIRA, T. L. **Conselhos Municipais de Educação: Desafios e Possibilidades na Gestão Democrática de Políticas Educativas**. FCT/UNESP, Presidente Prudente-SP, 2008. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/pos/educacao/teses/tarcisio.pdf>. Acesso em agosto de 2015.

PEREIRA, T. L. **Os Conselhos Municipais de Educação e o Regime de Colaboração nos Respectivos Sistemas de Ensino**. UNESP. 2013. Disponível em: <http://www.aems.edu.br/conexao/educacaoanterior/Sumario/2013/downloads/2013/3/77.pdf>. Acesso em agosto de 2015.

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.

PRADIME **Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – Caderno de textos volume III**, 2006.

**PRÓ-CONSELHO-TO, 2007.** Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro\\_cons/cme-to.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/cme-to.pdf). Acesso em abril de 2016.

Programa Nacional de Conselheiros municipais de Educação (Pró-Conselho). **Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação no âmbito do Pró-Conselho**. Recife, 2013.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSÁRIO, L. C. L. do.; PETRY, O. J. **Um recorte da participação do Conselho Municipal de Educação de Macapá na gestão de sistema de ensino**. Universidade Federal do Amapá, 2010.

SANTOS, B. de S. e AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 3 a ed. 2005.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 32. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

SAVIANI, D. Organização da Educação Nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. **Educ. Soc., Campinas**, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em agosto de 2015.

SEMADE, 2016. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico. **Produto Interno Bruto Estadual**. Disponível em: Acesso em fevereiro de 2017.

SILVA, B. U. **O Conselho Municipal de Educação de São José do Rio Preto: participação e cidadania**. Universidade estadual Paulista, 2010.

SILVA, C. A. H. da. **Gestão Democrática do Ensino Público: Um estudo do Conselho Municipal de Educação de Rio Claro**. Rio Claro – SP, 2009.

SILVA, D. B. **Conselhos Municipais de Educação na instituição dos sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Sul**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

SILVA, M. A. **Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: possibilidades na democratização da educação municipal (2009-2012)**. Universidade Federal de Uberlândia, 2013.

SILVA, S. de A. M. **Democracia participativa e processo decisório de políticas públicas: a influência da campanha contra a Alca**. Revista Sociedade e Estado - Volume 28 Número 1 - Janeiro/Abril 2013.

TEIXEIRA, A. A municipalização do ensino primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 27, n. 066, 1957.

TEIXEIRA, L. H. G. **Conselhos Municipais de Educação: Autonomia e Democratização do Ensino**. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, p. 691-798. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf>. Acesso em julho 2015.

VERAS, L. M. B; FORTE, F. V; FROTA, V. T. A experiência do Ceará na Implantação de Novas Tecnologias para a Gestão do Credenciamento de Escolas, Autorização e

Reconhecimento de Cursos. **Revista Mensagem**. Fortaleza, 2012. Disponível em: <http://www.cee.ce.gov.br/phocadownload/publicacoes/mensagem.pdf>. Acesso em agosto de 2015.

VIRGÍNIO, A. S. **Educação e sociedade democrática: interpretações sociológicas e desafios à formação política do educador**. Sociologias, Porto Alegre, ano 14, no 29, jan./abr. 2012, p. 176-212.

WERLE, F. O. C.; BARCELLOS, J. A. S. **Plano Municipal de educação e a afirmação de princípios para a educação local**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, p. 515-542, out./dez. 2008

## APÊNDICES

### Apêndice A - Carta aos sujeitos da Pesquisa



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAED**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

---

**CARTA DE APRESENTAÇÃO PARA SOLICITAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA**

Dourados, MS, 18 de maio de 2016

**Aos Presidentes dos Conselhos Municipais de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul**

Apresento a V. S.<sup>a</sup> a Mestranda **FABIANY DOS SANTOS BARCELOS**, aluna regular o Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, sob minha Orientação, que necessita efetuar a pesquisa de campo com o intuito de coletar dados e informações para a materialização da pesquisa intitulada **A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MS**. Tem como objetivo analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação (CME) do estado de Mato Grosso do Sul (MS) na elaboração dos Planos Municipais de Educação (PME), sendo esta exigência do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2014-2024. A pesquisa situa-se na Linha de Pesquisa "Política e Gestão da Educação" e está articulada ao Projeto de Pesquisa em Rede - Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº 14/2014 - "O Conselho Municipal e Educação no Brasil e a Qualidade Socialmente Referenciada do Ensino Público".

De antemão, agradecemos atenção e o apoio.

Atenciosamente,

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> **Maria Alice de Miranda Aranda**  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação  
Orientadora da Pesquisa



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

### Apêndice B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu \_\_\_\_\_ declaro ter recebido da Pesquisadora **Fabiany dos Santos Barcelos** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos envolvidos na pesquisa **A Participação dos Conselhos Municipais de Educação na Elaboração dos Planos Municipais de Educação do Estado de MS.**

Declaro ainda que fui informada sobre a possibilidade de negar-me a responder as informações solicitadas nestes questionários em que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro,

Autorizar que minha identidade seja revelada.

Não autorizar que minha identidade seja revelada.

Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas nesta investigação e outras eventualmente publicadas.

Dourados, MS, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.

Nome Completo do Pesquisado \_\_\_\_\_

Função \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura

### Apêndice C - Roteiro do Questionário I

Por gentileza, preencher o que lhe é solicitado:

1) Nome (opcional): \_\_\_\_\_

2) Cidade: \_\_\_\_\_ 3) Região: \_\_\_\_\_

4) Função que exerce atualmente: \_\_\_\_\_

5) Formação/curso: \_\_\_\_\_ 6) Data de Formação: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

7) Está no magistério há \_\_\_\_\_ anos.

8) Sua cidade tem (marque com um x):

a) Conselho Municipal de Educação - CME ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	b) Conselho de Alimentação Escolar - CAE ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	c) CACS do FUNDEB ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei
d) Sistema Municipal de Educação ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	e) Plano Municipal de Educação ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	

9) Caso tenha SME, foi instituído quando? \_\_\_\_\_ (ano)

10) Caso tenha PME, foi instituído quando? \_\_\_\_\_ (ano)

11) Caso tenha CME, foi instituído quando? \_\_\_\_\_ (ano)

12) Caso tenha CME, ele tem caráter (marque com um x):

a) Deliberativo ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	b) Consultivo ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	c) Informativo ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei
d) Fiscalizador ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	e) Burocrático ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	f) Pedagógico ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei
g) Propositivo ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	h) Mobilizador ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei	i) Normativo ( ) Sim ( ) Não ( ) Não Sei
j) Outro, especifique: _____		

13) Qual função exerce o presidente do CME da sua cidade: \_\_\_\_\_ ou não sei ( ).

14) Como O CME foi composto? (Marque com um x):

a) por eleição ( )	b) indicação do prefeito ( )	c) indicação do secretário de educação ( )
--------------------	------------------------------	--

d) indicação dos vereadores( )	e) indicação da comunidade escolar( )	f) Outros: _____
--------------------------------	---------------------------------------	---------------------

15) Você sabe se o Conselho já elaborou alguma normativa/diretriz? Lembre qual foi? Cite:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

16) Quantos membros tem o CME da sua cidade (se for o caso). Marque com um x:

a) 1 a 5 membros( )	b) 6 a 10 membros( )	c) 11 a 15 membros( )	d) 15 a 20 membros( )	e) Outro: _____	f) Não sei( )
---------------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------	---------------

17) Você sabe qual a principal função do conselho? Cite:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

18) Sabe se o CME da sua cidade debateu sobre: (marque com um x):

a) Autonomia escolar ( ) sim ( ) não	b) Participação escolar ( ) sim ( ) não	c) Controle social ( ) sim ( ) não
d) Democratização ( ) sim ( ) não	e) Qualidade do ensino ( ) sim ( ) não	f) Outro que julgar importante: _____

19) Algum comentário que achar interessante registrar:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Muito obrigado pela contribuição.  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Alice de Miranda Aranda  
Mestranda: Fabiany dos Santos Barcelos  
Dourados, 17/06/2016

## Apêndice D - Roteiro do Questionário 2



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO - MESTRADO EM EDUCAÇÃO



Estas informações contribuirão para o Projeto de Pesquisa inserido na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação”, do Programa de Pós-graduação – Mestrado - da Universidade Federal da Grande Dourados, articulado ao Projeto de Pesquisa em Rede - Chamada Universal – MCTI/CNPq Nº 14/2014 - intitulado “O Conselho Municipal e Educação no Brasil e a Qualidade Socialmente Referenciada do Ensino Público”. Tem-se como objetivo nesta pesquisa analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação do estado do MS na elaboração dos Planos Municipais de Educação, sendo esta exigência do PNE para o decênio 2014-2024. A metodologia proposta está pautada na pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas estruturadas com questionários direcionados aos Conselhos Municipais de Educação, tratando-se de uma abordagem de análise de conteúdo de pesquisa qualitativa.

### QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

- 1- Anexe juntamente a este documento o *Plano Municipal de Educação* de seu município.
- 2- Descreva como foi a **participação deste Conselho Municipal de Educação na elaboração do Plano Municipal de Educação de sua cidade**, em atendimento ao Plano Nacional de Educação (2014-2024), que em seu Artigo 8º traz a elaboração dos Planos Municipais de Educação, ou a adequação dos planos dos municípios para os que já os tem. O Artigo em questão também aponta como estratégia a articulação das políticas educacionais com as políticas sociais e a garantia de se considerar as necessidades específicas de cada local

