



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL CAMPUS CHAPECÓ - SC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

JAQUELINE BALENA LARA

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:
TRILHAS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO MUNICÍPIO DE PALMITOS SC

CHAPECÓ - SC

2023

JAQUELINE BALENA LARA

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:
TRILHAS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO MUNICÍPIO DE PALMITOS SC**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Campus Chapecó, SC, como requisito para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Oto João Petry

CHAPECÓ – SC

2023

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Lara, Jaqueline Balena
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:: TRILHAS DA
DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO MUNICÍPIO DE PALMITOS SC /
Lara, Jaqueline Balena . -- 2023.
146 f.:il.

Orientador: Dr. Oto João Petry

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Chapecó,SC, 2023.

1. 1. Políticas Educacionais; 2. Conselho Municipal
de Educação; 3. Gestão Democrática.. I. , Oto João
Petry, orient. II. Universidade Federal da Fronteira
Sul. III. Título.

Elaborada pelo sistema de Geração Automática de Ficha de Identificação da Obra pela UFFS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).


JAQUELINE BALENA LARA

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO:
TRILHAS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA NO MUNICÍPIO DE PALMITOS
SC**


Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS. Para obtenção do título de Mestra em Educação defendido em banca examinadora em 19 de dezembro de 2023.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 19 de dezembro de 2023


BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **OTO JOAO PETRY**
Data: 08/04/2024 11:26:02-0300
verifique em <https://validar.itl.gov.br>


Prof. Dr. Oto João Petry – UFFS
Orientador

Documento assinado digitalmente
 **CAMILA CARACELLI SCHERMA**
Data: 08/04/2024 19:36:10-0300
verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Camila Caracelli Scherma – UFFS
Avaliador

Documento assinado digitalmente
 **SANDRA SIMONE HOPNER PIEROZAN**
Data: 09/04/2024 10:56:40-0300
verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Sandra Simone Hopner Pierozan - UFFS
Avaliador

Documento assinado digitalmente
 **ELSIO JOSE CORA**
Data: 12/04/2024 13:53:29-0300
verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Elcio José Corá– UFFS
Avaliador

Dedico este trabalho a todas as pessoas que estiveram ao meu lado durante esta trajetória, principalmente, para aquelas que sentiram minha falta nas inúmeras vezes em que não estive presente. Especialmente a ti, Fabio A. Bernardi.

Tudo que eu tenho rendo aos teus pés, a mais ninguém.
Te dei meus fracassos e as vitórias te darei também. (Rocha, 2023).

RESUMO

O presente estudo está vinculado à linha de Políticas Educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus de Chapecó (SC), e trata da gestão democrática sobre a égide dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs). Os CMEs se constituem em tempo-lugar que favorece a implementação da gestão democrática no âmbito da administração da educação pública municipal. Entende-se que entre as atribuições dos Conselhos Municipais de Educação está a de cuidar e de se movimentar para que a gestão democrática da educação aconteça. Nesse sentido, participar e assegurar que a população, de modo geral, participe da concepção-formulação, desenvolvimento e avaliação da política educacional no município é muito importante. No estudo definimos como objetivo principal o de analisar, a partir dos registros em ata, em que medida o Conselho Municipal de Palmitos (SC) (CMEP) opera em relação ao princípio da gestão democrática. A pesquisa parte do seguinte questionamento: em que medida o CMEP opera em relação ao princípio da gestão democrática? Os objetivos específicos incidem em: a) caracterizar os documentos normativos ínsitos aos CME; b) identificar a propriedade democrática que institui os CMEs quando da sua implantação no município; c) descrever como se configuram as deliberações do CME; d) examinar de que modo o CME opera em relação à gestão democrática. O *corpus* documental é composto por 120 atas encontradas em dois livros atas do Conselho Municipal de Educação de Palmitos (SC). O enfoque teórico-metodológico de abordagem qualitativa orientou-se pela perspectiva epistemológica descritiva-analítica. Como método de procedimento adotou-se a técnica de Análise de Conteúdo conforme Bardin (2016) e Moraes (1999). Os principais autores do campo teórico-conceitual utilizados no estudo foram: Bordignon (2020), Cury (2002; 2006; 2011), Gamboa (2007), Lima (2020), Luck (2009), Minayo, (2001; 2008; 2011), Paro (2016), Richardson (2017), Shiroma (2011) e Saviani (1983). Os resultados apontam para uma realidade preocupante, pois podemos considerar que as ações-práticas realizadas pelo CMEP, considerando as relações entre suas funções e a materialização da gestão democrática, ainda são incipientes. Evidenciou-se que, embora o CMEP possa ser situado como centralidade no que tange ao processo de operacionalização das políticas educacionais no município, ainda se resente de maior participação dos munícipes na formulação, discussão e acompanhamento da implementação das políticas educacionais no município, sob o respaldo da democracia participativa.

Palavras-chave: políticas educacionais; Conselho Municipal de Educação; gestão democrática.

ABSTRACT

The present study is linked to the line of Educational Policies, of the Postgraduate Program in Education (PPGE), of the Federal University of Fronteira Sul (UFFS), Chapecó Campus (SC) and deals with democratic management under the auspices of Municipal Councils of Education (CMEs). The CMEs constitute a time-place that favors the implementation of democratic management within the scope of municipal public education administration. It is understood that among the duties of the Municipal Education Councils is to take care and move so that the democratic management of education takes place. In this sense, participating and ensuring that the population in general participates in the conception-formulation, development and evaluation of educational policy in the municipality is very important. In the study, we defined as the main objective to analyze, based on the records in the minutes, to what extent the Municipal Council of Palmitos SC, (CMEP) operates in relation to the principle of democratic management. The research is based on the following question: to what extent does CMEP operate in relation to the principle of democratic management? The specific objectives focus on: a) Characterizing the normative documents related to the CME; b) Identify the democratic ownership that establishes the CME, when they are implemented in the municipality; c) Describe how CME deliberations are configured; d) Examine how the CME operates in relation to democratic management. The documentary corpus is made up of 120 minutes found in two CMEP minute books. The theoretical-methodological approach of a qualitative approach was guided by the descriptive-analytical epistemological perspective. As a method of procedure, the content analysis technique Bardin (2016) and Moraes (1999) was adopted. The main authors of the theoretical-conceptual field used in the study were: Bordignon (2020), Cury (2002/2004/2006/2011), Gamboa (2007), Lima (2020), Luck (2009), Minayo, (2001), Paro (2016), Richardson (2017), Shiroma (2011) and Saviani (1983). The results point to a worrying reality, as we can consider that the practical actions carried out by CMEP, considering the relationship between its functions and the materialization of democratic management, are still incipient. It was evident that although the CMEP can be situated as a centrality in terms of the process of operationalizing educational policies in the municipality, it still suffers from a greater participation of citizens in the formulation, discussion and monitoring of the implementation of educational policies in the municipality under the aegis of participatory democracy.

Keywords: educational policies; Municipal Education Council; democratic management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Termo de abertura do primeiro livro ata do CMEP – 1996.....	36
Figura 2 – Último registro do livro de atas nº 1.....	37
Figura 3 – Fragmento da ata A03/01.....	39
Figura 4 – Fragmento da ata D12/06.....	41
Figura 5 – Fragmento da ata E10/15.....	41
Figura 6 – Mapa da divisão regional das associações dos municípios de Santa Catarina.....	64
Figura 7 – Mapa dos limites territoriais dos municípios que fazem fronteira com Palmitos (SC).....	68

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Total de trabalhos desenvolvidos por ano entre 2011 e 2021.....	20
Gráfico 2 – Total de assinaturas por ata.....	42
Gráfico 3 – Total de atas por ano do Conselho Municipal de Educação de Palmitos.....	79
Gráfico 4 – Total de atas registradas por mês do Conselho Municipal de Educação de Palmitos.....	80
Gráfico 5 – Tipo de reunião: ordinária/extraordinária.....	81
Gráfico 6 – Relação de autoridades que presidiram as reuniões do Conselho Municipal de Educação de Palmitos.....	82
Gráfico 7 – Pauta de reunião do CMEP – membros do Conselho.....	83
Gráfico 8 – Total de atas com ações consultivas.....	88
Gráfico 9 – Total de atas com ações normativas.....	96
Gráfico 10 – Total de atas com ações deliberativas.....	102
Gráfico 11 – Total de atas com ações fiscalizadoras.....	111
Gráfico 12 – Total de atas com ações mobilizadoras	118
Gráfico 13 – Total de atas com ações propositivas	124
Gráfico 14 – Total de ações do CMEP destruída pela nomenclatura de suas funções.....	130
Gráfico 15 – Total de ações do CMEP destruídas por ano de acordo com a função a qual está vinculada.....	132

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Listagem dos trabalhos publicados no portal da Capes de 2011 a 2021.....	19
Quadro 2 – Identificação das atas e organização dos dados para análise.....	44
Quadro 3 – Correlação entre gestão democrática e CME utilizados para desenvolvimento de categorias de análise.....	46
Quadro 4 – Gestão da UNCME/SC – 2020/2023.....	60
Quadro 5 – Relação dos municípios associados da AMERIOS e seus SME.....	65
Quadro 6 – Resultados do IDEB de 2013 a 2021 do município de Palmitos.....	68
Quadro 7 – Relação de escolas do município de Palmitos.....	69
Quadro 8 – Relação de nomes dos primeiros membros do CMEP.....	75
Quadro 9 – Primeira diretoria eleita do CMEP.....	75
Quadro 10 – Temáticas encontradas nas atas do CMEP.....	84
Quadro 11 – Categoria de análise: consultiva.....	87
Quadro 12 – Ações de cunho consultivo do CMEP discutidas nas atas.....	87
Quadro 13 – Categoria de análise: normativa.....	94
Quadro 14 – Ações normativas do CMEP descritos nas atas.....	95
Quadro 15 – Categoria de análise – deliberativa.....	100
Quadro 16 – Ações deliberativas do CMEP descritos nas atas.....	100
Quadro 17 – Categoria de análise – fiscalizadora.....	110
Quadro 18 – Ações normativas do CMEP descritos nas atas.....	110
Quadro 19 – Categoria de análise – mobilizadora.....	117
Quadro 20 – Ações mobilizadoras do CMEP descritos nas atas.....	118
Quadro 21 – Categoria de análise – propositiva.....	122
Quadro 22 – Ações propositivas do CMEP descritos nas atas.....	123

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMERIOS – Associação dos Municípios do Entre Rios

ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior, entres outras

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

CAPES – Portal de Periódicos Capes e Catálogo de Teses & Dissertações

CME – Conselho Municipal de Educação

CMEP – Conselho Municipal de Educação de Palmitos

CMEs – Conselhos Municipais de Educação

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PME – Plano Municipal de Educação

PMEP – Plano Municipal de Educação de Palmitos

PNE – Plano Nacional de Educação

SME – Sistema Municipal de Ensino

SMEP – Sistema Municipal de Educação de Palmitos

UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul

UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

UNCME-SC – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E O CENÁRIO ACADÊMICO.....	22
2.1 TRAJETÓRIA DA PESQUISADORA.....	22
2.2 INSERÇÃO DA PESQUISA NO CAMPO DO CONHECIMENTO PRODUZIDO.....	24
2.3 CAMINHO METODOLÓGICO.....	31
2.3.1 Reflexões sobre pesquisa, investigação e objeto de estudo.....	31
2.3.2 Tipologia do estudo.....	33
2.3.3 Do corpus da pesquisa e do campo de investigação.....	35
3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	48
3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEITOS E PERSPECTIVAS.....	48
3.2 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: VISÃO HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL.....	52
4 O MUNICÍPIO DE PALMITOS E O CONTEXTO EDUCACIONAL.....	62
4.1 O MUNICÍPIO E SEU PANORAMA EDUCACIONAL.....	62
4.2 O MUNICÍPIO DE PALMITOS E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA PERSPECTIVA EDUCACIONAL.....	71
4.3 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS.....	74
5 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS/SC: ANÁLISE DAS ATAS.....	78
5.1 PANORAMA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS AO LONGO DA SUA TRAJETÓRIA.....	78
5.2 ANÁLISE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ATAS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS.....	85
5.2.1 Ações-práticas de qualidade consultiva.....	86
5.2.2 Ações-práticas de qualidade normativa.....	94
5.2.3 Ações-práticas de qualidade deliberativa.....	99
5.2.4 Ações-práticas de qualidade fiscalizadora.....	109
5.2.5 Ações-práticas de qualidade mobilizadora.....	117
5.2.6 Ações-práticas de qualidade propositiva.....	122
6 PANORAMA GERAL DAS APRECIÇÕES.....	124
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	121
REFERÊNCIAS.....	130

1 INTRODUÇÃO

[...] não há um caminho pré-configurado, uma chave de ouro ou uma determinada metodologia de acesso ao verdadeiro. Ao contrário, há sempre que galgar escarpas, ou seja, abrir caminhos através do próprio objeto, devassá-lo no corpo a corpo [...]. Não há guias, mapas ou expedientes que pavimentem a caminhada, ou pontos de partida ideais previamente estabelecidos. O rumo só está inscrito na própria coisa e o roteiro da viagem só é visível, olhando para trás, do cimo luminoso, quando, a rigor, já não tem serventia, nem mesmo para outras jornadas, a não ser como cintilação evanescente, tanto mais esquiva ou enganosa quanto mais à risca for perseguida, exatamente porque é a luminosidade específica de um objeto específico. As pegadas que ficam podem ser esquadrihadas e repisadas, não são inúteis, mas não ensinam a andar. (Chasin, 2009, p. 231-232).

A via de mão dupla que ao mesmo tempo acalenta e desconforta um pesquisador pulveriza em seu interior o que lhe é intrínseco: a busca pelo novo e a possibilidade de mudanças advindas de seus estudos, que tanto conhecem o caminho deixado para trás quanto desejam que a nova estrada seja mais compreensiva e segura. Logo, utilizamo-nos da experiência para vislumbrar novos horizontes.

Esta dissertação tem por objeto de estudo a operacionalização da gestão democrática nos Conselhos Municipais de Educação (CMEs). Parte do pressuposto de que a composição desses espaços de participação social no aparato constitucional das políticas públicas brasileiras “[...] apostou no potencial das novas institucionalidades em mudar a cultura política do país, introduzindo novos valores democráticos e maior transparência e controle social na atuação do Estado.” (Rocha, 2009, p. 6). Esta democracia participativa pode encontrar ações mais ou menos qualificadas em seu processo, acarretando consequências significativas nas esferas educacionais.

No Brasil, foi a partir dos movimentos populares da década de 1980, durante o processo de redemocratização do país, que se instaurou a possibilidade de maior participação, acompanhamento e fiscalização social das políticas públicas. Foi nesse cenário que surgiram os Conselho Gestores “[...] inscritos na Constituição de 1988 na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população.” (Gohn, 2001), são os mediadores entre o Estado e a sociedade, elevando esta relação e contribuindo para uma gestão mais contundente com as necessidades reais da população. Para Bordignon (2020), os Conselhos “[...] têm como conceito fundamental a deliberação coletiva, formulada a partir da pluralidade social, dos diferentes pontos de vistas, dos que fazem parte ou tem interesse, [...] diz respeito à sua vida e da coletividade.” (Bordignon, 2020, p. 29).

Dispositivos como órgãos colegiados apresentam funções definidas, que norteiam e incumbem sua forma de operar. Eles operam nas dimensões consultiva, mobilizadora, deliberativa, fiscalizadora, normativa e propositiva, e quanto ao objeto, estes “[...] atuam principalmente na definição de políticas e diretrizes, elaboração de normas, aprovação de projetos, credenciamento de instituições e controle de atividades inerentes à sua área de atuação.” (Bordignon, 2020, p. 33).

Assim, por envolver aspectos importantes e exercer decisões e condutas significativas, estes espaços se tornam verdadeiras arenas de disputa onde por vezes podem ocorrer tensionamentos e embates de diferentes naturezas e propósitos, pois “[...] pode-se assim considerar que os campos discursivos da Política Educacional são ocupados e constituídos como arenas permanentes, perpassando os contextos de influência, do texto e da prática.” (Marques; Andrade; Azevedo, 2017, p. 66), acarretando, progressivamente, em ações antidemocráticas ou em condutas participativas.

Considerando sua atuação direta nos municípios e os impactos que a gestão democrática, por meio da representatividade, apresenta, tomamos como objeto de estudos o CME, por acreditar que essa instituição contribui para a construção de uma sociedade democrática de direito.

Desse modo, partindo do princípio de que as pesquisas em educação apresentam grande relevância no campo acadêmico, pois é por meio delas que podemos analisar e compreender diferentes aspectos e temáticas, principalmente quando nos referimos às novas perceptivas, o campo de estudo da política educacional vem firmando-se dentro dessas discussões e trazendo mais coerência na compreensão de muitos aspectos teóricos e práticos. E essa perspectiva nos motiva em vários aspectos e engrandece a constituição de pesquisas nessas áreas.

Destarte, o trabalho aqui apresentado insere-se nas discussões desenvolvidas no âmbito do Grupo de Pesquisa em Gestão e Inovação Educacional, vinculado à linha de pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Mestrado em Educação (PPGE), da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Chapecó.

Sua relevância social manifesta-se ao passo que a presente pesquisa trará reflexões acerca dos trabalhos realizados pelos CME e as políticas educacionais em âmbito municipal, uma vez que:

As políticas nacionais, estaduais e municipais de educação, construídas fundamentalmente fora da escola, também devem ser abarcadas pela comunidade escolar, assim como o debate acerca das condições de existência e permanência de todos os sujeitos dessa comunidade. (Almenara; Lima, 2020, p. 26).

Com essa inquietação em mente, pretendemos aqui apresentar um estudo sobre esse aspecto, para tanto, como problemática mobilizadora, temos: em que medida o Conselho Municipal de Educação de Palmitos/SC - CMEP - opera em relação ao princípio da gestão democrática?

O objetivo geral do estudo compreende o analisar, a partir dos registros em ata, em que medida o CMEP opera em relação ao princípio da gestão democrática.

Como questões de pesquisa, temos: a) Como se caracteriza o CMEP? b) No conteúdo das atas do CMEP, no período entre 1996 a 2021, podemos encontrar evidências da gestão democrática nas discussões realizadas? c) As ações do CMEP estão de acordo com suas funções e baseadas no princípio da gestão democrática? E d) Em que medida o CMEP transcende a gestão democrática em sua prática?

Os objetivos específicos visam a) Caracterizar os documentos normativos ínsitos aos CME; b) Identificar a propriedade democrática que institui os CME, quando da sua implantação no município; c) Descrever como se configuram as deliberações do CME; d) Examinar de que modo o CME opera em relação a gestão democrática.

A amostragem do estudo será o CMEP, escolhido de forma intencional, pela facilidade de acesso ao material empírico necessário à pesquisa, por ser um município considerado de porte pequeno pelo IBGE (até 50 mil habitantes), o que facilitaria a tenacidade do Conselho em sua atuação, e por ser município de residência da pesquisadora, e este é motivo ímpar para escolha.

Não obstante, nossas escolhas metodológicas intensificam a busca pela compreensão do local, espaço este marcado e constituído de relações sociais complexas, que para além de uma localidade física, passa a ser um referencial socialmente construído. Assim, sua abrangência pode considerar “[...] as indagações sobre o espaço político local, sobre as pautas de convivência e cooperação, competição e conflito, sobre a memória política local e as formas de exercício do poder.” (Fischer, 1992, p. 105).

Ao acordamos a hierarquização soberana entre União, Estados e Municípios, valem também da relação intrínseca entre essas esferas, uma vez que essa superestrutura condiciona relações mais ou menos tensas, mais ou menos articuladas, mais ou menos exitosas. Portanto, “[...] se o Estado é produto da institucionalização progressiva de uma estrutura política, que supõe interdependência entre governantes e governados, não se pode desconhecer que a esfera local faz parte desta institucionalização.” (Fischer, 1992, p. 108). Assim:

Chega-se a tal conclusão, primeiramente, partindo-se da concepção de que a relação entre superestrutura e estrutura se dá de maneira “orgânica”, portanto, articulada, inseparável, muito embora cada organela ali presente guarde seus caracteres que lhe conferem a individualidade. (Sobreira Filho; Silva, 2014, p. 53).

Dessa forma, é possível que tenhamos um movimento interessante e intenso do Estado central ao local e do local para o central. Esse movimento acaba por interligar todos esses preceitos que movimentam as estruturas a partir das legislações universais, portanto, o que ocorre são reações em cadeia, ou seja, o que ocorre no local interfere no estadual/nacional e vice-versa, neste contexto Fischer (1992) considera que:

Os processos em escala local articulam-se com macroprocessos em escala nacional e internacional e, no trato da questão, não há como desconhecer um "vazio teórico" para identificar e articular as interconexões entre local, regional, nacional e transnacional, considerando-se a multidimensionalidade de conjunturas e processos que circunscrevem e transpassam o local. (Fischer, 1992, p. 108).

Assim, na complexidade dessas construções idiossincráticas, são estabelecidas proximidades e distanciamentos que culminam em realidades diversas. Portanto, concordamos com Fischer (1992) ao citar Rivellois (1990) quando este propõe que “[...] as instituições locais não são apenas um reflexo de lógicas dominantes, porque o nível local seria ligado à história, a representações coletivas específicas, às formas culturais. No entanto, o nível local é também o lugar das tensões, das lutas, um nível de contrapoder.” (Fischer, 1992, p. 108).

Nessa perspectiva, o enfoque teórico-metodológico que embasa esse estudo parte de uma abordagem qualitativa, a qual aluda “[...] um universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes.” (Minayo, 2001, p. 21), esses que não podem ser qualificados em números ou dados fechados, mas sim em análises abrangentes e complexas, que tornam possível a inserção em espaços conhecidos e desconhecidos, trazendo a possibilidade de desenvolver novos olhares a partir de uma compreensão mais latente. Para Silva (2013, p. 5), que corrobora com Minayo, a investigação qualitativa “[...] é encarada como uma incursão ao mundo da subjetividade, portanto reconhece e valoriza as significações sociais elaboradas pelos atores, por meio dos quais são captadas as experiências, idealizações e representações da realidade.”.

A proposta alude às relações sociais, condicionadas e controversas, pois considera que “[...] não é a consciência dos homens que determinam a sua existência, mas é sua existência social que determina a sua consciência.” (Boucher, 2015). Assim, consideramos como princípio a conexão universal de objetos e fenômenos em que os aspectos, elementos ou forças internas de um fenômeno ou objeto excluem-se mutuamente - são contrários -mas não

podem existir sem os outros. O movimento é produzido devido a essa contradição. Por isso, nesse processo se considera os aspectos históricos que são intrínsecos aos fenômenos e compreendidos pela dialética que está vinculada ao desenvolvimento do diálogo, de debate entre posições contrárias, e baseada no uso de refutação ao argumento por redução ao absurdo ou falso a arte de chegar à verdade, mostrando as contradições dos argumentos. A partir da antítese, tese e síntese (Richardson, 2017).

Tendo em vista uma pesquisa descritiva analítica, a técnica de análise e interpretação dos dados será a análise de conteúdo, que não apenas visa compreender o que está de fato dito, mas o que está implícito nas mensagens. Para Bardin “A análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça [...] representa [...] uma busca de outras realidades através das mensagens.” (Bardin, 2016, p. 50), sendo esse método usado para “[...] descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos, [...] ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum.” (Moraes, 1999, p. 2). Utiliza três fases fundamentais: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. Após o levantamento dos dados, estes são definidos por categorias analíticas, as quais agrupam os elementos do conteúdo por similitude.

Apresentada a base geral da pesquisa, partimos para um estudo aprofundado e de referência, que objetiva alargar e trazer suporte conceitual e teórico. Esse aprofundamento busca não apenas guiar nosso estudo, mas também direcionar novas possibilidades de reflexões e inquietações acerca do tema. Para tanto, nos apoiamos em autores como Bardin (2016) e Moraes (1999), os quais tratam do método de análise de conteúdo; Gamboa (2007), Richardson (2017) e Minayo (2001), que aportam sobre os processos metodológicos; Gohn (2001; 2008; 2011) e Bordignon (2020), que nos apresentam os Conselhos Gestores e suas especificidades; Shiroma (2011) e Saviani (1983) nos trazem questões importantes sobre Sistemas Municipais e conceitos da política; e Paro (2016), Cury (2002; 2006; 2011), Lima (2020) e Luck (2009), que trazem os sentidos e significados da democracia e da gestão democrática, entre outros igualmente importantes.

Também repousamos nosso olhar nos documentos que norteiam as políticas educacionais, bem como os CMEs, sendo eles: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o Plano Nacional de Educação (2014), entre outros.

Com esta pesquisa visando uma dimensão pessoal e acadêmica procuramos contribuir para o desenvolvimento do conhecimento científico na área e de forma muito potente em prol

do objeto de estudo e do campo temático da política educacional. Desejamos favorecer reflexões acerca da forma de operacionalização de instituições de controle social, assim como intensificar os debates acerca da gestão democrática. Por fim, esperamos colaborar com a melhoria das práticas e visão das pessoas que, de forma voluntária e responsável, participam dos CME, que realizam essa atividade com cautela, coerência e seriedade, com a finalidade de enaltecer, transformar e constituir uma educação de qualidade.

Não obstante, ao realizarmos o levantamento de pesquisas sobre a temática verificamos que os CME, instituições importantes de participação social, são ainda incipientes, principalmente quando nos reportamos a estudos relacionados aos municípios do estado de Santa Catarina, e a região oeste especificamente.

No quadro a seguir, podemos observar o levantamento de dados realizado no Catálogo de Teses e Dissertações (CAPES), utilizando como descritores “conselho municipal de educação” e “conselhos municipais de educação”, sendo considerados os estudos que traziam os descritores no título. O recorte temporal utilizado foi de 10 anos: 2011 a 2021.

Quadro 1 – Listagem dos trabalhos publicados no portal da Capes de 2011-2021

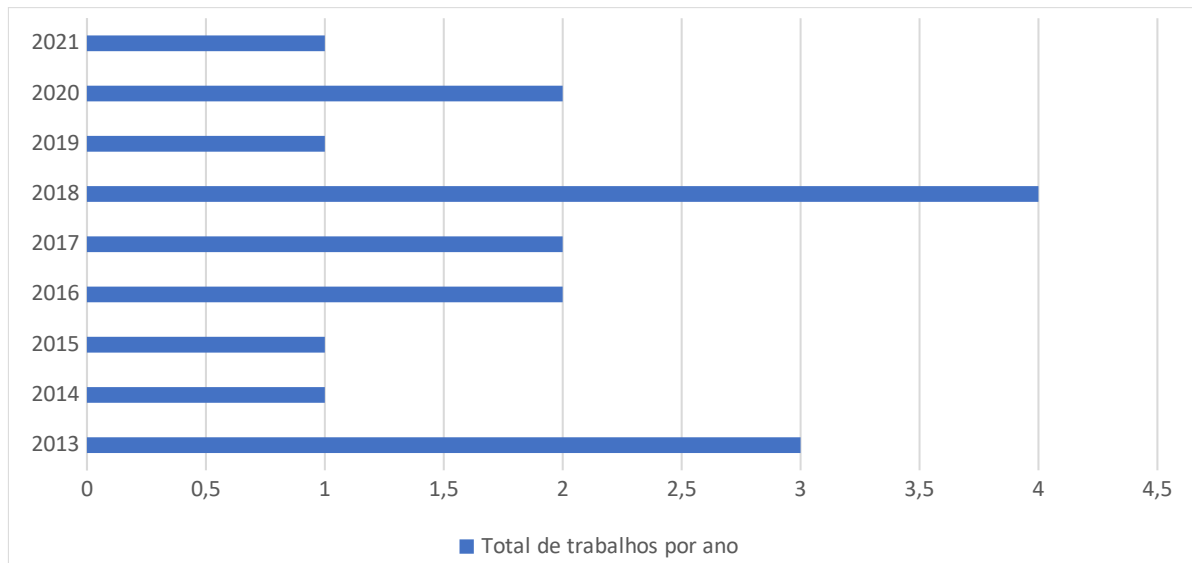
Dissertação	Tese	Total de publicações
16	1	17
Total por região do Brasil		
Centro-oeste	6	
Norte	0	
Nordeste	4	
Sudeste	8	
Sul	0	

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado com base nos dados da CAPES (2022).

O gráfico a seguir é um demonstrativo dos trabalhos pesquisados divididos por ano, o que nos dá um parâmetro também temporal do desenvolvimento desses.

Gráfico 1 – Gráfico total de trabalhos desenvolvidos por ano entre 2011 e 2021



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Essa realidade percebida é preocupante e enseja estudos e novas perspectivas, pois a educação não se faz apenas no interior das instituições educacionais, mas também em espaços que pensam e deliberam sobre, com uma visão mais ampla e estendida da educação local, possibilitando a busca pelo ensino de qualidade.

A dissertação está organizada em cinco capítulos divididos em sessões. No primeiro capítulo – Introdução – apresentamos o roteiro da pesquisa, descrevemos o tema, o problema, nossas questões de pesquisa e objetivos, assim como aproximamos o leitor do objeto de estudo, da revisão bibliográfica e justificamos, também, nossa proposta de trabalho; ainda, delineamos os pressupostos metodológicos utilizados, com a descrição das fontes e categorias de análise, finalizando com a organização do presente texto.

No segundo capítulo – Conselho Municipal de Educação e o Cenário Acadêmico – descrevemos nas sessões que o acompanham a trajetória pessoal da pesquisadora, seus motivos e aspirações para o desenvolvimento do trabalho, assim como seu caminho acadêmico, que de forma expressiva sempre apresentou uma proximidade significativa com a temática selecionada; além de apresentar um panorama dos trabalhos já desenvolvidos acerca de nosso objeto de estudo, o que de antemão contribuiu com uma leitura mais atenta dos aspectos que envolvem os Conselhos; também encontramos o caminho metodológico desenvolvido nesta pesquisa, com reflexões acerca de nossas escolhas, bem como a tipologia do estudo, o delineamento do corpus da pesquisa e o campo de investigação.

No terceiro capítulo – A Gestão Democrática e os Conselhos Municipais de Educação – propõe-se em suas sessões compreender os conceitos e instâncias centrais para o entendimento do cenário no qual nosso objeto de estudo atua, são os aspectos fundamentais que versam sobre a gestão democrática e sua prática história, institucional e social; assim como a descrição das características e particularidades dos CME.

Para o quarto capítulo também dividido em sessão – O Município de Palmitos e o Contexto Educacional – trazemos para o trabalho as características do município de Palmitos/SC, sua relação com a gestão democrática da educação local e o contexto do CMEP com sua trajetória histórica, institucionalidade e aspectos gerais.

Optamos por apresentar nossas análises a partir da materialidade empírica ao longo do texto, no entanto é no quinto capítulo – Conselho Municipal de Educação de Palmitos/SC: análise das atas – e suas sessões que são descritas as análises a partir das categorias selecionadas a fim de nosso propósito, ou seja, compreender a atuação do CME, na relação com a materialização da gestão democrática.

Nas considerações finais, apontamos os aspectos importantes delineados durante o estudo, apresentando uma reflexão significativa diante da forma de operacionalização do CMEP diante da gestão democrática.

2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E O CENÁRIO ACADÊMICO

Neste capítulo serão apresentadas duas questões iniciais importantes, a primeira se refere a trajetória acadêmica e profissional da pesquisadora, seus motivos e aspirações para a escolha do tema e desenvolvimento da pesquisa, pois é vultoso demonstrar como a temática escolhida se relaciona e faz sentido na dinâmica pessoal daquele que a protagonizou.

Após, demonstramos um estudo que potencializou nosso interesse pela temática, nossa primeira relação direta com a questão, o levantamento de pesquisas já realizadas, que por um lado nos determinou pela pouca referência encontrada, e por outro enriqueceu nosso trabalho com um aparato diverso sobre muitos aspectos que envolvem os CMEs.

2.1 TRAJETÓRIA DA PESQUISADORA

“Quem sabe, reparte. Quem não sabe, procura”
(informação verbal)¹.

Há muito sou admiradora de pessoas de conhecimento, conhecimento científico, empírico, profissional, pessoal.... não importa, importa saber que doam sua sabedoria para despertar o melhor nas pessoas. Por isso, minha motivação não basta em mim mesmo, mas na busca em contribuir de algum modo para uma sociedade mais justa, empática e fraterna.

Estudante de escola pública, filha de pais com baixas condições financeiras, desde muito cedo compreendi que minha trajetória não seria fácil, mas nunca considerei isso como empecilho, pois vi meu pai lutar muito para conseguir concluir a graduação, por muitas vezes iniciou e por motivos ímpares precisou “trancar a faculdade”, mas retornou algumas vezes e, por fim, conseguiu finalizar depois de muitos anos, de forma online, concluindo também uma pós-graduação. Minha mãe, por sua vez, quando jovem, havia desistido de completar o ensino médio, mas depois de formar família e com duas filhas pequenas, retornou aos bancos escolares e terminou essa etapa em uma turma regular de educação básica. Não teve a oportunidade de dar continuidade aos estudos no ensino superior, mas, sempre que possível, participou de cursos e palestras nas áreas de seu interesse pessoal. Os dois, me recordo muito bem, desde quando eu e minha irmã éramos pequenas, nos motivavam, nos alertando de que,

¹ Fala do professor Mário Sérgio Cortella em vídeo ao Canal do Cortella, em 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RiPbnWAIWyA>.

quando maiores, a prioridade era “fazer uma faculdade”, pois bem, hoje, possuem duas filhas formadas em curso superior e além.

Ao finalizar o ensino médio, por facilidade de acesso (financeiro), iniciei e concluí a graduação em Gestão Pública, pela Uninter (Centro Universitário de Educação a Distância), campus Xanxerê/SC. Finalizada essa etapa, ingressei, por meio da concessão do Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), no curso de Pedagogia da Unoesc (Universidade do Oeste de Santa Catarina), campus Xanxerê/SC, o qual concluí no ano de 2014. Foi nessa época também que tive a oportunidade de receber uma bolsa do Pibid (Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência), o que me proporcionou uma proximidade mais expressiva com minha futura área de atuação. Já em 2015, finalizei duas pós-graduações, uma em Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental e outra em Educação Especial, de forma presencial, ambas pela Celer Faculdades de Xaxim/SC. Em 2019, concluí a pós-graduação presencial em Gestão Pública para a Educação Profissional e Tecnológica no IFSC (Instituto Federal de Santa Catarina), campus de São Carlos/SC. No ano de 2020, finalizei a pós-graduação no ensino a distância, em Orientação Educacional, e em 2021 a pós-graduação em Políticas e Gestão em Serviço Social - ambas pela Uniasselvi (Centro Universitário Leonardo da Vinci), assim como a graduação em Serviço Social, no ano de 2022. Entre a finalização da última graduação e da última pós-graduação, ingressei no curso de Mestrado em Educação na UFFS (Universidade Federal da Fronteira Sul), campus Chapecó/SC, tempo-espaço de estudo do qual emergiu a presente dissertação.

Durante todo esse percurso, eu trabalhava de forma integral. No ano de 2006, com 18 anos, iniciei minha trajetória profissional, atuando como coordenadora de biblioteca pública, na Prefeitura Municipal de Ouro Verde/SC, onde permaneci durante cinco anos. Após esse período, sempre atuei como professora, na esfera pública e privada, perpassando toda educação básica e educação especial. Em 2020, ingressei como efetiva, após aprovação em concurso público, no quadro do magistério estadual catarinense, como Assistente de Educação na EEB Sede Oldenburg, na cidade de Palmitos/SC, sendo essa minha ocupação profissional atualmente.

Acreditando que “[...] se a educação não for provocativa, não constrói, não se cria, não se inventa, só se repete.” (informação verbal)², percebo que minha construção enquanto ser humano confiou que a educação transforma e nos eleva a olhar o mundo com olhos mais

² Fala do professor Mário Sérgio Cortella em vídeo ao Canal do Cortella, em 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=RiPbnWAIWyA>.

generosos. Estudei e continuo estudando para aperfeiçoar minhas habilidades e denotar aos que por minhas mãos passam a beleza de nossas relações, cada graduação, cada pós-graduação, cada curso e agora o mestrado, sempre foram pensados e realizados nessa perspectiva, não apenas pessoal, mas também comunitária.

Assim, as questões relacionadas às políticas públicas sempre me chamaram atenção, pois é preciso compreender os processos para perceber como a sociedade caminha e como isso afeta nossa vida individual e coletiva. Mas foi na segunda graduação que tive um despertar de consciência sobre essa relação e o quanto é importante que estudemos e elevemos o conhecimento nessa área. Na época, já estava intrínseca minha afinidade com o tema produzindo trabalho, como “Descentralização: leitura predominante nas escolas públicas”, apresentado em um congresso de educação, e “Execução e Acessibilidade ao Projeto Político Pedagógico”, também apresentado em evento da área.

Desde então, minhas leituras estão baseadas nessa temática, o que culminou no pré-projeto de mestrado relacionado à gestão democrática que, após proposta do orientador, decidimos por estudar essa instituição de importância ímpar, presente de força potente dentro dos processos decisórios no campo das políticas públicas em âmbito municipal.

Portanto, com esse estudo espero, contribuir de forma significativa para compreensão das relações sociais, das relações entre Estado e sociedade, mas principalmente, sobre a dinâmica de funcionamento e das formas de operacionalização dos CMEs. Almejo favorecer reflexões relativas as práticas de gestão democrática e intensificar os debates acerca da problemática dessa gestão no contexto das instituições promotoras de participação social e regulação do poder público.

2.2 INSERÇÃO DA PESQUISA NO CAMPO DO CONHECIMENTO PRODUZIDO

Considerando que nossa trajetória investigativa inicialmente requer ampliar nossos conhecimentos e tomar consciência da produção científica sobre o objeto de estudos, reconhecemos que deva ocorrer um movimento intencional da busca de produções acerca da temática. Dessa forma, realizamos um levantamento, não exaustivo, de produções sobre o tema na área educacional, com o desígnio de nos aproximar e compreender quais as abordagens, caminhos e escolhas realizados por pesquisadores, para entender os múltiplos aspectos relacionados aos CMEs.

Assim, dotados de postura crítica e reflexiva, tendo ciência de que essa tarefa é essencial e importante instrumento para o desenvolvimento do estudo, iniciamos delimitando os descritores a serem utilizados considerando a temática e os debates a respeito do objeto de estudo. Elegemos o acervo do Portal de Periódicos Capes e Catálogo de Teses & Dissertações (Capes) como fonte principal, utilizando como descritores “conselho municipal de educação” e “conselhos municipais de educação”, sendo considerados os estudos que traziam os descritores no título. Essa opção visou beneficiar a associação direta entre os descritores e a temática, a fim de possibilitar um panorama o mais preciso possível.

Estabelecemos, também, filtros para a pesquisa, os quais abrangeram os textos produzidos no Brasil referentes a teses e dissertações, com recorte temporal de 10 anos - 2011 a 2021, a área do conhecimento Ciências Humanas e Educação. Esse processo de pesquisa, a partir dos descritores e filtros possibilitou o acesso a 17 trabalhos, sendo 16 dissertações e uma tese de doutorado. Com seis publicações na região centro-oeste do país, quatro na região nordeste, oito na região sudeste e nenhuma na região norte e sul, com maior incidência de trabalhos nos anos de 2013 e 2018.

Esse resultado, além de nos propiciar o primeiro passo para o estudo, nos determinou a trazer para a área educacional mais uma pesquisa na busca pela compreensão e promoção dessas instituições. As pesquisas que encontramos apresentam diferentes perspectivas metodológicas, métodos e teorias, que se aproximam ou se distanciam desse trabalho, porém todos tiveram contribuição significativa, trazendo um conhecimento mais abrangente sobre o tema e revelando detalhes importantes.

Em 2013, sob a orientação da Prof. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, da Universidade Católica Dom Bosco, a pesquisadora Maria Edinalva do Nascimento apresentou seu trabalho de dissertação intitulado “O papel do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS no processo de elaboração e implantação do Plano de Ações Articuladas - PAR (2007 - 2010)”, com o objetivo de analisar o papel do Conselho Municipal de Educação (CME) de Campo Grande, Mato Grosso do Sul (MS), no processo de elaboração e de implantação do Plano de Ações Articuladas (PAR), integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no período de 2007 a 2010, correspondente ao segundo mandato do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Sua pesquisa demonstra um resultado preocupante quando disserta que houve participação de um membro do Conselho no PAR, porém durante as reuniões nunca houve rapasses, debates ou interlocução entre os conselheiros, e esses até desconheciam a metodologia de elaboração do Plano. Também alerta

para a influência da Secretaria Municipal de Educação nas decisões do Conselho e a falta de efetiva participação social nestes processos.

Na dissertação “Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: possibilidades na democratização da educação municipal (2009-2012)” (2013), de Maria Adelina Cantalogo Silva, com orientação do Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima, da Universidade Federal de Uberlândia, buscou-se analisar a participação política existente no Conselho Municipal de Educação de Uberlândia (CMEU), no período de 2009 a 2012, e suas possibilidades na democratização da educação municipal. Destacamos em seus resultados que a participação do Conselho se limita a verificar os resultados das políticas executadas, sem decidir ou acompanhar como foram implantadas e os condicionantes político-econômico-sociais que levaram a tais resultados. E, por fim, a pesquisa ressalta que governos com concepções democráticas devem priorizar e promover a participação popular de forma a minimizar a divisão entre os que planejam, decidem e executam.

A pesquisadora Sandra Pereira, sob a orientação da Prof. Dra. Nora Rut Krawczyk, da Universidade Estadual de Campinas, intitula sua dissertação como “O Conselho Municipal de Educação como espaço de participação nas decisões educacionais e da democratização da gestão pública do município de Atibaia-SP” (2013). Sandra buscou nesse trabalho analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Atibaia, durante o período de 2001 a 2012, sob a gestão municipal do Partido Verde (PV), procurando verificar como e em que medida o Conselho Municipal de Educação contribuiu nos processos de tomada de decisão e de definição das políticas públicas educacionais e na democratização da gestão pública do município de Atibaia/SP. A pesquisadora verificou que o CME não assume um papel de protagonista da participação social, o que desvirtua o ideal de democratização da gestão pública, aponta, também, que os dados demonstram ainda que apesar do discurso pregado pelo partido quanto a participação social, o CME durante esse período atuou como órgão legitimador das demandas do Sistema Municipal de Ensino e não como instrumento de participação social. Por fim, descreve a necessidade de mudanças significativas no Conselho para que supere seu funcionamento cartorial e burocrático.

A tese de doutorado de Marilice Trentini de Oliveira, “Conselho Municipal de Educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e plano municipal de educação” (2014), orientada pela Prof. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini, da Universidade Metodista de Piracicaba, buscou verificar se cada município instituiu o Sistema Municipal de Ensino (SME), se cada Conselho é ou não um elemento constitutivo deste sistema e se o município apresenta o Plano Municipal de Educação (PME). Em sua conclusão ressalta a

expressiva fragmentação e a pouca participação da sociedade civil nos CME e na elaboração do PME, o que demonstra lacunas importantes nas ações do CME.

Intitulada “Conselho Municipal de Educação e Plano de Ações Articuladas: o município de Riachuelo (2007-2013)” (2015), a dissertação da pesquisadora Maria Wanessa do Nascimento Barbosa Franco, orientada pelo Prof. Dr. Dante Henrique Moura, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, teve como objetivo analisar as implicações do Plano de Ações Articuladas para o desenvolvimento do Conselho Municipal de Educação do Município de Riachuelo-RN. Seus resultados revelam a necessidade de profundas mudanças e atualizações na organização do conselho, desde seus regimentos até seu efetivo funcionamento, descreve as fragilidades severas que comprometem a real função do CME.

Na dissertação “A Câmara do FUNDEB do Conselho Municipal de Educação de Alta Floresta - MT: lemas e dilemas na atuação” (2016), de Eduardo José Freire, sob orientação da Prof. Dra. Rose Cléia Ramos da Silva, da Universidade Federal de Mato Grosso, buscou-se analisar o funcionamento da Câmara do Fundeb em relação às práticas de acompanhamento e controle social dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no município de Alta Floresta/MT. Em suas considerações finais descreve que os resultados demonstraram que a Câmara do Fundeb atua em conformidade com a legislação, no formato burocrático.

No trabalho de dissertação “Conselho Municipal de Educação: figurações, interdependências e políticas de educação especial” (2016), a pesquisadora Marcia Alessandra de Souza Fernandes, sobre orientação do Prof. Dr. Edson Pantaleão Alves, da Universidade Federal do Espírito Santo, analisou as inter-relações estabelecidas nas figurações do Conselho Municipal de Educação de São Mateus-ES (CME/SM) na dinâmica de definição da política municipal da educação especial, procurando conhecer aspectos relacionados à história, à estrutura, ao funcionamento, à composição e à produção normativa desse órgão a partir da instituição do Sistema Municipal de Educação, em 2004. Em sua conclusão ressalta que o espaço tomado pelo CME ainda é incipiente, que a prática exercida pelos conselheiros pouco serve para os anseios da educação e que o Conselho deve focar na busca pela conciliação de duas dimensões interrelacionadas e complementares: a política e a técnico-burocrática.

A dissertação intitulada “O direito à educação e a qualidade socialmente referenciada do ensino: a atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO” (2017), do pesquisador Guilherme Sousa Borges, orientado pelo Prof. Dr. Ari Raimann, da Universidade Federal de Goiás, analisou os reflexos da atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO na garantia do direito à educação de qualidade socialmente referenciada no

âmbito do município. Em suas considerações cita que o CME se pauta quase que exclusivamente nas questões relacionadas a fiscalização burocrática das unidades de ensino, que suas tomadas de decisão estão calcadas nas orientações do Poder Executivo Municipal e que o Conselho necessita de aprimoramento quanto aos mecanismos de participação e controle social.

Já a pesquisadora Natália Pereira Lima, orientada pelo Prof. Dr. Rodrigo Rosistolato, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, apresenta sua dissertação “O Conselho Municipal de Educação de São Luís/MA: composição, percepções e ações práticas na gestão municipal” (2017) que teve como objetivo descrever e analisar a composição, organização e atuação do Conselho Municipal de Educação de São Luís/MA, no período de maio a dezembro de 2016. Suas considerações indicam que as estruturas do Conselho estão fortemente enraizadas no patrimonialismo clássico, nas estruturas burocráticas e no princípio da administração gerencial e que o tempo de discussão do conselho está majoritariamente aplicado às funções deliberativa e normativa.

A pesquisa de 2018 “O papel do conselho municipal de educação para o controle social das políticas educacionais”, de Clarice Santos Ferraz Araujo, orientada pela Prof. Dra. Leila Pio Mororo, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, analisou como os Conselhos Municipais de Educação vêm desempenhando as suas atribuições no que se refere ao controle social das políticas educacionais. Os resultados apresentam um significativo e preocupante distanciamento entre o que se almeja e o que se está sendo realizado, onde a situação se agrava pela cultura da não participação e pela vulnerabilidade dos conselhos aos interesses do governo dos municípios.

A pesquisadora Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara, em sua dissertação “O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada” (2018), orientada pelo Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, da Universidade Federal de São Carlos, analisou os principais mecanismos e estratégias que orientam a indução da gestão democrática a partir da estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP, à luz da busca pela qualidade socialmente referenciada. Considera que o trabalho contribuiu para o reconhecimento de espaços de democracia, dos direitos de “vez e voz” e para sensibilizar a sociedade quanto a importância desses organismos de participação coletiva. Cita a dependência do CME ao Poder Executivo e que isso poderá ser superado com a participação cidadã nas tomadas de decisões e a exigência na transparência dos processos.

O trabalho final de mestrado do pesquisador Rubens Alves Ferreira, com orientação da professora doutora Ângela Maria Martins, da Universidade Cidade de São Paulo, intitulado “Plano Municipal de Educação: Perspectivas do Conselho Municipal de Educação no Município de Santo André” (2018), buscou identificar articulações e propostas realizadas por diferentes segmentos sociais, evidenciando conflitos e negociações na elaboração e implementação do PME de Santo André/SP. Seus resultados apontam que ainda são necessários mecanismos de concretização do direito à educação de qualidade, que a avaliação e monitoramento do PME requer mobilização social e que nesse sentido o CME é fundamental, principalmente na aplicação da legislação e cumprimento de diretrizes educacionais.

O trabalho de dissertação realizado pela pesquisadora Renata Freitas Dias, sob orientação da Prof. Dra. Elizabeth Gottschalg Raimann, na Universidade Federal de Goiás, intitulado “A perspectiva da qualidade de educação presente nas ações do Conselho Municipal de Educação de Rio Verde/Goiás” (2018), apresenta como objetivo geral analisar a perspectiva de qualidade da educação presente nas ações do Conselho Municipal de Educação de Rio Verde/GO (COMERV). Na conclusão de seu estudo cita importantes problemáticas que são as causadoras das limitações que o Conselho apresenta em suas ações e encaminhamentos, tais como a falta de infraestrutura, de autonomia e a legislação por vezes contraditória, logo, a perspectiva de qualidade da educação se perde nas mazelas encontradas na própria instituição.

A dissertação “O Conselho Municipal de Educação e a educação infantil em Ribeirão Preto” (2019), de Izabela Silva Bettinassi, orientada pela Prof. Dra. Bianca Cristina Correa, da Universidade de São Paulo, analisou a presença e as demandas da educação infantil no Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto-SP (CMERP), levando-se em consideração a garantia do direito à educação das crianças de zero a cinco anos. Nesse trabalho foi possível constatar que a educação infantil é pauta do CME e possui seus respectivos representantes, porém assinala que a presença do Poder Executivo ainda ocorre de maneira muito marcante e que esse é posto como um desafio a garantia de direitos em vista da gestão democrática.

Com a orientação da Prof. Dra. Maria José Pires Barros Cardozo, da Universidade Federal do Maranhão, a pesquisadora Eweny Cristina Moraes Figueredo desenvolveu sua dissertação “Conselho Municipal de Educação: um estudo sobre a participação dos conselheiros na gestão do Plano Municipal de Educação no município de Paco do Lumiar – MA” (2020), onde busca analisar a participação dos conselheiros (representantes) do CME na

gestão do Plano Municipal de Educação (PME), considerando os processos de execução, acompanhamento e avaliação no período de 2018-2020. O estudo apontou que os conselheiros não participaram efetivamente no processo de gestão do Plano Municipal Educação e destaca a gravidade desse dado, ressaltando os desafios que a gestão democrática requer, que vão além de questões organizacionais, estruturais e financeiras do conselho.

A pesquisadora Elyane Thayara Souza Santos, em sua dissertação “O Conselho Municipal de Educação de Uberlândia (2015-2019): participação na democratização do ensino municipal” (2020), com orientação do Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima, da Universidade Federal de Uberlândia, analisou a atuação do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG - CMEU na rede Municipal de Ensino, no período de 2015 a 2019. Em seus resultados descreve o movimento que fomenta a democratização, porém percebeu-se que o Conselho não possui participação efetiva nas decisões tomadas, principalmente pela Secretaria Municipal de Educação, não se apresenta nem como órgão consultivo e de todas as formas ele não têm participação significativa no andamento do ensino municipal.

Sob orientação do Prof. Dr. Paulo Gomes Lima, da Universidade Federal de São Carlos, a pesquisadora Viviane da Silva Silveira nos contempla com a dissertação “O Conselho Municipal de Educação de São Roque/SP: a gestão democrática em debate (2021). Como objetivo procurou analisar o desdobramento do processo da gestão democrática mediante a organização e funcionamento do Conselho Municipal de São Roque/SP (C.M.E-SR) na percepção dos conselheiros. Ressalta que as maiores dificuldades encontradas para melhorar a gestão democrática do Conselho estavam na descontinuidade e falta de participação dos conselheiros nas reuniões, e principalmente na tomada de decisão e na ausência de uma melhor infraestrutura geral para seu funcionamento (física e pessoal). Adverte que o princípio norteador da gestão democrática ainda requer mais atenção e trabalho, principalmente no que se refere à tomada de decisão coletiva.

A dissertação descrita anteriormente se aproxima expressivamente de nosso trabalho, uma vez que trata da gestão democrática nos CMEs e se utiliza, além de outros instrumentos, da análise de atas baseada na teoria histórico-crítica e na análise de conteúdo. Entretanto, ponderamos que os trabalhos mencionados demonstram as significativas fragilidades encontradas nos CME e que de forma muito específica que o tema gestão democrática ainda é uma prática pouco recorrente nestas instituições.

Além disso, como podemos visualizar, os estudos em teses e dissertações sobre a temática e/ou objeto de estudo em âmbito nacional e mais gravemente na região sul do Brasil são ainda elementares, o que evidencia a urgência de pesquisas sobre o tema, uma vez que os

CME são instituições de relevante importância na Educação Municipal como um todo, enaltecendo seu lugar de deliberação, fiscalização, normatização e assessoramento.

2.3 CAMINHO METODOLÓGICO

O desenvolvimento de uma pesquisa parte da premissa de que, para alcançar o objetivo almejado, o pesquisador deve ser criterioso em suas escolhas metodológicas, deve ter clareza de quais caminhos pretende andar, mesmo que essa proposta seja flexível, já que esse percurso pode ser instável, porém seu pilar basilar ainda deve ser construído de forma sólida e consistente. Conforme Gamboa (2003, p. 403), “[...] a qualidade da pesquisa depende da lógica científica que fundamenta cada modelo. E essa lógica se constrói quando se articulam, técnica, métodos, teorias numa abordagem epistemológica.”. Assim, a presente sessão apresenta os caminhos escolhidos e desenvolvidos na presente pesquisa.

2.3.1 Reflexões sobre pesquisa, investigação e objeto de estudo

A realidade social é a cena e o seio do dinamismo da vida individual e coletiva com toda sua riqueza de significados dela transbordante. Essa mesma realidade é mais rica que qualquer teoria, qualquer pensamento e qualquer discurso que possamos elaborar sobre ela. (Minayo, 2001, p. 14).

A pesquisa abrange voos rasantes e intensos sobre a ótica do conhecimento, atinge singularidades, percepções, sentimentos, interações ... enfim, é a procura excessiva, exaustiva e objetiva pela melhora dos processos sociais a partir da construção de novos conhecimentos.

É neste campo complexo que pesquisadores balizam sua posição e fazem escolhas de forma minuciosa a fim de desenvolver e produzir pesquisas potentes, singulares e relevantes. Assim, diante de um processo tão complexo e intenso, é justo que o pesquisador evidencie de forma muito clara suas escolhas metodológicas, pois são essas escolhas que permeiam e materializam posteriormente e ao longo do processo nossos objetivos.

Esse é um caminho que, ao mesmo tempo, seguro e rígido, traz consigo a flexibilidade, a possibilidade de rever seus passos e torná-los ainda mais firmes. Para Minayo (2001, p. 12), o labor científico caminha sempre em duas direções: numa, elabora suas teorias, seus métodos, seus princípios e estabelece seus resultados; noutra inventa, ratifica seu

caminho, abandona certas vias e encaminha-se para certas direções privilegiadas. E essas fazem do desenvolver científico um campo fantástico e plausível.

Por isso, apresentar e exemplificar a metodologia adotada e praticada pelo pesquisador fortalece e amplia a compreensão do processo desenvolvido, assim como torna clara as raízes epistemológicas que demarcam de forma tão acentuada e importante as escolhas realizadas.

O desenvolvimento de pesquisas é intrínseco a evolução do conhecimento que tem seu fim e seu propósito na melhoria dos processos sociais, educacionais e ambientais, afinal, relaciona-se com todas as áreas da vida humana, por isso sua importância é indiscutível e seu reconhecimento crível. Logo, entendemos a pesquisa como “[...] a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade [...]. Portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas.” (Minayo, 2001, p. 16).

Uma pesquisa parte do princípio de um problema socialmente identificado e busca contribuir para seu entendimento, intervenção ou superação. É o desenvolvimento da capacidade de agir e reagir diante de um “problema”. Portanto, a ciência, exercida por meio da pesquisa “[...] é a etapa suprema do conhecimento humano, a única que possibilita a transformação da natureza” (Richardson, 2017, p. 21).

Dessa forma, consideramos que a pesquisa parte de imperativos identificados no cotidiano, seja ele macro ou micro, e causa uma inquietação ou desconforto no pesquisador, o qual parte para a busca de respostas e cria um processo de investigação, de onde inicia-se um trabalho complexo a fim de atingir um objetivo. Para Gamboa (2007), a investigação:

Significa “seguir as pisadas”. Investigação significa a busca de algo a partir de vestígios. Como a investigação constitui um processo metódico, é importante assinalar que o método ou modo, ou caminho de chegar ao objeto, o tipo de processo para chegar a ele está dado pelo tipo de objeto e não ao inverso como pode ser entendido, quando o caminho ganha destaque, dado o êxito de certos métodos em certos campos, chegando-se a priorizar de tal maneira que o objeto fica descaracterizado (desnaturalizado), recortado ou enquadrado nos códigos restritos das metodologias. (Gamboa, 2007, p. 25-26).

E é nesse processo que se desvelam ramificações teóricas e práticas que são centrais ao desenvolvimento de pesquisas. Esse processo transcende todo o estudo, desde a escolha do tema, dos documentos, até sua análise e interpretação.

Dessa forma, procuramos por meio desse trabalho, colocar em questão a gestão democrática praticada nos CME, partindo do princípio de que esse é instrumento importante e legível de participação e deliberação coletiva local, que tem seu aporte descentralizador e contribuiria para a concretização de processos democráticos latentes e importantes nos

processos políticos e públicos municipais, porém concordamos com Allebrandt (2003), quando considera:

Que a existência formal de conselhos, mesmo que instalados e com conselheiros escolhidos e nomeados, não garante que eles realmente funcionem, ou, ainda que funcionando, sejam eficientes como instrumentos de aperfeiçoamento da cidadania e exercício da gestão democrática e atuantes como formuladores ou pelo menos participantes ativos do processo de formação da agenda de políticas públicas. (Allebrandt, 2003, p. 3).

Essas incertezas, a falta de clareza e publicidade desses órgãos ocasionam muitos questionamentos, pois se constituem como uma arena de discussão que deve ganhar espaço e atrair a representatividade social em sua gestão. É nesse contexto de dualidade que encontramos a importância simbólica de se refletir a respeito dos CMEs, o debate incide sobre suas ações concretas, como se dá a gestão e aplicação prática de ações voltadas a tomada de decisão coletiva e a expressiva soberania da gestão democrática.

Ponderamos que as discussões e práticas exercidas pelos Conselhos, apesar de coletivas, podem não formar uma rede sólida de discussão e encaminhamentos a partir de algumas necessidades, e que a trajetória temporal extensa desses órgãos pode não estar colaborando para uma atuação democrática. Assim, buscamos analisar, a partir dos registros em ata, de que forma o Conselho Municipal de Educação de Palmitos opera em relação ao princípio da gestão democrática.

Para tanto, ao pensarmos a pesquisa e responder nossas inquietações, realizamos escolhas metodológicas que descrevemos a seguir.

2.3.2 Tipologia do estudo

A metodologia pode ser considerada um “[...] caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade.” (Minayo, 2001, p. 16), transmuta nossa organização geral e direciona nosso estudo, assim como posiciona o leitor ao entendimento concreto e consistente do presente trabalho e isso leva-nos para a reflexão de questionamento como “De onde partimos? Com quais referentes? Para quem queremos falar? Por quê? Que tipos de dados nos apoiam? Como se originam?” (Gatti, 2012, p. 14).

Logo, se a metodologia nos direciona, o método é o caminho ou a maneira para chegar a um determinado fim ou objetivo, portanto o que aparentemente parece simples, se constitui central em uma pesquisa e é extremamente estudado pelo pesquisador, a fim de adequar esse

processo de forma muito coerente com sua investigação, pois é somente dessa forma, com escolhas minuciosas, que terá êxito em sua caminhada e de fato construa o conhecimento científico. Para que um conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação, o que demanda do pesquisador pensar cientificamente ou pensar criticamente (Richardson, 2017).

Essas demandas expressas e pontuadas por muitos autores são consideradas pelas mais diversas áreas do conhecimento, cada qual com suas especificidades e características, visto que devem se adequar à medição de fenômenos sociais. Pois:

1º) o sujeito das ciências sociais – o homem – é racional. Muito mais complexo que outros sistemas físicos. 2ª) o objeto das ciências sociais é histórico. A realidade está em permanente transição. A característica mais importante dessa realidade histórica é a situação de estar, não de ser. 3º) Existe uma consciência histórica. 4º) existe uma identidade entre o sujeito e o objeto de pesquisa. 5º) o objeto das ciências sociais é intrinsecamente ideológico 6º) existe imbricação entre teoria e prática – práxis. (Richardson, 2017, p. 30).

Considerando as características descritas, essa pesquisa segue o cunho qualitativo trazendo para discussão a teoria, a prática e a análise de nosso objeto de estudo. Os dados que aqui consideramos vão muito além de números, trazendo uma reflexão fruto dos fazeres coletivos, de intenções, discussões, intervenções e escolhas que materializam um órgão de tomada de decisão coletiva pautada, teórica e/ou prática, na gestão democrática da educação.

Não obstante, a escolha epistemológica também fortalece e evidencia o pensar do pesquisador, sua base e característica de análise. Nesse contexto, nossos olhos para interpretar e compreender dados são orientados pelo materialismo histórico-dialético. Materialismo significa que o mundo exterior existe independentemente da consciência, já a dialética está vinculada ao processo dialógico de debate entre oposições contrárias, e baseada no uso de refutações ao argumento por redução ao absurdo ou falso (Richardson, 2017, p. 44-45). Nesse sentido, a lógica da conexão universal dos objetos e fenômenos, ou seja, a trama que envolve a humanidade em permanente movimento em uma complexa rede de relações harmônicas e contraditórias, considera exclusivamente o homem como ser histórico e social.

Nosso aporte teórico tem como base a pesquisa bibliográfica que “[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites.” (Fonseca, 2002, p. 22). Esse arcabouço nos remete a compreensões mais robustas sobre nosso objeto de estudo e suas ramificações, nos traz a possibilidade de aguçar nossas lentes para reflexões aprofundadas e coesas.

Não obstante, a pesquisa documental também colabora com essa perspectiva, pois constitui-se como uma fonte importante de conhecimento e entendimento de como ocorre a organização e operação das estruturas presentes na sociedade. No caso dos Conselhos, os documentos oficiais tanto internos quanto externos são essenciais, pois ao passo que conduzem seu funcionamento, expressam e registram sua forma de trabalho. Por isso, ao nos direcionarmos aos documentos oficiais consideramos que esses:

Constituem geralmente a fonte mais fidedigna de dados. Podem dizer respeito a atos da vida política, de alcance municipal, estadual ou nacional. O cuidado do pesquisador diz respeito ao fato de que não exerce controle sobre a forma como os documentos foram criados. Assim, deve não só selecionar o que lhe interessa, como também interpretar e comparar o material, para tomá-lo utilizável. (Marconi; Lakatos, 2003, p. 176).

Para tanto, neste trabalho trataremos das atas do CMEP. Este aporte documental constitui-se em 131 atas no espaço temporal de 1996 a 2021, divididas em dois livros ata, o primeiro com abertura em 10 de junho de 1996, com 10 atas digitadas e 70 atas manuais; e o segundo com abertura em cinco de dezembro de 2013 com 12 atas digitadas e 39 manuais, totalizando 145 páginas.

2.3.3 Do *corpus* da pesquisa e do campo de investigação

Como documentos oficiais, as atas são consideradas essenciais e obrigatórias em colegiados, associações, órgãos estatutários, entre outros, sendo um tipo de documento que descreve, em ato simultâneo, questões importantes discutidas, vivenciadas e/ou decididas por um grupo de pessoas, que ao final sinalizam por meio de assinaturas sua concordância com o registrado.

Considerada um gênero do discurso, a ata constitui-se como uma ficha de reunião com o resumo escrito dos fatos ocorridos, portanto, essa forma de texto requer normas e regras inerentes a utilização da língua portuguesa culta. Geralmente são transcritas a mão pelo/a secretário/a, em livro próprio e exclusivo para esse fim, por isso deve-se seguir os seguintes princípios:

Nas atas, os números devem ser escritos por extenso, evitando-se também as abreviações. As atas são redigidas sem parágrafos e sem se deixarem espaços, a fim de se evitarem acréscimos. O tempo verbal preferencialmente utilizado é o pretérito perfeito do indicativo. (Martins, 2009, p. 148).

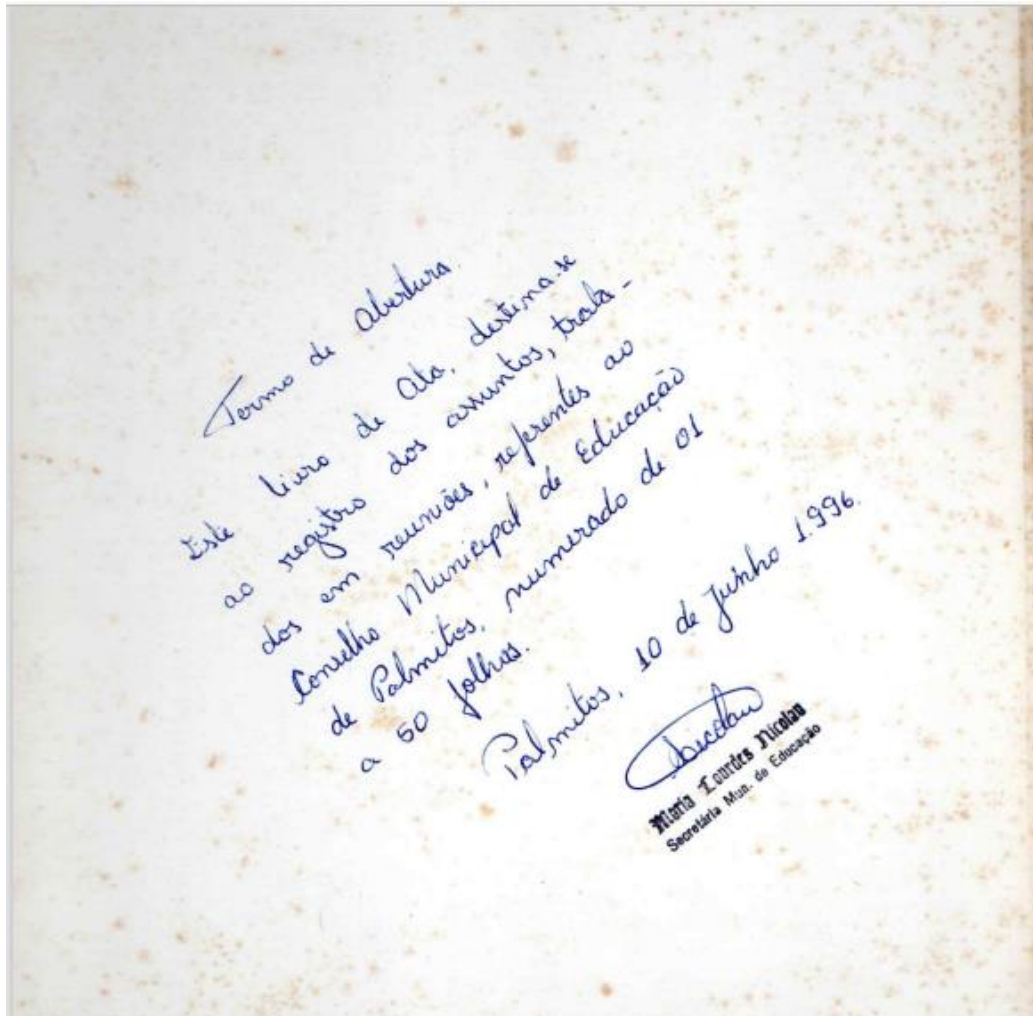
Ainda, devem corresponder a seguinte organização em sua transcrição: “Título: número de ordem da ata e identificação da reunião; b) Texto: abertura – dia, mês, ano e hora da reunião (por extenso); local da reunião; relação e identificação das pessoas presentes; declaração do presidente e secretário; ordem do dia. c) Fecho: encerramento.” (Motta, 2013, p. 70).

Os textos devem obrigatoriamente seguir assinados pelo presidente, secretário e todos os membros presentes na reunião. Essas também devem conter um termo específico de abertura e de encerramento, feito em um único parágrafo. A ata não deve conter rasuras e quando ocorrer um erro: “[...] após a redação de toda a ata, recorre-se à expressão ‘em tempo’, que é colocada após todo o escrito, seguindo-se então o texto emendado.” (Medeiros, 2009, p. 178).

As atas do CMEP não costumam seguir corretamente todos os preceitos que recorrem as orientações descritas, por isso vejamos algumas questões importantes:

O CMEP possui dois livros atas, assim seria coerente encontrarmos dois termos de abertura e um de fechamento, porém ao visitarmos os livros encontramos o termo de abertura apenas no primeiro livro, que data de 10 de junho de 1996, como é possível conferir na figura abaixo:

Figura 1 – Termo de abertura do primeiro livro ata do CMEP - 1996



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Na figura a seguir, verificamos que o mesmo livro não apresenta termo de finalização do livro ata, ou seja, o que encontramos é apenas a finalização de uma ata, com espaço em aberto e sem fechamento correto do livro, pois essa página corresponde a última página presente no livro ata.

Figura 2 – Último registro do livro de atas nº 1

de Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação e foram indicados os membros Vânia Baron como titular e Eduardo Schiffert suplente. O prefeito municipal verbalmente ao presidente do Conselho Municipal da Educação (Eduardo) disse, reparou - lhe verbalmente e a vereadora Louci comunicou - (lhe) que fora feita uma emenda neste e o artigo 1º fora subtraído e que na próxima sessão já será colocado em votação e/ou aprovado. Concedendo a palavra livre o senhor Eduardo comentou sobre a pesquisa de opinião sobre o novo curso da UDESC. A representante da secretaria Municipal Darlise, pediu que tivessem calma (obre) e que os casos judiciais já foram solucionados e que o que não é possível é pagar quinhentos reais de multa por dia por aluno. A representante dos CEIs, Vânia questionou sobre a real situação das salas dos CEIs. Darlise pediu para aguardar a conclusão da construção da nova creche. Nada mais havendo a constar lavrei a ata que será assinada pelos membros presentes. Edli Puhl, Vânia M S Baron, E. Schiffert.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Nos referindo a outras inconsistências, encontramos também muitas atas com rasuras, como podemos observar nas imagens a seguir, e isso ocorre tanto no texto quanto no título:

Figura 3 – Fragmento da ata A03/01

06

comitês indicar outro representante para cumprir o que impõe a lei 2306/26 em seu artigo 3º parágrafo 1º inciso I. Do artigo III ficou definido que será enviado à Câmara de Vereadores um projeto de Lei alterando os seguintes incisos do parágrafo 1º: Inciso II passa a ser: Representante dos Professores Estaduais. Inciso III Representante dos Coordenadores dos Núcleos Educacionais Municipais. Inciso V Representante do Sistema Municipal de Ensino. Foi solicitado que para considerá-la obra de Licença para localização e Permanência Base de Recreação e Hotelzinho do Sr. Sombra Leonice de Jesus Nunes, será necessário que haja aprovação do processo de criação pelo conselho dada mais havendo a tratar foi encaminhada a reunião, eu Sombra Soares redigi a presente ata a qual será assinada por mim e pelos demais presentes. Sombra Soares

ATA nº 13/2001

As vinte e seis dias do mês de março do ano do mil e um (2001) reuniram-se na sala anexa à secretaria municipal de Educação, os membros do Conselho Municipal de Educação (CME), para tratar da aprovação da aplicação do reajuste de salário. O secretário municipal de Educação deu início a reunião solicitando suas propostas de aplicação. Foi aprovada a aplicação do salário educação no transporte escolar e em material permanente. Foi discutido ainda assim

Fonte: Elaborado pela autora (2022).
 Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

Figura 4 – Fragmento da ata D12/06

09

Ata n: 01/2004

dos (28) vinte e oito dias do mês de outubro de dois mil e dois, digo, três reuniram-se na sala anexa à secretaria municipal da Educação, os membros do Conselho Municipal de Educação, para tratar diversos assuntos. O Secretário de Educação Norberto Paulo Gonzatti, relata que por não ter documentos arquivados da comissão anterior, houve a necessidade de criação de Decreto sob nº 082/2003 em (17) dezete de outubro de dois mil e três, o qual designa e homologa novos membros do Conselho Municipal de Educação ficando assim nominados: Membros efetivos indicados pelas entidades representativas: Márcio José Lessa, representando CDL / ACIP; Mari Mária Barthel, representando professores da rede estadual de ensino; Salete Maria Vilke representante dos coordenadores dos Núcleos Educacionais Municipais; Norberto Paulo

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

Outra problemática são as atas sem finalização e/ou sem assinaturas, como esta que segue:

Figura 5 – Fragmento da ata E10/15

5

quinze, às dez e meia horas. Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a reunião. Eu, Marlene Back, lavrei a presente ata, que após lida e aprovada, será assinada por mim e pelos presentes. Edy Zühl, Marlene M. Back, Quary S. R. Back, Adimora B. F. Mielles, etc.

" " " " " "

Ata n. 05/2015

Às vinte e três dias do mês de outubro de dois mil e quinze, às onze horas e trinta minutos, na sala de reuniões da Prefeitura Municipal, reuniram-se os membros da Comissão de Estudos e Organização da Base Nacional com um currículo a fim de avaliar o tema fim dos estudos realizados no dia vinte e um de outubro. A professora Lúcia Bazon da Silva comentou que os estudos realizados nas escolas estaduais foram bastante positivos e que os resultados foram discutidos com a diretora Nádia da Escola Felisberto de Corcovilho. A secretária Decilise Replense que até o dia trinta de outubro devem ser encaminhados os relatórios individuais que após esta data serão realizados novos reuniões. O objetivo do encontro de hoje era avaliar os estudos e unir os relatórios elaborados pelos escolas, porém como alguns professores não compareceram, ficou acordado que os relatórios fizessem através de mensagens por e-mail para a secretária de Educação. Para que seja postado na plataforma on-line até o dia trinta de outubro. Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a reunião. Eu, Lúcia Larina Back, lavrei a presente ata, que após lida e aprovada, será assinada por mim e pelos presentes.

Ata n. 06/2015

Às vinte e sete dias do mês de outubro de dois mil e quinze, às dez e meia horas, na sala de reuniões da Prefeitura Municipal, reuniram-se os membros do Conselho Municipal de Educação com o objetivo de fazer uma última análise ao Sistema Municipal de Educação e sua apresentação final. Foram discutidos e alterados alguns pontos específicos e

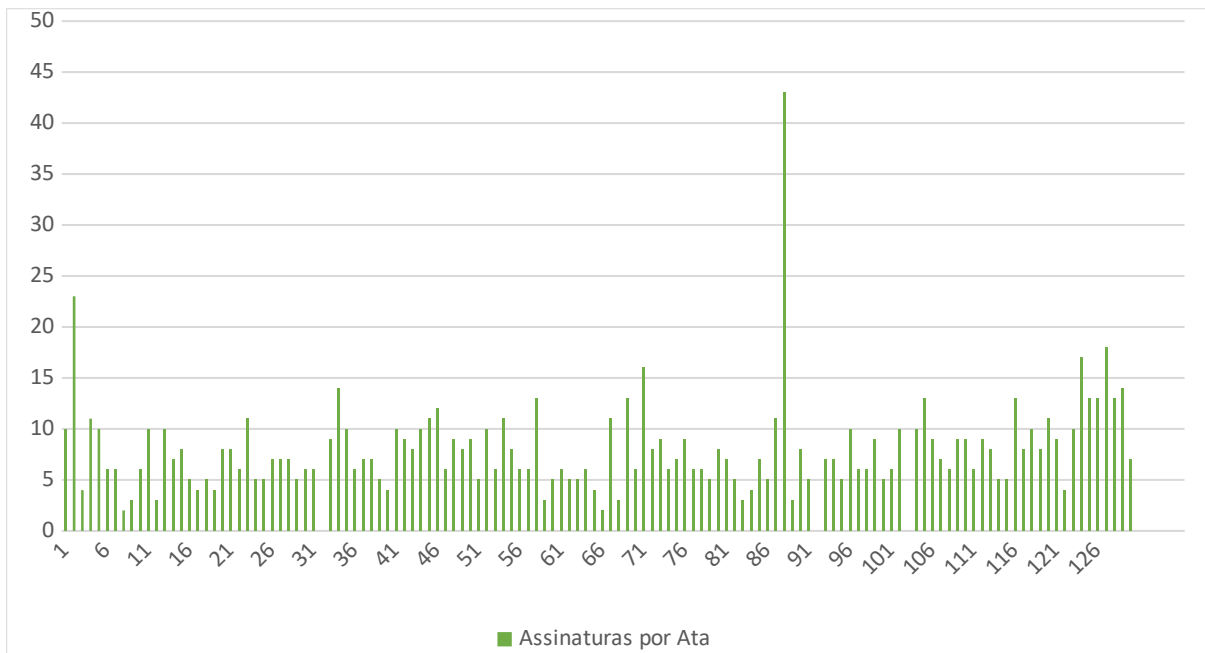
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

No gráfico a seguir é possível observar o total de assinaturas por ata, que, não apenas é parte obrigatória quando da correta transcrição de uma reunião, como também está expresso no regimento interno do CMEP que, em seu art. 3, confere: “O Conselho Municipal de

Educação de Palmitos compor-se-á por 16 (dezesesseis) membros efetivos e três suplentes.” (Palmitos, 2008). Assim, conforme o “Parágrafo 1º - Para que sejam realizadas as sessões plenárias do Conselho Municipal de Educação de Palmitos, deverá haver a presença, de, no mínimo, 2/3 dos membros.”, portanto o mínimo de assinaturas por ata deve ser de 10. Verificamos o gráfico a seguir:

Gráfico 2 – Total de assinaturas por ata



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

Observando o Gráfico 2, podemos conferir que 13 atas estão assinadas pelo número mínimo de participantes exigido pela Lei de criação do Conselho e seu regimento interno, 23 atas possuem mais que o número de participantes necessários para que ocorra uma reunião, e consideráveis 95 atas correspondem a menos que o mínimo.. Portanto, é possível avaliar que a participação dos membros o CMEP ainda é deficitária, pois temos mais atas com o número mínimo de participantes que outrem. Ainda, outro ponto a se levar em consideração é que de representação numeral encontramos um total de 1.015 assinaturas, quando deveríamos ter no mínimo 1.300. Duas atas aqui nos chamam atenção: a ata B08/96, que apresenta um total de 23 assinaturas; e a ata A05/15, com 43 assinaturas o que se distancia da normalidade. A ata B08/96 data de 9 de agosto de 1996 e corresponde a primeira reunião oficial do CMEP com eleição da primeira diretoria e explanação da realidade educacional. A segunda ata corresponde ao dia 28 de maio 2015, representa uma consulta pública sobre as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, na qual além dos membros do CMEP estiveram

presentes representantes da secretaria de educação, o prefeito e convidados. Devemos observar aqui que esta premissa é a regra, porém encontramos um adendo no regimento interno que versa sobre uma preocupante questão: “Parágrafo 2^a: Decorridos 30 min a sessão será realizada com qualquer número de membros presentes; Parágrafo 3^o - As decisões do Conselho serão tomadas por maioria de votos dos membros presentes.” (Palmitos, 2008, p. 2).

Essas são as questões que evidenciam como a dinâmica prática muitas vezes se distancia das orientações, sugestões e até mesmo da obrigatoriedade de se conduzir atividades nas mais diversas instituições, por isso optamos como método de análise para essa pesquisa o exame de conteúdo que nos leva à “[...] superação da incerteza e enriquecimento da leitura.” (Bardin, 2016, p. 35). Sua proposta nos dá base desde a escolha dos documentos até a interpretação de dados, esses que se correlacionam durante todo o processo de forma muito organizada e específica, pois “[...] a matéria-prima da análise de conteúdo pode constituir-se de qualquer material oriundo da comunicação verbal e não-verbal [...] que chegam ao investigador em estado bruto, necessitando então ser processada.” (Moraes, 1999, p. 2).

Nesse sentido, o esforço do pesquisador encontra-se não apenas em ler e identificar distâncias ou proximidades, conexões ou diferenças, mas ir além:

Enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre dois polos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. Absorve e cauciona o investigador por esta atração pelo escondido, o latente, o não aparente, o potencial dê inédito (do não dito), retido por qualquer mensagem. (Bardin, 2016, p. 3).

Com um roteiro flexível, mas altamente organizado, iniciamos a pesquisa com uma leitura flutuante que nos permitiu tomar as primeiras impressões dos documentos, essa que é uma “[...] leitura intuitiva, muito aberta a todas as ideias, reflexões, hipóteses, numa espécie de brainstorming individual – quer seja uma leitura parcialmente organizada, sistematizada, com o auxílio de procedimentos de descoberta, permite situar um número de observações.” (Bardin, 2016, p. 75). Sua incumbência é a de permitir ao pesquisador escolher os materiais estabelecendo coerência entre os documentos, situar as hipóteses, objetivos e os indicadores que apontem a interpretação final.

Para realizarmos essa primeira fase, contatamos a diretoria do CMEP, a qual comparecemos pessoalmente e entregamos uma carta de apresentação com todas as informações referentes à pesquisa. Após, assinamos um termo de empréstimo de material, pois tivemos acesso direto ao livro de ata nº 1 e as cópias do livro de ata nº 2, assim como o regimento interno do Conselho, sua lei de criação e algumas resoluções encaminhadas ao

longo dos anos. É importante ressaltar que a diretoria do CMEP, assim como a Secretaria de Educação, Esporte e Cultura do município sempre foram extremamente prestativas e, em todo o processo de pesquisa, colaborando de forma muito gentil às solicitações.

Em posse do material requerido, foram realizadas as primeiras leituras que nos possibilitaram ter uma visão abrangente da instituição e de seu trabalho durante sua trajetória. Já nessa primeira fase, foram sendo construídas narrativas que seriam aprimoradas adiante.

Na segunda fase, realizamos a pré-análise em que tivemos o objetivo de tornar operacionais e sistematizar as ideias que conduziram o esquema do desenvolvimento do plano de análise, com leituras exclusivas e exaustivas, ou seja, a preparação das informações, quando “[...]recomenda-se uma leitura de todos os materiais e a tomada de uma primeira decisão sobre quais efetivamente estão de acordo com os objetos.” (Moraes, 1999, p. 4). Para tanto, após leituras mais aprofundadas, selecionamos as unidades de interesse do estudo e desconsideramos as que tratavam de outras circunstâncias, o que nos expedito há ações muito específicas voltadas a nosso objetivo.

Ainda, na preparação do material iniciamos o processo de codificação, que busca facilitar a orientação do pesquisador na organização e análise do material. Para tanto é preciso estabelecer um “[...] código que possibilite identificar rapidamente cada elemento da amostra [...] este código poderá ser constituído de números ou letras.” (Moraes, 1999, p. 4). Assim, seguindo as recomendações do método, identificamos nosso material utilizando o código formado pela sequência alfabética, seguida do mês e ano e quando de seu fragmento por uma sequência numérica. No quadro a seguir podemos observar essa organização, com os principais dados obtidos e organizados, além da codificação, também está expresso a unitarização que “[...] consiste em descobrir os núcleos de sentido, que compõe a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico.” (Bardin, 2016, p. 105), essa unidade, denominada como unidade de análise, foi composta em nosso quadro com os assuntos mais citados nas atas e temas considerados importantes para a análise da gestão democrática.

Quadro 2 – Identificação das atas e organização dos dados para análise

Total de 131 atas com espaço temporal de 1996 a 2021						
CODIFICAÇÃO	Nº	DATA	ASS	ORD/EXTRA	DIG/MAN	OBS
1996						
A06/96	01	14/06	10	Ordinária	Manual	
- Apresentação dos membros do CME e eleição secreta por voto da diretoria.						

- Leitura coletiva da Lei nº 2.306/96 que cria o CME de Palmitos.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

Na nomenclatura CODIFICAÇÃO, nomeamos as atas conforme usaremos no decorrer do texto; no Nº identificamos o número original de cada ata; na DATA são expressos o dia e o mês que ocorreram os encontros, sendo que o ano está expresso sempre no início de cada parte corresponde a esse período; na coluna ASS descrevemos o total de assinaturas presentes na ata; em ORD/EXTRA apresentamos a ordem da ata, se ordinária ou extraordinária; em DIG/MAN são consideradas as atas escritas manualmente ou digitadas, impressas e anexadas (coladas) no livro ata; e na coluna OBS foram descritas elementos considerados importantes de serem analisados posteriormente. E por fim, são realizadas as unidades de registro ou análise.

É importante salientar que, nesse contexto de exploração do material, realizamos o procedimento de repartição, ou seja, “[...] do geral para o particular – ou inversamente: partimos dos elementos particulares e reagrupamo-los progressivamente por aproximação de elementos contíguos, para no final destes procedimentos atribuímos um título à categoria.” (Bardin, 2016, p. 68), neste passo denominado categorização ocorre uma redução de dados, uma síntese com as questões mais importantes advindas de critérios já estabelecidos, “[...] é portanto, uma operação de classificação dos elementos de uma mensagem seguindo determinados critérios. Ela facilita a análise da informação, mas deve fundamentar-se numa definição precisa do problema, dos objetivos e dos elementos utilizados na análise.” (Moraes, 1999, p. 6). Funciona como uma “Espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem.” (Bardin, 2016, p. 43).

Partindo dessa premissa, consideramos os principais critérios de constituição das nossas categorias de análise de conteúdo, ou seja, essas precisam necessariamente seguir os critérios de serem válidas, pertinentes e adequadas; seguir o critério de exaustividade, homogeneidade, exclusividade ou exclusão e objetividade; e consistência ou fidedignidade. Para uma categoria ser válida significa dizer que deve ser adequada ou pertinente, refere-se aos objetivos e às questões a serem respondidas na pesquisa. É preciso criar um equilíbrio ao elaborarmos uma categoria para considerá-la de fato útil e significativa (Moraes, 1999,). As categorias definidas para nosso trabalho emergiram dos dados, assim consideramos os conceitos importantes de nosso referencial teórico em consonância com o levantamento realizado no material de análise, ou seja, nas atas.

Ponderando a regra da exaustividade em que “[...] cada conjunto deve ser exaustivo no sentido de possibilitar a inclusão de todas as unidades de análise.” (Moraes, 1999, p. 6), nosso objetivo se manteve de forma minuciosa em distribuir os dados enquadrando-os em sua totalidade, onde nenhum dado significativo pode ser desconsiderado ou olvidado.

Para homogeneidade, é preciso basear as categorias fundamentadas em apenas uma única variável, ou seja, “[...] sua organização deve ser fundamentada em um único princípio ou critério de classificação.” (Moraes, 1999, p. 6). Nesse sentido, nossas escolhas são motivadas nas ações realizadas pelo CMEP encontradas em suas atas. Para tanto, também consideramos a regra da exclusividade, na qual “[...] cada elemento deve ser classificado em apenas uma categoria.” (Moraes, 1999, p. 6).

A regra da fidedignidade está estritamente relacionada à clareza dos objetivos propostos pelo trabalho que se está realizando, e as categorias de análise devem ser próprias e exclusivas, pois devem corroborar de forma consistente ao longo de toda a análise, bem como devem ser exclusivas, pois cada pesquisa exige critérios próprios.

Para tanto, definimos nossas categorias de análise a partir dos princípios da gestão democrática, correlacionando as funções dos CMEs, pois podemos considerar que, se as funções do Conselho estão sendo realizadas, subentende-se que a gestão democrática se materializa em sua forma de operacionalização. Desse modo, a seguir demonstramos o princípio dessa organização, pois preferimos explorar cada categoria ao iniciar sua análise, que é encontrada adiante no texto.

Quadro 3 – Correlação entre gestão democrática e CME utilizados para desenvolvimento de categorias de análise

Funções do CME	Princípios da gestão democrática
Consultiva	Transparência/Interlocação Estado/Sociedade
Normativa	Definição de Políticas Públicas
Deliberativo	Tomada de Decisão Coletiva
Fiscalizadora	Descentralização do Poder
Mobilizadora	Participação Popular
Propositiva	Autonomia

Fonte: Elaborado pela autora (2023).
Nota: Elaborado a partir do material desta pesquisa.

Nesse caminho, seguimos o trabalho, trazendo para discussão, primeiramente, o aparato teórico que nos possibilita compreender o objeto de estudo, seu princípio na gestão democrática e demais nuances que colaboram nesse entendimento; assim, no próximo capítulo, encontramos a relação intrínseca entre CME e gestão democrática.

3 A GESTÃO DEMOCRÁTICA E OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

No presente capítulo serão discutidos dois temas centrais deste trabalho de pesquisa. Primeiramente a gestão democrática, conceitos fundamentais, legislação promotora e legalizadora de sua existência e execução prática, assim como sua relação direta com instituições de parceria pública, como os conselhos gestores. Por conseguinte, discorreremos sobre os CME, a historicidade, funções, projeções, documentos fundantes e instituições de apoio.

3.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA: CONCEITOS E PERSPECTIVAS

Ao longo dos séculos, as sociedades organizaram-se e evoluíram de forma racional e coletiva, apesar das muitas tensionalidades. Com o passar do tempo, o desenvolvimento da política ganhou força, significado e legitimidade dentro das organizações humanas, e é por meio dessas que as relações sociais de qualquer natureza se balizam para a vivência em comunidade. A palavra política deriva primeiramente do adjetivo polis – politikós – e refere-se a tudo que diz respeito à cidade, ao civil, ao público, ao social. Portanto, de certa forma, rege nossas vidas, o que de fato contribui para um sistema de correlações e interjeições infinitas e robustas em uma multiplicidade de significados. Assim, o conceito de política agrilhoou-se ao sentido de atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território (Shiroma, 2011).

Esse conjunto complexo de atividades e relações sociais, logo ordenadas, é atribuído ao Estado que, oriundo da política, encontra o motivo de ser, ou seja, “[...] o Estado é compreendido como produto da razão, ambiência social marcada pela racionalidade única na qual o ser humano encontrará possibilidade de viver nos termos da razão.” (Shiroma, 2011, p. 9). Logo, é na arena da política que se desenvolve uma organização macro que subsidia cada contexto encontrado em nossa vida, são as regras postas e/ou impostas que afetam cada cidadão de uma comunidade, dessa forma, não mais justa seria a igualdade dessas políticas, que públicas, geram impactos mais ou menos qualificados.

A atividade atribuída ao Estado/Governo culmina nas políticas públicas que fazem parte de um grande aparato de construções sociais as quais simbolizam uma realidade coletiva e inserida em um contexto histórico, muitas vezes, ou a maioria delas, emergem de

reivindicações populares. Vieira (1992, p. 22-23) explicita que “[...] não existe política social ausente de reivindicações populares, o Estado, ao longo de sua existência histórica, assume ou não algumas dessas reivindicações.”.

Portanto, em um Estado democrático a igualdade deve ser o *locus* das políticas públicas, por isso os interesses e necessidades da população devem partir não somente de seus representantes, escolhidos por eleições, mas também tendo voz e vez nas discussões subjacentes em seu local de fala. Bobbio (2017) defende que a participação dos interessados em processos decisórios deve ser ampla, estar prevista e ser facilitada. Diante das afirmações sabemos que, no jogo democrático, exige-se o respeito às regras preliminares que permitem o seu desenrolar, no entanto, essas regras não podem configurar uma restrição à própria democracia, que presume a igualdade entre todos. Todavia, a materialização da democracia transcende muitas questões, pois se constitui em “[...] um processo globalizado que, tendencialmente, deve envolver cada indivíduo, na plenitude de sua personalidade. Não pode haver democracia sem pessoas democráticas para exercê-la.” (Paro, 2016, p. 33).

A participação civil no desenvolvimento de políticas públicas culmina na gestão democrática, que tem como princípio “[...] a interlocução entre seus representantes e representados.” (Bordignon, 2005, p. 16), ou seja:

A participação é uma forma de viver a democracia e ela abarca as práticas anômalas e subversivas que vivem no plano subjetivo e pessoal, aquelas coisas que fazem as formas de sentir e amar, as formas de viver e criar comunidade. Nesse sentido, a participação democrática abarca a sociedade em seu conjunto. (Celiberti, 2005, p. 56).

Cury (2006) indica dois movimentos no interior da participação: o primeiro diz respeito ao “dar parte”, e o segundo, ao “ter parte”. Dar parte visa informar, dar publicidade; já ter parte é estar presente, ser considerado um parceiro nas grandes definições de uma deliberação ou de um ordenamento. Essa é a tomada de decisão coletiva que rompe com o centralismo e heteronomia, Bordignon e Gracindo (2009, p. 171) corroboram propondo que “[...] a participação requer o sentido da construção de algo que pertence a todos.”. Por conseguinte, participar vai muito além de apenas emitir opinião, exige-se uma postura ativa de discussão, compreensão e tomada de decisão assertiva em vista da coletividade, é a busca por processos que culminam na solução de problemas identificados que atingem de diversas formas a sociedade.

Porém, esse processo não pode ocorrer de maneira empírica, exige-se dele “[...] o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a

garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos participantes.” (Souza, 2007, p. 131), portanto, a gestão democrática denota do “valor público” que está relacionado à intencionalidade das políticas, e precisa de materialidade por meio de ações que concretizem sua intenção (Vieira, 2007, p. 58), de forma transparente e publicizada.

Logo, nessa dinâmica a autonomia é um tópico eminentemente político, pois relaciona-se tanto à crítica quanto ao papel do Estado, pois “[...] a ideia de autonomia está relacionada à ideia de democracia e cidadania [...]. A autonomia admite a diferença e por isso supõe a parceria e a construção conjunta.” (Almenara; Lima, 2020, p. 27).

Considerando esses os preceitos, a gestão democrática da educação é elemento primeiro, Lück (2009) esclarece que:

Pode-se definir, portanto, a gestão democrática, como sendo o processo em que se criam condições e se estabelecem as orientações necessárias para que os membros de uma coletividade, não apenas tomem parte, de forma regular e contínua, de suas decisões mais importantes, mas assumam os compromissos necessários para a sua efetivação. Isso porque democracia pressupõe muito mais que tomar decisões ela envolve a consciência de construção do conjunto da unidade social e de seu processo como um todo, pela ação coletiva. (Lück, 2009, p. 71).

Percebemos nesse contexto que o vínculo Estado/Sociedade se mantém em uma relação de instabilidade referente, um depende do outro, um controla o outro (mais, ou menos), um intervém no outro, porém pela ordem natural o poder inerente ao Estado se sobressai e por vezes desencadeia conflitos e tensionamentos.

No Brasil, essa conjuntura começou a tomar forma na década de 1980, marcada por grandes manifestações populares que reivindicaram a participação popular nas tomadas de decisões públicas, dando início ao processo de redemocratização do país, que vinha de um cenário conturbado desde a república. Nessa época, encontramos os vestígios da abertura real de espaços de participação social, tornando-se um novo padrão na relação entre Estado e sociedade. Naquele período ocorria um movimento muito forte e consolidado de educadores e organizações educacionais em prol da educação brasileira, como a Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, a Andes – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior, entres outras, entidades cujos objetivos já cobravam a implantação da democratização da gestão, isto é:

Reivindicava-se a democratização dos órgãos públicos de administração do sistema educacional, não só pela recomposição de suas esferas como pela transparência de suas ações; a descentralização administrativa e pedagógica; a gestão participativa dos negócios educacionais; a eleição direta e secreta para dirigentes de instituições de ensino; a constituição de comissões municipais e estaduais de educação

autônomas e amplamente compostas para acompanhamento e atuação das políticas educativas. (Shiroma, 2011, p. 17).

Teixeira corrobora enfatizando que:

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 [...] no espaço aberto pela legislação federal, apontando tais conselhos como lócus de discussão e de participação nas questões de educação. (Teixeira, 2004, p. 697).

Nessa perspectiva, acreditamos que “[...] a sociedade pode e deve expressar-se e construir coletivamente os rumos da educação nacional, permitindo a discussão em nível local, estadual e nacional, respeitando a autonomia de cada ente federativo.” (Bordignon, 2009, p. 9). Assim, presentes na Constituição de 1988 os chamados conselhos gestores já ganhavam ênfase e possibilidade de atuação nas esferas governamentais, para Gohn (2008, p. 6) “[...] os conselhos gestores têm o papel de serem instrumentos mediadores na relação sociedade/Estado”.

Nesse cenário, encontramos essas instituições constitucionalizadas que promovem e participam desses processos, que são pontes entre representantes e representados, e esses são denominados “[...] canais efetivos de participação, que oportunizam instalar uma sociedade onde a cidadania, para além do direito, seja uma realidade, ainda que sob a diretiva de uma gestão democrática numa perspectiva de autonomia relativa.” (Almenara; Lima, 2020, p. 19). Nesse sentido, resguarda-se o papel de fortalecimento da participação democrática nas políticas públicas. Pois, os pilares pertencentes à gestão democrática admitem e convidam o cidadão à participação social, principalmente em “[...] espaços de cidadania, isto é, de democratização de decisões. De ampliação de acesso às políticas e serviços públicos, enfim, espaços de deliberação e efetivo controle social.” (Allebrandt, 2003, p. 1). Portanto, a participação “[...] requer a posição de governantes, não de meros coadjuvantes, ou seja, requer espaços de poder. Portanto, ela só é possível em clima democrático.” (Gracindo, 2007, p. 36).

Todavia, a capacidade dos indivíduos de participarem desse processo contribui para o exercício da cidadania, e por sua relevância social os recursos simbólicos “[...] atuam como complemento aos recursos políticos, econômicos e sociais.” (Santos, 2014, p. 130).

Todo esse aparato concernente à democracia e à gestão democrática está previsto e garantido na legislação vigente do país. São os documentos que preveem e norteiam a materialização dessa forma de trabalho nos diversos segmentos do Estado, principalmente, na

área educacional, que, além de normatizar esses espaços, também deixam um legado de construção de cidadania enquanto formadora de pessoas críticas. Veremos isso a seguir.

3.2 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: VISÃO HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL

Ao revisitarmos a história, encontramos vestígios volúveis à luz da instauração da democracia enquanto regime de governo. Foram períodos de constante instabilidade regimental que resultaram em inúmeras contradições e incoerências, que culminou na concepção tardia daquela que seria nossa lei maior, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, que sanciona o Estado Democrático de Direito.

A partir desse marco, indiscutivelmente importante, constituiu-se o direito pleno a questões mínimas de sobrevivência e desenvolvimento, vide o art. 6º da referida Lei que descreve que “[...] são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados.” (Brasil, 1988). Todos conectados de forma inerente são delineados por meio de seu texto original e de novas e atualizadas redações que conduzem sua forma de execução.

A educação, gênese desse estudo, tem sua descrição expressa no Capítulo III - Seção I, que em seu art. 205 considera a educação como “[...] 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). Logo, não apenas evidencia o direito como também estabelece a coexistência de instâncias de responsabilização sobre sua garantia de oferta, existência e qualidade, assinalando, por conseguinte, em seu inciso VI, que versa sobre o princípio da gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

Desse modo, consideramos o direito à educação e a possibilidade constitucionalizada de participação e decisão popular sobre as demandas que aludem a educação nas três esferas do poder público, precede assim formatos de participação popular.

Não obstante, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB/96) reitera e reassegura o princípio da gestão democrática considerando em seu art. 14 inciso II a “[...] participação das comunidades escolares e locais em conselhos escolares ou equivalentes.” (Brasil, 1996).

Foi nesse processo e contexto que se suscitou a abertura de espaços de participação popular nas tomadas de decisão em muitas instâncias governamentais. Na educação, esse caminho foi lento e custoso, mas avançou significativamente nos últimos anos.

Os Conselhos de Educação, que iniciaram essa história com atuação nas esferas federais e progressivamente abarcaram estados e municípios, datam de iniciativas incipientes ainda do império, tomando verdadeira forma muito depois, diante de políticas mais expressivas. Bordignon (2009) considera que as primeiras tentativas de sua criação datam de 1842, quando na província da Bahia instituiu-se o Conselho de Instrução Pública (CIP), posteriormente, em 1854, houve a criação do Conselho Diretor do Ensino Primário e Secundário do município da Corte no Rio de Janeiro. Porém essas são apenas iniciativas, assim como em âmbito nacional, no qual apenas em 1911 formou-se o Conselho Superior de Ensino (CSE), sendo em 1925 reformulado e renomeado como Conselho Nacional de Ensino (CNE), atingindo então todos os níveis de educação do país.

Somente mais tarde, foi instituído pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, e alterado pela Lei nº 176/36, o Conselho Nacional de Ensino, que teria a missão de organizar o Plano Nacional de Educação, o qual além de atender um dispositivo da Constituição Federal de 1934, já estava há muito presente nas reivindicações e manifestações dos intelectuais da educação e grupos sociais, principalmente quando do Manifesto dos Pioneiros da Educação. Para Almenara e Lima (2020, p. 17) “[...] o Manifesto impactou e contribuiu para que a Constituição de 1934 viesse a instituir os sistemas educativos e os conselhos de educação.”. Os mesmos autores ainda destacam o caráter administrativo a eles concedido, e mais tarde o caráter técnico.

Os ideais escolanovistas, presentes no Manifesto dos Pioneiros da Educação, permearam as reformas educacionais nas décadas de 1930 a 1960, o que também impactou os Conselhos, que a partir da Reforma Francisco Campos ficaram responsáveis pela estrutura do ensino no país.

Com a LDB 4.024, de 1961, o objetivo era desenvolver a política nacional de educação e normatizar o Sistema Federal de Ensino, assim foi instituído o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação.

Posteriormente, é instituído por meio da Lei nº 9.131/95 o Conselho Nacional de Educação, esse que segundo Bordignon (2020, p. 110) “[...] tinha como objetivo atender aos anseios de democratização dos processos e formulação de políticas educacionais.”.

Os Conselhos de Educação Estaduais, por sua vez, foram oficializados pela Lei nº 4.024/61, Bordignon (2020) assinala que:

As competências dos conselhos estaduais eram similares às do Conselho Federal, relativamente ao sistema estadual de ensino: estabelecer planos para aplicação de recursos, fixar normas, autorizar funcionamento de escolas e fazer a inspeção, completar número de disciplinas nos currículos definidos nacionalmente, fazer levantamentos estatísticos, entre outros. (Bordignon, 2020, p. 125).

O mesmo autor pondera quando da criação geral dos CMEs, pois não há uma lei nacional específica, mas sim criações próprias dos sistemas estaduais de ensino sobre a orientação da Lei nº 5.692, de 1971, que autoriza os Conselhos Estaduais de Educação a delegar funções aos CME. Esses que apresentariam atribuições consultivas, normativas, deliberativas e de assessoramento, todas questões pertinentes à educação municipal. A referida lei traz consigo a preconização dos Conselhos Municipais, facultando aos municípios a criação de seus conselhos, que por sua vez estariam entrelaçados com os conselhos estaduais. Nesse sentido, acentua-se o caráter normativo “[...], na medida em que a eles são atribuídas competências para organizar os currículos de ensino, assim como adequá-los às características locais e regionais.” (Almenara; Lima, 2020, p. 22).

Não obstante, vale ressaltar que apesar de muitas iniciativas em prol da formação de CME, em muitos casos esses só “[...] foram constituídos, de forma quase universal, por imposição da legislação federal [...] uma vez que a existência destes era condição para o repasse de determinadas verbas orçamentárias.” (Allebrandt, 2003, p. 2). Gonh (2011) corrobora enfatizando que “[...] a legislação em vigor no Brasil preconiza, desde 1996, que para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais, os municípios devem criar seus Conselhos gestores.” (Gonh, 2011, p. 92). Isso explica porquê a maioria dos CMEs surgiram após essa data.

No entanto, apesar de todos esses encontros e desencontros para a possibilidade da efetivação de Conselhos de Educação potentes, foi apenas com a Constituição Federal de 1988 e a LDB 9.394 de 1996 que o CME passou a ser reconhecido como órgão colegiado com caráter formativo, deliberativo e fiscalizador, com representatividade social, instrumento que permite a afinidade entre Estado/sociedade com relações dialógicas e decisões concomitantes. O grande marco, além das referenciadas leis, para formação dos CMEs foi a formação dos Sistemas Municipais de Ensino, pois é a partir daí que a educação local é posta em discussão e exige-se uma organização própria com caráter avaliativo, dialógico e cooperativo, assim como o exercício do controle social das políticas públicas de educação. Para Santos (2014, p. 89), “[...] uma vez inserido na estrutura do Estado, o Conselho passou a ser entendido como

órgão de Estado de articulação política entre representantes da sociedade civil organizada e sociedade política.”.

Bordignon (2020) contribui sobre essa trajetória destacando considerações importantes sobre a história, definições e as funções dos CMEs, e com uma proximidade singular do tema, observa, parafraseando Guarinello que:

Os conselhos, como mecanismos de deliberação coletiva, constituíram a forma mais primitiva e original de gestão para resolução dos conflitos originados pelo encontro das diferentes culturas tribais no mesmo espaço da polis, ou seja: foram a forma de governo que antecedeu ao Estado. Aqui reside a origem mais remota da política como instrumento de tomada de decisão coletivas e de resolução de conflitos, e do Estado, que não se distinguiria da comunidade, mas era sua própria expressão. (Guarinello, 2003, p. 33).

Assim, sendo um espaço há muito utilizado e de fato participativo, é congruente afirmar e considerá-lo como um importante mecanismo de democracia, um espaço de poder, de natureza deliberativa, consultiva, fiscalizadora e de controle social:

E em face da complexidade social e do distanciamento dos parlamentares das vozes da cidadania, os conselhos ganham força como instâncias políticas, constituídos pela representação dos núcleos organizados da *communitas*, ou seja, das diferentes categorias da sociedade civil organizada em âmbito local ou nacional. (Bordignon, 2020, p. 34).

Nessa perspectiva Cury (2006, p. 26) também nos auxilia quanto a compreensão sobre os CME e nos contempla com o princípio norteador dessa instituição quando cita que:

Educação, dizia Anísio Teixeira, não é privilégio, educação é direito. Na realização desse direito, o conselheiro é um agente público de um serviço público que também não é favor. É simplesmente direito. Direito a que as novas e as atuais gerações possam se beneficiar desse patrimônio comum da humanidade que é o acesso ao saber elaborado e o respeito aos valores próprios dos direitos humanos e da cidadania nacional. (Cury, 2006, p. 26).

Tanto quanto o direito à educação proveniente também dos direitos humanos universais, vemos a possibilidade de participação social, poder de decisão, dentro dos Conselhos. Bordenave nos esclarece sobre a participação social quando cita que:

Participação social, todavia, ou participação em nível macro, implica uma visão mais larga e ter algo a dizer na sociedade como um todo. A sociedade global não é só o conjunto de associações. O cidadão, além de participar em nível micro na família e nas associações, também participa em nível macro quando intervém nas lutas sociais, econômicas e políticas de seu tempo. A macroparticipação, isto é, a participação macrossocial, compreende a intervenção das pessoas nos processos

dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, na história da sociedade. (Bordenave, 1985, p. 24).

Sendo a participação social essência das sociedades democráticas, Gadotti assinala a estreita relação entre essas duas questões, expressando que:

É preciso entender o que é democratização para que se possa efetivá-la. A participação possibilita à população um aprofundamento do seu grau de organização. [...] ela contribui para a democratização das relações de poder no seu interior e, conseqüente, para a melhoria da qualidade do ensino. (Gadotti, 2004, p. 6).

Notadamente, é nesse contexto que se expande a função de controle social das políticas públicas pela sociedade civil, para Bordignon (2009, p. 237) “[...] a função de controle social coloca o conselho na vigilância de boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade, [...] situam os conselhos municipais no campo propositivo e de acompanhamento e controle da oferta de serviços educacionais.”.

Por constituírem espaço de participação social e significativa influência política, os membros dos CME devem seguir os princípios que regem a administração pública indireta prevista na Constituição Federal (1988), sendo eles o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A legalidade, refere-se a operacionalização, a efetivação e a obediência à Lei. A impessoalidade prevê o trato igualitário a tudo e a todos, sem privilégios ou interesses privados. A moralidade relaciona-se com o respeito e exercício dos valores sociais colocados, estabelecendo o combate a corrupção e influência indevida. A publicidade é a característica da transparência dos processos públicos, assim exige-se a ampla divulgação de toda e qualquer atividade que se realize no âmbito do poder público direto e indireto (Brasil, 2009, p. 16-17). Nesse contexto, Bordignon (2020), enfatiza que “No âmbito da administração pública, o princípio é de que, sob a lei, a vida coletiva não conhece o privilégio e sim o direito” (Bordignon, 2020, p. 23).

Respeitando esses princípios os CMEs precedem de funções e atribuições pré-definidas que norteiem seu trabalho, a função deliberativa remete ao poder decisório, do conselho, ou seja, às competências para decidir sobre determinadas matérias: elaboração de normas, definição de políticas, aprovação de projetos, entre muitas outras, essas que devem estar expressas na Lei de criação do Conselho e delimitam seu poder de decisão. A função consultiva delega ao Colegiado responder a consultas sobre leis educacionais e suas aplicações, que podem emanar tanto do poder público quanto da sociedade civil, nessa função poderá ser órgão de ouvidoria e mediação entre conselho, governo e sociedade. A função

fiscalizadora refere-se à defesa dos interesses da cidadania, assegurando legalidade e cumprimento das obrigações do órgão público, é a vigilância dos processos públicos. Na função mobilizadora insere-se a promoção da participação dos cidadãos nas redes de participação tendo como objetivo o interesse coletivo (Bordignon, 2020, p. 32-33). A função normativa prevê a formulação de normas complementares, orientando e disciplinando o funcionamento educacional a partir da interpretação da legislação vigente. Na função propositiva, o CME pode e deve sugerir políticas de educação (Miola, 2019). Resumidamente, essas funções estão previstas nos documentos norteadores, onde elenca-se enfaticamente que a função:

Consultiva: é atinente à realização de assessoramento dos gestores e da sociedade por meio do atendimento às consultas por esses realizadas, com emissão de pareceres por parte do colegiado sobre os projetos e programas educacionais, a legislação pertinente, os acordos e os convênios firmados; Normativa: refere-se a elaboração de normas complementares às nacionais por meio de resoluções e pareceres; Deliberativa: diz respeito ao poder de decisão em matérias específicas; [...] Fiscalizadora: ocorre quando conselho acompanha, examina, monitora e avalia o desempenho do sistema municipal de educação, à execução das políticas públicas e de seus resultados, assim como das experiências pedagógicas; Mobilizadora: é a que situa o conselho em um papel de efetiva mediação entre Estado e a sociedade, como elemento indutor da participação e do estímulo ao compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais e da cidadania; Propositiva: o conselho atuando como indutor de políticas públicas que melhoram a qualidade da educação do município. (Miola, 2019, p. 7-8).

Postas as funções previstas aos CMEs, consideramos que essas devem estar afiançadas aos princípios da gestão democrática, que não apenas norteia seu trabalho, mas também é parâmetro exigido e definido pela legislação que precede os mecanismos de participação social. Encontramos essa premissa nos principais documentos educacionais do país, assim como é especialmente no Plano Nacional de Educação (2014-2024), o qual estabelece as metas e estratégias na busca pela qualidade da educação. Esse documento traz uma concepção importante sobre essa égide, enfatizando que:

A gestão democrática da educação deve ser capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas e de considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição de conceitos como autonomia, democratização, descentralização, qualidade e propriamente a participação, conceitos esses que devem ser debatidos coletivamente para aprofundar a compreensão e gerar maior legitimidade e concretude no cotidiano. (Brasil, 2015, p. 59).

Assim, aponta como meta 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (Brasil, 2015, p. 316).

E como estratégia:

19. 3 – A constituição de fóruns permanentes de educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital de educação e efetuar o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação; 19.5 – a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, assegurando a formação de seus conselheiros. (Brasil, 2015, p. 60).

Baseados e previstos no Plano Nacional de Educação, os Estados também organizaram seus planos educacionais. No Plano Estadual de Educação de Santa Catarina encontramos uma referência preponderante aos CME, a qual concorda que a estruturação dos Conselhos abre um campo de possibilidades de articulação entre Estado e sociedade, porém admite que o êxito na quantidade de Conselhos existentes não garante a qualidade da participação exercida pelos participantes. Nesse sentido, admite a necessidade de novas práticas e incentivos, principalmente quanto a formação continuada e fomento de novas estâncias e novas políticas públicas a fim de consolidar fóruns decisórios educacionais, por isso, em sua Meta 18 apresenta a garantia de:

Legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 01 (um) ano após a aprovação deste Plano. (Santa Catarina, 2015, p. 137).

Na estratégia 18.2, encontramos o compromisso de “Criar e/ou consolidar fóruns decisórios de políticas públicas educacionais, conselhos municipais de educação, conselhos escolares ou equivalentes [...] com representação paritária dos setores envolvidos com a educação e com as instituições educativas.” (Santa Catarina, 2015, p. 137).

Além destas previsões, os CMEs possuem programas de apoio ao seu funcionamento como o caso do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), que busca “[...] estimular a criação de novos conselheiros municipais de Educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, dentre outras ações.” (Brasil, 2018, p. 1).

Seu principal objetivo é o de “[...] qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais da educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, a legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação.” (Brasil, 2018, p. 1). Para o programa, os CMEs possuem papel importante na articulação e mediação das demandas da educação, dentro de funções específicas, as normativas, consultivas, mobilizadoras e fiscalizadoras.

Também encontramos como órgão de colaboração aos CMEs o Sicme, que consiste no “[...] sistema que fornece subsídios para caracterizar o perfil dos CMEs do país, bem como para estudos e pesquisas no campo da gestão democrática e da formulação da política de educação básica.” (Brasil, 2018, p. 1). Ainda é considerado com um “[...] instrumento que permite o aperfeiçoamento do processo de capacitação de conselheiros, a partir de informações atualizadas sobre a organização e o funcionamento dos conselhos.” (Brasil, 2018, p. 1). O sistema possibilita, ainda, o monitoramento do Programa Nacional de Capacitação de conselheiros municipais de educação (Pró-Conselho) quando ao seu impacto na criação e no fortalecimento dos CMEs.

Os CMEs contam ainda com uma associação nacional, a qual consiste na:

União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, doravante denominada UNCME, entidade de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro no Distrito Federal, é órgão de representação nacional dos Conselhos Municipais de Educação dos municípios brasileiros. [...] Haverá um escritório de representação da entidade no Estado de cujo Conselho Municipal de Educação for eleito o Presidente da UNCME. [...] A entidade organizar-se-á em todos os Estados brasileiros e, em cada um deles, adotará o nome de UNCME, acrescido da sigla do respectivo Estado. (Uncme, 2023).

Essa associação apresenta como finalidade a de:

I. Promover a união e estimular a cooperação entre os Conselhos Municipais de Educação; II. Buscar soluções para os problemas educacionais comuns e diferenciados dos municípios brasileiros; III. Articular-se com órgãos públicos e privados tendo em vista o alcance dos objetivos educacionais; IV. Representar os Conselhos Municipais de Educação junto aos poderes públicos; V. Estimular a educação como instrumento de redução das desigualdades sociais; VI. Incentivar e orientar a criação e a organização dos novos Conselhos Municipais de Educação, como uma das estratégias fundamentais para a organização dos Sistemas Municipais de Ensino. (Uncme, 2023).

Nessa mesma narrativa, encontramos a UNCME – Santa Catarina, entidade estadual que representa os CMEs, criada em 1992 e cuja finalidade é a de incentivar e orientar o funcionamento desse órgão, e como princípio busca pela “[...] universalização do direito à

educação, da gestão democrática da política educacional e da inclusão social. Pauta-se no desenvolvimento de ações de formação, assessoramento e intercâmbio entre os Conselhos.” (Uncme-Sc, 2023). Apresenta como fundamentação a criação de CMEs, na concepção de SME e a implantação dos PME. Como finalidades apresenta:

I. Promover a união e estimular a cooperação entre os Conselhos Municipais de Educação; II. Buscar soluções para os problemas educacionais comuns e diferenciados dos municípios brasileiros; III. Articular-se com órgãos públicos e privados tendo em vista o alcance dos objetivos educacionais; IV. Representar os Conselhos Municipais de Educação junto aos poderes públicos; V. Estimular a educação como instrumento de redução das desigualdades sociais; VI. Incentivar e orientar a criação e a organização dos novos Conselhos Municipais de Educação, como uma das estratégias fundamentais para a organização dos Sistemas Municipais de Ensino. (Uncme, 2023).

Seus compromissos são:

Contribuir com a instituição do Sistema Nacional de Educação, articulado pelo Plano de Educação, com as seguintes premissas: a) Autonomia dos entes federados; b) Acesso universal e inclusivo à educação em todos os níveis, etapas e modalidades e para todos os sujeitos envolvidos; c) Financiamento necessário ao cumprimento das metas de acesso e permanência com qualidade; d) Valorização dos profissionais da educação; e) Gestão democrática das políticas educacionais. (Uncme, 2023).

Atualmente, conta com a mesa diretora apresentada no quadro a seguir:

Quadro 4 – Gestão da UNCME/SC – 2020/2023

GESTÃO DA UNCME/SC - 2020/2023		
Coordenador Estadual	Prof. Claudio Luiz Orço	Xanxerê – SC
Vice-Coordenadora Estadual	Prof. Darli de Amorim Zunino	Brusque – SC
Tesoureira	Prof. Vera Lucia Correa	Xanxerê – SC
Secretária	Prof. Iara Canto Garzon	Camboriú – SC
Assessor Administrativo	Prof. Argos Gumbowsky	Canoinhas – SC
Assessor Jurídico	Prof. Cesar Marció	Xanxerê – SC
Secretária Executiva	Prof. Rosiclei Brandalise de Vicentini	Xanxerê – SC
COORDENADOR REGIONAL - REGIÃO DO OESTE CATARINENSE (AMEOESC, AMERIOS, AMOSC, AMNOROESTE E AMAI)		
Prof. Ana Paula de Oliveira Scherer	Chapecó – SC	

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Nota: Elaborado a partir de informações do site da instituição – UNCME.

Como é possível verificar, os CMEs estão amplamente amparados pela legislação vigente, documentos orientadores e entidades, com o objetivo valioso de serem suporte e fortalecedores destes órgãos colegiados tão importantes e significativos para os sistemas de ensino, esses que operam na teoria e na prática colaboram para funcionamento adequado e ativo dos Conselhos motivando o exercício da cidadania por meio da participação nas decisões coletivas.

4 O MUNICÍPIO DE PALMITOS E O CONTEXTO EDUCACIONAL

O município desempenha um papel crucial no contexto das esferas políticas de um país, representado um nível de governo próximo às comunidades locais e desempenhando funções essenciais para o bem-estar dos cidadãos. Sua importância é multifacetada e abrange diversos aspectos políticos, sociais e econômicos. Constituído na instância política mais próxima ao cidadão, o governo municipal está mais conectado às realidades cotidianas das pessoas, compreendendo suas necessidades locais específicas. Isso permite uma maior sensibilidade para questões que afetam a qualidade de vida dos residentes. Além, disso, e principalmente, essa esfera política é fundamental para promover a participação democrática e representativa, fortalecendo a democracia ao permitir que as comunidades tenham voz na definição das políticas e prioridades que afetam suas vidas.

Considerando esse cenário, apresentamos a seguir um panorama da legalidade e institucionalidade dos municípios brasileiros, seguindo do advento dos SME em nível nacional, descrevendo também a história e características do município de Palmitos, bem como seu cenário educacional ao longo da sua história.

4.1 O MUNICÍPIO E SEU PANORAMA EDUCACIONAL

Com a promulgação da Carta Magna, a Constituição Federal de 1988, muitas mudanças e consolidações foram possíveis nas instituições públicas. As organizações e a administração pública ganharam novos patamares e possibilidades mais potentes de gestão. Os municípios foram reconhecidos como entes federados, o que lhes garantiu mais autonomia em suas escolhas à luz das necessidades locais, assim na área educacional ocorreu a possibilidade de ampliação ou instituição dos Sistemas Municipais de Educação - SME. Nas palavras de Bordignon, (2020, p. 9) “A constituição de 1988, aprofundando a doutrina federativa, ampliou os sistemas de ensino, também para os municípios, todos dotados de autonomia no seu âmbito de atuação, e instituiu o princípio do regime de colaboração.”. Brandt (2010, p. 73) corrobora, reforçando essa premissa, quando considera que “[...] a Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios ampla autonomia política e administrativa, outorgando-lhes o status de entes federativos, ao mesmo tempo em que ampliou significativamente a base das transferências federais.”.

A referida lei discorre em seu artigo 211 que “[...] a União, os Estados, o Distrito

Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (Brasil, 1988, p. 119). Portanto, o governo federal se compromete a dispor autonomia aos estados e municípios perante colaboração e cooperação, ficando assim definido:

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Brasil, 1988, p. 119).

Inserida nessa conjuntura, a LDB também evidencia e enaltece o processo de colaboração entre os entes federados na formulação e consolidação dos Sistemas de Ensino, quando confere que:

Art 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, p. 4).

Não obstante, ainda disserta sobre como os municípios devem organizar sua rede de ensino, bem como incita a correlação entre União, Estados e Municípios:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino. (Brasil, 1996, p. 5).

Nesse cenário, formaliza-se o SME, o que permite aos entes federados formular seu próprio regulamento para gestão educacional, o que valida o poder local como lugar de decisões e esta:

É uma grande inovação, considerando a autonomia do município para organizar, conforme as necessidades locais, uma rede de escolas mantidas e administradas pelo poder municipal, um órgão gestor, a Secretaria Municipal de Educação e um órgão normativo e fiscalizador – o Conselho Municipal de Educação. Essas instâncias de poder, criadas através de leis e normas próprias do sistema, consagram, assim, a autonomia municipal na área da educação. (Pereira, 2018, p. 1373).

Esse Sistema aparece para colaborar significativamente com a busca pela qualidade do ensino, pois “[...] o ato de sistematizar pressupõe a consciência refletida, o que indica ser um

ato intencional. [...] Sistematizar, portanto, é dar, intencionalmente, unidade à multiplicidade.” (SAVIANI, 1983, p. 72), essa intenção consciente interliga-se com a vantagem do conhecimento aprofundado da realidade, uma aproximação que contribuiria na superação dos problemas a nível municipal com reflexo nas demais instâncias. Corroborando Bordignon (2009, p. 39) disserta que “[...] o Sistema pode viabilizar políticas e gestão públicas mais sintonizadas com as aspirações e necessidades dos cidadãos, aumentando as possibilidades de melhoria da qualidade social da educação.”. Dessa forma, sistema pode ser visto como:

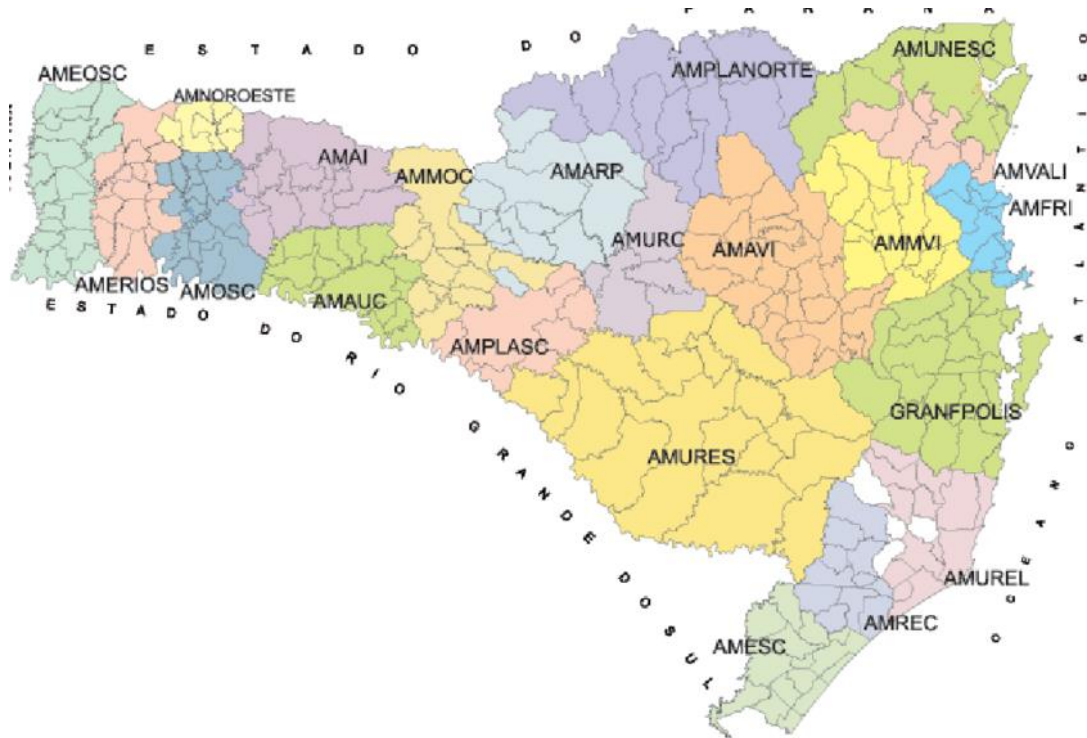
[...] a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante, visto que, se o sistema nasce da tomada de consciência da problematidade de uma situação dada, ele surge como forma de superação dos problemas que o engendraram, devendo, para ser sistema, contribuir para essa superação. (Pereira, 2018, p. 1377).

Assim, consideramos importante localizar a região da AMERIOS - Associação dos municípios do Entre Rios – pois nesse contexto possibilita observar um parâmetro de como se deu a organização dos Sistemas de Ensino nas cidades próximas a Palmitos/SC, nosso objeto de estudo.

Localizada no extremo oeste de Santa Catarina, a AMERIOS tem sua sede na cidade de Maravilha/SC. A entidade é formada por 17 municípios associados e atua no fomento ao desenvolvimento regional desde 8 de maio de 1996, “[...] como entidade de convergência dos interesses dos municípios associados, a AMERIOS propicia o aperfeiçoamento da administração pública por meio da realização de capacitações, mobilizações, colegiados e assessorias técnica.” (Amerios, 1996).

O Mapa a seguir apresenta-nos a divisão regional de associações de municípios do estado de Santa Catarina, no qual podemos também observar a área de abrangência da AMERIOS:

Figura 6 – Mapa da divisão regional das associações de municípios de Santa Catarina



Fonte: Site Suporte Gráfico (2022).

As associações regionais possuem importância ímpar na promoção e consolidação das boas práticas governamentais e qualidade na gestão dos serviços públicos, buscando dar apoio à administração especificamente municipal, mas visando o crescimento da região em que atuam. A AMERIOS apresenta como visão, missão e valores o seguinte:

Visão: ser referência estadual em integração microrregional, visando o desenvolvimento sustentável. Missão: fomentar o desenvolvimento sustentável dos municípios da microrregião, através do fortalecimento da representatividade e de ações de interesse público, através da união de seus associados. Valores: ética, comprometimento, profissionalismo e responsabilidade (Amerios, 1996).

No quadro que segue, apresentamos a relação de municípios pertencentes a associação e com base em dados coletados digitalmente na página virtual da prefeitura municipal, câmara de vereadores, por contato telefônico ou e-mail, descrevemos também as respectivas leis e ano de aprovação dos SME de cada município associado:

Quadro 5 – Relação dos municípios associados da AMERIOS e seus SME

Município	SME	Legislação	Ano
Bom Jesus do Oeste	Sim	Lei nº 557	2006
Caibi	Sim	Lei nº 1718	1999

Campo Erê	-	-	-
Cunha Porã	-	-	-
Cunhataí	-	-	-
Flor do Sertão	Sim	Lei nº 116	1999
Iraceminha	Sim	Lei nº 895	2006
Maravilha	Sim	Lei nº 3840	2015
Modelo	Sim	Lei nº 1321	1997
Palmitos	Sim	Lei nº 2.389	1997
Riqueza	-	-	-
Romelândia	Sim	Lei nº 2.416	2020
Saltinho	Sim	Lei nº 748	2012
Santa Terezinha do Progresso	Sim	Lei nº 748	2012
São Miguel da Boa vista	Sim	Lei nº 970	2015
Saudades	Sim	Lei nº 1.254	1997
Tigrinhos	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir informações coletadas de fontes diversas nesta pesquisa.

Como podemos observar há um espaço-tempo significativo entre a criação do SME de cada município da AMERIOS. Suas aprovações estão entre os anos de 1997 e 2020, sendo três aprovações em 1997, duas em 1999, duas em 2006, duas em 2012, três em 2015 e uma em 2020. Infelizmente não foi possível traçar uma realidade totalitária, pois algumas informações não foram possíveis de serem inseridas no trabalho, pela falta de retorno dos pedidos as secretarias de educação dos municípios sobre a criação de seus SME.

O município de Palmitos constituiu seu SME no ano de 1997, sendo um dos primeiros municípios da AMERIOS a criá-lo, tendo nova redação na Lei nº 3882 de 02 de dezembro de 2015, que o altera e também o atualiza. Em seu art. 2º pondera quanto da organização das instituições de seu sistema:

Art. 2º O Sistema Municipal de Ensino compreende os seguintes órgãos e instituições: I - a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, como órgão executivo. II - o Conselho Municipal de Educação como órgão normativo e consultivo; III - as instituições de educação infantil e ensino fundamental, mantidas pelo Poder Público Municipal; IV - as instituições de educação criadas e mantidas pela iniciativa privada; V - o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, como órgão controlador do Fundo; e VI - o Conselho Municipal da Alimentação Escolar, como órgão fiscalizador. (Palmitos, 2015, p. 1).

São atribuições do Sistema Municipal de Ensino de Palmitos - SMEP:

I - oferecer como prioridade a educação infantil e o ensino fundamental; II - oferecer a educação infantil em creche e pré-escolas, com prioridade as idades definidas em legislação complementar; III - atuar em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades das áreas dos incisos I e II e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. IV - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais, integrando-os às políticas e planos educacionais do Município, do Estado e da União. V - exercer a ação redistributiva em relação às suas escolas; VI - baixar as normas complementares de interesse da educação; VII - fazer cumprir o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal; e VIII - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar o funcionamento das instituições de ensino. (Palmitos, 2015, p. 2).

Palmitos fica às margens da rodovia SC-283, pertence a Mesorregião do Oeste Catarinense, Microrregião de Chapecó e Região Metropolitana de Chapecó. Comporta a sede da 29ª Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional (SDR), secretaria vinculada ao poder executivo estadual. O município possui os seguintes limites: ao Sul, com o estado do Rio Grande do Sul; a Leste com o município de São Carlos e Cunhataí; ao Norte com o município de Cunha Porã; e a Oeste com o município de Caibi, como podemos observar no mapa a seguir:

Figura 7 – Mapa dos limites territoriais dos municípios que fazem fronteira com Palmitos (SC)



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do documento Caracterização Regional da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR.

Inicialmente, “Pertencente ao município de Chapecó, é elevada a distrito ainda em 1921.” (Schuh, 2011, p. 11) e sua emancipação ocorre em 02 de março de 1954, tendo como

prefeito o senhor Olavo Spaldin de Souza, nomeado pelo governo do Estado e em 3 de outubro de 1954 o prefeito eleito Avelino Alves Triches:

O município de Palmitos foi criado pela lei estadual n. 133, de 30 de dezembro de 1953, juntamente com diversos outros municípios desanexados de Chapecó. Quando da criação, Palmitos abrangia os atuais municípios de Palmitos, Cunha Porã e Maravilha. Apesar de ser criado em 1953, o município foi efetivamente instalado em dois de março de 1954. (Schuh, 2011, p. 11).

As principais atividades econômicas são a bovinocultura de leite, contando com a segunda maior bacia leiteira do estado, produção de suínos e aves e a produção de grãos. É sede da Cooperativa A1, a mais antiga rede de cooperativas de Santa Catarina (Palmitos, 2023).

O município também se destaca pelo turismo, conta com uma rica oferta de águas termais que dão condição para um complexo turístico que conta com piscinas e hotéis.

Localizada à margem direita do rio Uruguai, Ilha Redonda fica a 15 quilômetros da sede do município de Palmitos. Encontra-se defronte a uma ilha de tamanho considerável, tendo um formato elíptico, ou seja, arredondada, dando origem ao nome do balneário. (Schuh, 2011, p. 164).

A população estimada é de 15.626 habitantes e percentual de escolaridade em 99%. Apresenta uma média total de 2.750 alunos matriculados, divididos entre educação infantil, ensino fundamental anos iniciais, ensino fundamental anos finais e ensino médio, com escolas municipais, estaduais e privadas (IBGE, 2023).

O próximo quadro nos apresenta as metas registradas em nível nacional e os resultados obtidos pelo município no IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que é aferido baseado no conhecimento dos alunos em português e matemática e na taxa de aprovação:

Quadro 6 – Resultados do IDEB de 2013 a 2021 do município de Palmitos

Nível de Educação	Meta 2013	IDEB 2013	Meta 2015	IDEB 2015	Meta 2017	IDEB 2017	Meta 2019	IDEB 2019	Meta 2021	IDEB 2021
Anos iniciais	4,9	-	5,2	-	5,5	6,1	5,7	6,0	6,0	6,0
Anos finais	4,4	5,8	4,7	6,4	5,0	5,0	5,7	4,6	5,5	5,3
Ensino Médio	3,9	4,4	4,3	5,5	4,7	3,8	5,0	4,3	5,2	4,2

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir de nota técnica do Inep (2022).

Como podemos observar, os anos iniciais tiveram sua participação iniciada apenas no ano de 2017 e mantiveram seu nível educacional ao longo desses três anos, com a média 6,0 próxima ou superior a meta nacional. Os anos finais mantiveram-se na meta ou ultrapassaram a meta nos três primeiros anos analisados, porém em 2019 e 2021 tiveram um declínio nos resultados. Os mesmos ocorreram com o Ensino Médio, que de 2017 a 2021 apresentam uma queda significativa em comparativo a médio nacional.

No quadro a seguir, apresentamos o demonstrativo de escolas em funcionamento no município atualmente, com sua posição (municipal, estadual ou privada), sua localização (urbana ou rural) e o nível de ensino que atende.

Quadro 7 – Relação de escolas do município de Palmitos

Nome	Posição	Localização	Tipo de ensino
CEI Lourdes Sana Steffens	Municipal	Urbana	Educação Infantil
CEI Turma da Monica	Municipal	Urbana	Educação Infantil
CEI O Pequeno Príncipe	Municipal	Urbana	Educação Infantil
NEM Ida Hilda Casella Vidori	Municipal	Urbana	Educação Infantil Ensino Fundamental
NEM Rudolpho Walter Schreiner	Municipal	Urbana	Educação Infantil Ensino Fundamental
NEM Aluino Knapp	Municipal	Rural	Educação Infantil Ensino Fundamental
NEM Professora Flavis Vitória Bondam Lazzari	Municipal	Rural	Educação Infantil Ensino Fundamental
NEM Avelino Alves Triches	Municipal	Rural	Educação Infantil Ensino Fundamental
NEM Leonida Alda Nardin Spessato	Municipal	Urbana	Educação Infantil Ensino Fundamental
Colégio Santa Rita	Privada	Urbana	Educação Infantil Ensino Fundamental Ensino Médio
CEJA	Estadual	Urbana	Ensino Fundamental Ensino Médio
EEB Jorge Lacerda	Estadual	Rural	Ensino Fundamental Ensino Médio
EEF Sede Oldenburg	Estadual	Rural	Ensino Fundamental
EEB Felisberto de Carvalho	Estadual	Urbana	Ensino Fundamental Ensino Médio

EEB Princesa Isabel	Estadual	Urbana	Ensino Fundamental Ensino Médio
---------------------	----------	--------	------------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do Site da Prefeitura Municipal de Palmitos – SC (2022).

Atualmente (2023), o município é administrado pelo prefeito Dair Jocely Enge e pelo seu vice Cristiano André Hoppe, ambos filiados ao Partido Movimento Democrático Brasileiro-MDB, eleitos em 2022. O ensino municipal é coordenado pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, localizada junto a prefeitura municipal e conta com a senhora Loreci Maria Orsolin Pfeifer como secretária da pasta. A referida secretaria apresenta como objetivo:

A implantação e coordenação da política municipal de educação, além do desenvolvimento de programas de Educação Infantil e Ensino Fundamental e supervisão da educação em geral. [...] Também auxilia na formulação de políticas, subsídios para o planejamento integrado do município, orientar, fiscalizar e dar condições para o funcionamento dos estabelecimentos de ensino municipais, e de Educação Infantil, além de cumprir a Constituição Federal no que se refere aos objetivos da educação que é o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania. (Palmitos, 2023).

São atribuições da Secretaria Municipal de Educação, segundo o SMEP:

I - formular e coordenar a política municipal de educação e supervisionar sua execução nas instituições que compõem sua área de competência; II - garantir igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; III - assegurar aos alunos a gratuidade e obrigatoriedade do transporte escolar e estabelecer mecanismos que garantam a qualidade do ensino público municipal; IV - garantir a valorização dos trabalhadores da educação pública municipal, como condição essencial para o sucesso da política educacional, garantindo-lhes o cumprimento do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração, condições dignas de trabalho e formação continuada; V - assegurar padrões de qualidade do ensino e implantar políticas públicas de democratização do acesso ao ensino fundamental e de inclusão social; VI - cumprir a Constituição Federal no que se refere aos objetivos da educação que é o pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania; e VII - executar metas do Plano Municipal de Educação, reduzindo o analfabetismo e o déficit educacional, mediante a ampliação e a melhoria da rede de ensino. (Palmitos, 2015, p. 4-5).

As atribuições e objetivos da Secretaria da Educação do município abarcam a estrutura complexa que constituem o SME, porém são condições para que a educação ocorra na busca por qualidade e o desenvolvimento integral do ser humano, para isso, não obstante, é imprescindível que instituições como os CME façam seu papel e exerçam suas funções de forma preponderante e ativa. Assim, seguimos nosso estudo buscando descrever como o município situa a gestão democrática em seus documentos norteadores.

4.2 O MUNICÍPIO DE PALMITOS E A GESTÃO DEMOCRÁTICA NA PERSPECTIVA EDUCACIONAL

A municipalização situa o Governo mais próximo do cidadão, do local onde ele vive, possibilitando o exercício mais ativo da cidadania. A municipalização é uma estratégia de descentralização que aumenta as oportunidades de participação nas decisões de governo e possibilita um controle social mais efetivo. (Bordignon, 2009, p. 39).

Podemos considerar a descentralização do poder como uma importante estratégia de trazer a sociedade para as discussões e decisões, essa participação social nos remete a características democráticas em que o povo tem “voz e vez” nos processos de tomada de decisão, nesse sentido compreendemos que:

Democracia, Substantivo feminino, significa governo do povo; soberania popular, doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder. Democrático, por sua vez, é um adjetivo relativo ou pertencente à democracia; Democrata, deliberação que emana do povo, ou que a ele pertence. Logo, gestão democrática é gerir algo que pertence ao povo. (Lima; Alca, 2010, p. 3-4, grifos do autor).

Assim, estabelecendo a gestão democrática como centro de uma sociedade que versa sob a democracia, essa deve instituir, formalizar e praticar processos em que a participação popular ocorra de forma efetiva, pois, conforme Cury, gestão democrática é “[...] transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência[...] expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade.” (Cury, 2002, p. 173). Por isso a:

Participação Social se dá nos espaços e mecanismos do controle social como nas conferências, conselhos, ouvidorias, audiências públicas etc. São os espaços e formas de organização e atuação da Participação Social. É assim que ela é entendida, como categoria e como conceito metodológico e político, pelos gestores públicos que a promovem. Essa forma de atuação da sociedade civil organizada é fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas, bem como para o exercício do diálogo e de uma relação mais rotineira e orgânica entre os governos e a sociedade civil (Gadotti, 2014, p. 2).

Dessa forma, é correto afirmar que, para que tenhamos a promoção da democracia e incentivo à forma e instituições de participação popular, encontremos essas premissas previstas em leis que norteiam a organização social nas diferentes esferas governamentais, como é o caso dos municípios, que desde sua lei de constituição poderá já prever essa

premissa pois, “[...] não há dúvida de que a Lei Orgânica é o mais importante, uma vez que deve estabelecer as diretrizes básicas da organização política do Município e os princípios reatores da Administração Pública local.” (Resende, 2008, p. 3).

Assim, consultando a Lei Orgânica do município de Palmitos, encontramos a consonância com os princípios das leis nacionais em que também toma para si a responsabilidade da promoção e garantia dos princípios básicos dos direitos humanos e da cidadania, especialmente quando se refere à educação, que em seu art. 150 descreve “A Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”. Para isso, como princípio, da democracia, considera em seu inciso VI que contará com a participação social na esfera pública e exige a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (Palmitos, 2008, p. 57). Nesse intuito, em seu art. 9º descreve:

É da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a lei complementar federal, o exercício das seguintes medidas: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público. (Palmitos, 2008, p. 4).

Nesse sentido, em prol da ocorrência da forma de gestão democrática, prevê zelar pelas instituições democráticas, o que nos remete a acreditar que compreende sua importância e convida a comunidade a participar das definições e atuação do poder público no município.

Seguindo essa premissa como normatividade municipal, encontramos o Sistema Municipal de Educação que “[...] formaliza, organiza e dá coerência às especificidades do projeto de educação municipal, articula suas partes num todo orgânico e contextualiza o local no nacional” (Bordignon, 2009, p. 37). No documento referencial sobre o SMEP encontramos o reforço da promoção e garantia da gestão pública educacional. O documento inicia fazendo referência a oferta do ensino, onde este já deve ser pautado neste quesito, conforme o artigo que cita “Art. 6º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e de seus regulamentos.” (Palmitos, 2015, p. 2). Ainda, disserta esse cenário de forma mais ampliada quando considera que:

Art. 17 - Fica assegurada a gestão democrática do ensino público na educação básica com base nos seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes; III - eleição dos diretores das instituições de ensino; e IV - progressivo grau de autonomia na gestão pedagógica, administrativa, financeira e comunitária. (Palmitos, 2015, p. 7).

Não obstante, seguindo as premissas advindas do âmbito federal, encontramos o Plano Nacional de Educação que equaliza também nos municípios essa organização da educação baseada nos princípios da gestão democrática, definindo Plano de Educação “[...] como um conjunto de estratégias com que o poder público responde às demandas educacionais da sociedade, por meio de um diagnóstico científico e de uma escolha democrática de metas, ações e recursos que garantam a consecução dos objetivos.” (Monlevade, 2004, p. 35). O Plano Nacional de Educação preconiza que:

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei. § 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que: I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais; II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural; III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades; IV - promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais. (Brasil, 2014).

Nesse sentido, encontramos no PMEP os requisitos do incentivo à gestão democrática na meta 7, que preconiza como objetivo “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias municipais para o Ideb.” (Palmitos, 2015, p. 19). Como estratégia propõe:

7.1 Instituir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática. (Palmitos, 2015, p. 19).

Ainda:

7.31 Apoiar, técnica e financeiramente, a gestão escolar, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática. (Palmitos, 2015, p. 22).

Em continuidade, encontramos na meta 18, a garantia de: “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar.”

(Palmitos, 2015, p. 34). Para o alcance de tal meta são consideradas duas importantes estratégias, vejamos:

18.1 Fortalecer a formação dos(as) conselheiros(as) dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do Conselho de Alimentação Escolar, do Conselho Municipal de Educação e dos demais representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; [...] 18.8 - Estabelecer diretrizes para a gestão democrática da educação e assegurar condições para sua implementação. (Palmitos, 2015, p. 34).

O documento também apresenta o entendimento do município frente a importância ímpar que os Conselhos de Educação apresentam no desenvolvimento da participação social e na promoção da gestão democrática, quando cita que pretende:

Fortalecer a formação dos conselheiros dos Conselhos de Educação, garantindo também espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções; Fortalecer o Conselho Municipal de Educação como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos e seus familiares; Estabelecer diretrizes para a gestão democrática da educação e assegurar condições para sua implementação.; Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação. (Palmitos, 2015, p. 34-35).

Ao consideramos os documentos ínsitos a legislação municipal, é possível perceber de forma clara que diante da teoria os conselhos gestores e a promoção da gestão democrática são instrumentos previstos e considerados importantes no âmbito do poder público. Pois, além de estarem presentes nas importantes leis municipais, essas evocam sua centralidade enquanto entidade de participação social e entendimento de que os processos que decorrem dos Conselhos colaboram e pautam-se na superação das necessidades educacionais buscando a qualidade da educação para todos.

4.3 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS

O Conselho Municipal de Educação de Palmitos – CMEP – possui uma longa trajetória na atuação e desenvolvimento da educação municipal de Palmitos/SC, com mais de 20 anos de criação, foi instituído pela Lei nº 2.306 no ano de 1996. Sua primeira reunião data de 14 de junho do mesmo ano, quando se reuniram nas dependências da prefeitura municipal

os primeiros membros do Conselho, e na oportunidade já foram definidos, por eleição, sua diretoria, sendo finalizada com a leitura e debate sobre sua lei de criação.

Na segunda reunião, também realizada nas dependências da prefeitura municipal, estiveram presentes o prefeito e seu assessor de imprensa. Após explanar sobre a educação do município e enaltecer a importância do CME, o prefeito declarou empossados os 12 membros que instituíram aquele colegiado, que, baseado em seu regimento interno, também legitimado pela Lei 2.306/96, seguirá seu objetivo ímpar: a busca e constituição para uma educação de qualidade e processos decisórios democráticos.

No quadro a seguir podemos observar a constituição da primeira mesa de membros do CMEP:

Quadro 8 – Relação de nomes dos primeiros membros do CMEP

Primeira constituição do colegiado do CMEP	
Nome	Representatividade
Noeli Dorigon	Associação Comercial e Industrial de Palmitos e Clube de Diretores Legistas
José Valentin Lucca	Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto
Carmem Terezinha Comel	Diretores das escolas municipais
Maria Lourdes Nicolau	Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte
Ilui Walter	Câmara de vereadores
Leonida Spessatto	Indicação do prefeito
Carlos Luiz Vitali	Indicação do prefeito
Lilian Rubert	Indicação do prefeito
Ivete Destri	Indicação do prefeito
Maria Helena Bortolanza	Suplente
Rosangela Alberton	Suplente
Norberto Gonzatti	Suplente

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Seguindo, no quadro abaixo podemos verificar a primeira diretoria empossada, representante do CMEP:

Quadro 9 – Primeira diretoria eleita para o CMEP

Primeira diretoria eleita	
Maria de Lourdes Nicolau	Presidente
Leonida Spessatto	Vice-presidente

Carmem Terezinha Comel	Secretaria
------------------------	------------

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Como já demonstrado anteriormente, o CMEP apresenta um vasto amparo legislativo, pois sua previsão é encontrada em importantes documentos municipais. A Lei Orgânica do município já previa em seu art. 151 a criação desses mecanismos, quando considera que: “[...] o Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Cultura serão criados por leis específicas, de iniciativa do Prefeito, nas quais se estabelecerão suas composições e suas atribuições.” (PALMITOS, 2008, p. 57). Não obstante, encontramos no mesmo documento a responsabilização dessa instituição apontando a elaboração do Plano bienal de educação:

Seção V Plano Bienal de Educação: art. 157 O Município elaborará plano bienal de educação, visando à ampliação e melhoria do atendimento de suas obrigações para com a oferta de ensino público e gratuito. Parágrafo Único - A proposta do plano será elaborada pelo Conselho Municipal da Educação, e encaminhada para aprovação da Câmara, até o dia trinta de setembro do ano imediatamente anterior ao do início de sua execução. (Palmitos, 2008, p. 60).

O documento que institui o Sistema Municipal de Ensino também determina a criação do CME e admite suas funções e atribuições, assim em seu art. 12, encontramos que:

São atribuições do Conselho Municipal de Educação: I - colaborar na formulação da política educacional do sistema municipal de ensino; II - zelar pelo cumprimento da legislação e normas do ensino no município; III - deliberar nos limites de sua competência a ação educativa do município; IV - aprovar o Plano Municipal de Educação; V - aprovar a criação de novas escolas no município; VI - aprovar o funcionamento de novos cursos na educação infantil e ensino fundamental; e VII - emitir parecer referente à criação de novas turmas decorrentes do aumento da matrícula. (Palmitos, 2015, p. 2).

Ainda, torna como sua responsabilidade a de, respeitadas as normas comuns e as do sistema municipal de ensino, “art. 15[...] IX - Elaborar Proposta Pedagógica e Regimento Interno, respeitada a legislação em vigor e aprovação pelo Conselho Municipal de Educação e o Poder Público Municipal.” (Palmitos, 2015, p. 6). Também estabelece como objetivo permanente das autoridades responsáveis e do CME:

Alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais dos estabelecimentos de ensino, sendo determinado em regulamentação própria. Parágrafo único. O Poder Público em consonância com o Conselho Municipal de Educação e com a previsão legal do Sistema Municipal de Ensino fixará o número de alunos por professor-turma. (Palmitos, 2015, p. 9).

E prevê como responsabilidade do CME:

Art. 64 A expedição de autorização para o funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino fundamental, médio e de educação infantil integrante do sistema municipal de ensino será atribuição do Conselho Municipal de Educação, com autorização e fiscalização do Poder Público Municipal. (Palmitos, 2015, p. 20).

Nessa perspectiva, ainda encontramos no PME de Palmitos, que em consonância com os documentos já descritos, o estabelecimento de metas e estratégias voltadas ao desenvolvimento da educação local, e toma como instituição de fomento o CME. Especificamente sobre a gestão democrática da educação, encontramos significativa menção quanto à consolidação e incentivo aos órgãos colegiados, onde em sua meta 18 estabelece o objetivo de “[...] assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, contando com recursos e apoio técnico da União.” (Palmitos, 2015, p. 11-12). Entre suas principais estratégias para consolidação do objetivo estão previstas o fortalecimento de Colegiados que colaborem com essa premissa assim, o objetivo é o de:

Fortalecer a formação dos(as) conselheiros(as) dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do Conselho de Alimentação Escolar, do Conselho Municipal de Educação e dos demais representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados espaços físicos adequados, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas a bom desempenho de suas funções [...]; Formar os Conselhos Escolares e fortalecer o Conselho Municipal de Educação como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, por meio de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; [...] Estabelecer diretrizes para a gestão democrática da educação e assegurar condições para sua implementação; [...] Fortalecer os mecanismos e os instrumentos que assegurem a transparência e o controle social na utilização dos recursos públicos aplicados em educação. (Palmitos, 2015, p. 35).

Sob esse olhar, o que tomamos como ponto é tanto a busca pela previsão e fortalecimento de espaços de participação social, assim como sua importante responsabilização pelos processos educacionais em âmbito local, que visam de antemão tanto a elaboração e aprovação de condutas, tanto quanto o acompanhamento e fiscalização destes processos, o que torna as funções ínsitas ao Conselho, previsíveis de ocorrerem.

5 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS/SC: ANÁLISE DAS ATAS

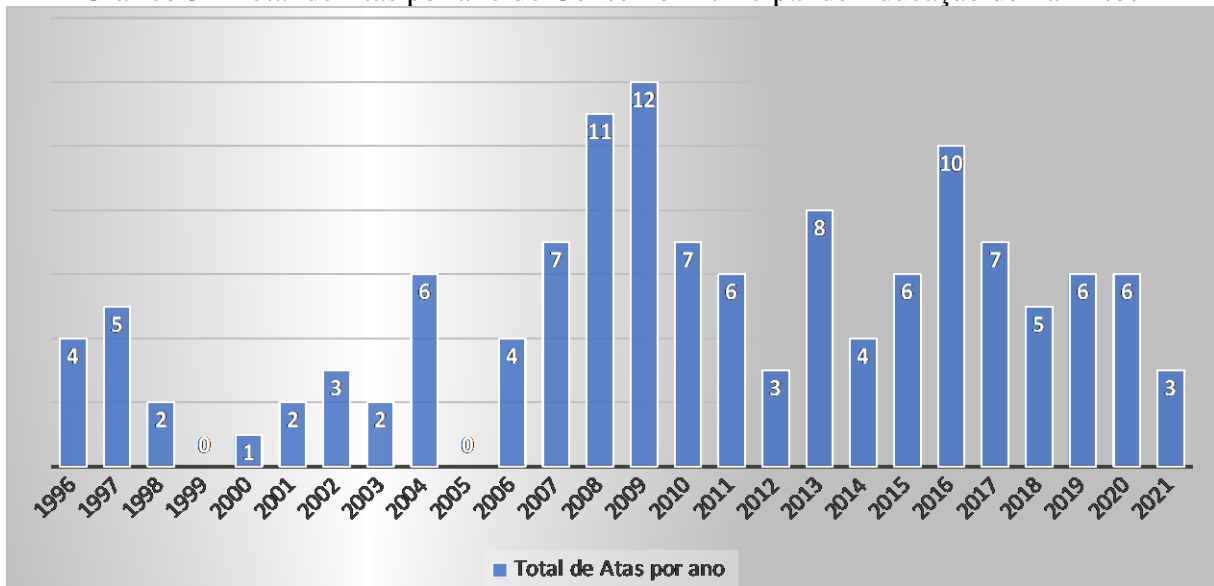
Neste capítulo, apresentamos, a partir das categorias de análise e levantamento de dados, as discussões pertinentes a nosso objeto de estudo. Primeiramente, descrevemos as informações importantes que nos proporcionam uma visão geral de como o CMEP construiu-se ao longo de sua trajetória. Por conseguinte, trazemos para discussão e reflexão os dados relacionados diretamente com nossa proposta de estudo, a gestão democrática e sua forma de operacionalidade no interior do Conselho.

5.1 PANORAMA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS AO LONGO DA SUA TRAJETÓRIA

O levantamento e análise dos dados se constitui no centro do trabalho de pesquisa, pois é por meio deles que podemos revelar e compreender as nuances pretendidas, visando o objetivo, assim, iniciamos nossas reflexões trazendo dados gerais do CMEP, os gráficos a seguir apresentam a conjuntura de informações de todas as reuniões registrados no material empírico disponibilizado e analisado, e que consideramos importantes serem visualizadas e discutidas previamente.

Assim, iniciamos apresentando no Gráfico 3 a relação do total de reuniões registradas em atas por ano. Esse é um dado importante, já que a educação se encontra sempre em movimento, necessitando de revisões constantes e é nos encontros do Conselho que ocorre a maior parte do processo de interação, discussão, encaminhamentos e decisões frente a essa temática a nível local, o que incumbe certa constância do Conselho. Como podemos verificar em sua própria lei de criação, Lei nº 2.306/96 e no Regimento Interno do Conselho atualizado em 09 de outubro de 2008, o art. 6º preconiza que “O Conselho Municipal de Educação se reunirá em sessão ordinária, uma vez por mês e se necessário em sessão extraordinária.” (Palmitos, 2008). Observemos os dados então:

Gráfico 3 – Total de Atas por ano do Conselho Municipal de Educação de Palmitos



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

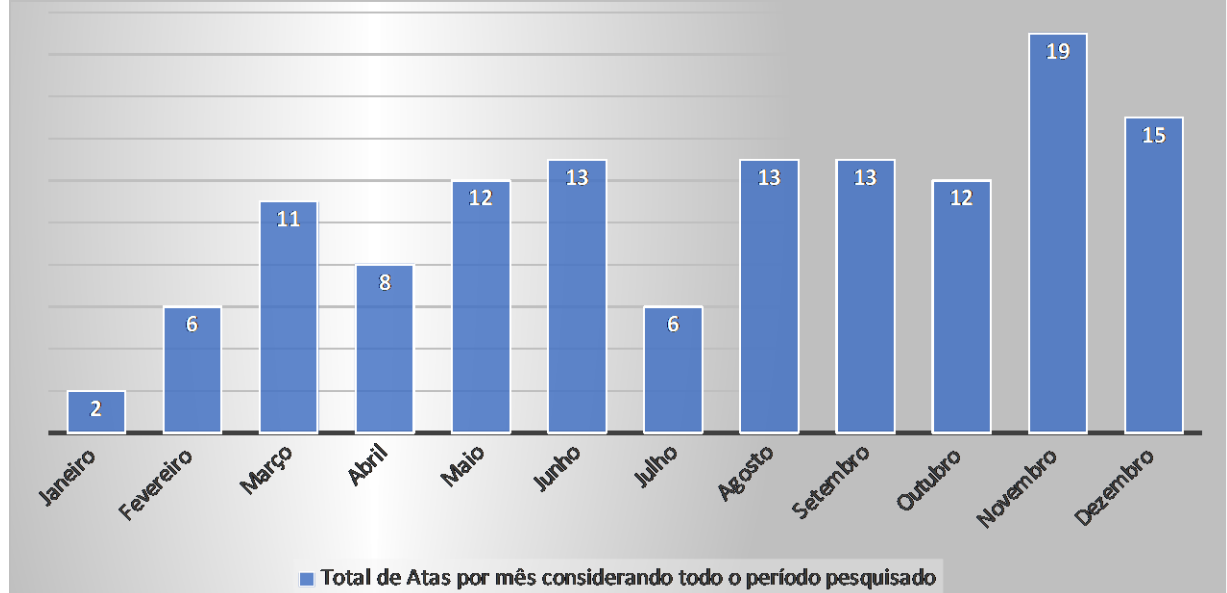
Como podemos verificar, há uma discrepância entre a quantidade de reuniões por ano, sendo que as maiores taxas estão nos anos de 2008, 2009 e 2016, com 10 ou mais reuniões ocorridas. No ano de 2008, o total de atas é de 11, porém essas não são mensais, já que encontramos duas atas registradas nos meses de setembro e novembro, sendo a primeira ata desse ano corresponde ao mês de abril, ou seja, os três primeiros meses do ano não foram contemplados com reuniões. No ano de 2009, encontramos a maior incidência de encontros, onde notamos um total de 12 atas, porém também não correspondem aos 12 meses do ano, pois, no mês de agosto, ocorreram duas reuniões, porém devemos citar que neste período encontramos uma significativa constância nos encontros do Conselho. No ano de 2016, temos um total de 10 reuniões, essas iniciaram no mês de maio, sendo que, no mesmo mês, ocorreram três reuniões e, no mês de novembro, duas reuniões; portanto, também não se manteve a periodicidade da reunião mensal. Ainda, observamos nessa análise outra problemática significativa: dois anos sem registros de reuniões, 1999 e 2005, o que desencadeia uma série de dúvidas e questionamentos, pois temos apenas dois livros de registros; portanto, se houve reuniões nesses momentos, ocorria a obrigatoriedade do registro e arquivamento desses documentos, pois essa premissa não apenas está presente nos documentos oficiais, mas também é possível verificar nas reuniões acordos para que esses encontros mantivessem sua periodicidade. Vejamos na ata B-06/03-1: “Foi decidido que na próxima reunião, já com os novos membros, será marcado encontros mensais” (Livro ata 01,

1997). Assim, como na ata A-10/04-1 quando o presidente repassou a plenária a “decisão de se realizar uma reunião mensal”.

Ao analisarmos o gráfico anterior, é possível de antemão verificar que o CMEP, ao longo dos anos, vem falhando na execução de uma de suas narrativas, a periodicidade de encontros para discussão das questões educacionais, não sendo possível identificar nas atas o real motivo, trazemos esse ponto para reflexão dessa realidade.

No Gráfico 4, contabilizamos e apresentamos o total de atas registradas por mês; assim, é possível conferir em qual mês do ano a incidência de atas é maior ou menor e suas reflexões sob os trabalhos realizados pelo CMEP. Vejamos:

Gráfico 4 – Total de atas registradas por mês do Conselho Municipal de Educação de Palmitos



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

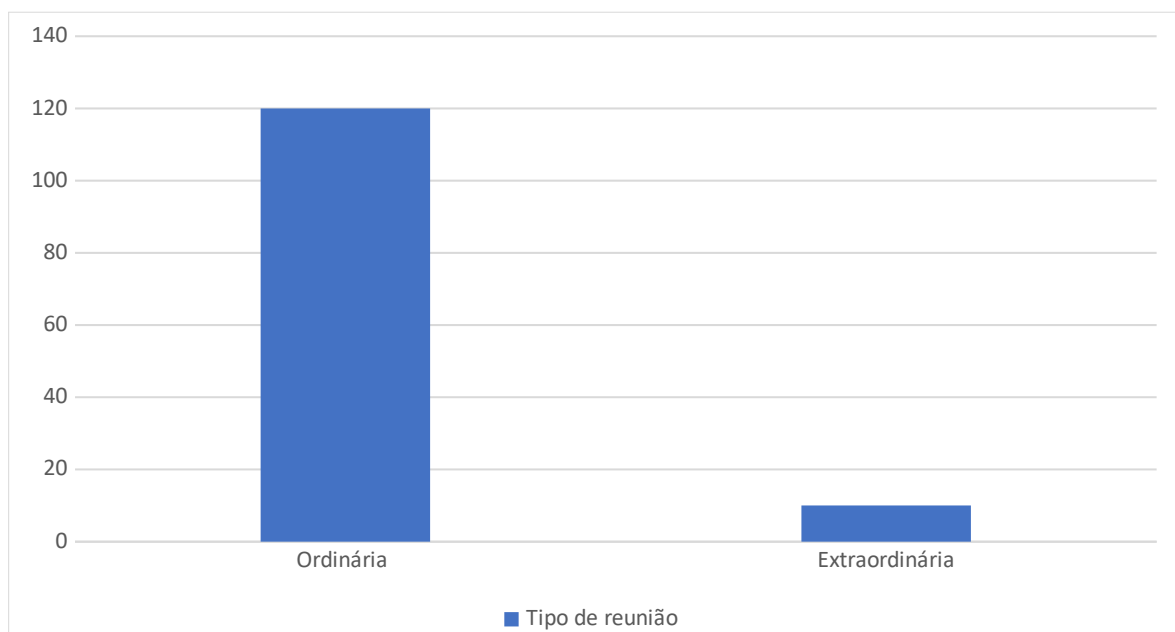
A maior incidência de reuniões do CMEP é no mês de novembro, com 19 atas, seguida do mês de dezembro com 15 atas; aparentemente, os meses que correspondem ao final do ano letivo precedem de discussões importantes talvez por considerar a organização do final do ano letivo ou ainda início do ano letivo seguinte. Já o mês de janeiro apresenta a menor incidência, com apenas duas atas durante todo o período analisado.

Nessa descrição, é possível perceber que os resultados presentes nos gráficos três e quatro representam uma importante problemática, pois contabilizando os 25 anos de atuação do Conselho, preponderamos que teríamos disponíveis cerca de 300 atas, divididas, principalmente, entre os 12 meses do ano; no entanto, o que encontramos nos registros são

131 atas em meses alternados, portanto ocorre uma deficiência considerável nesse quesito, que pode contribuir para uma gestão menos democrática e eficiente da educação municipal.

No Gráfico 5 apresentamos o total de atas com reuniões de cunho ordinário, que compõe os dias e horário fixados, e extraordinário, realizadas fora do horário definido por exigências de urgências ou emergências de assuntos que necessitam da discussão e definição dos membros do Conselho. Segundo seu regimento, fica a cargo do presidente “b) convocar e presidir as sessões ordinárias e extraordinárias.” (Palmitos, 2008, p. 4). Atentemos:

Gráfico 5 – Tipo de reunião: ordinária/extraordinária



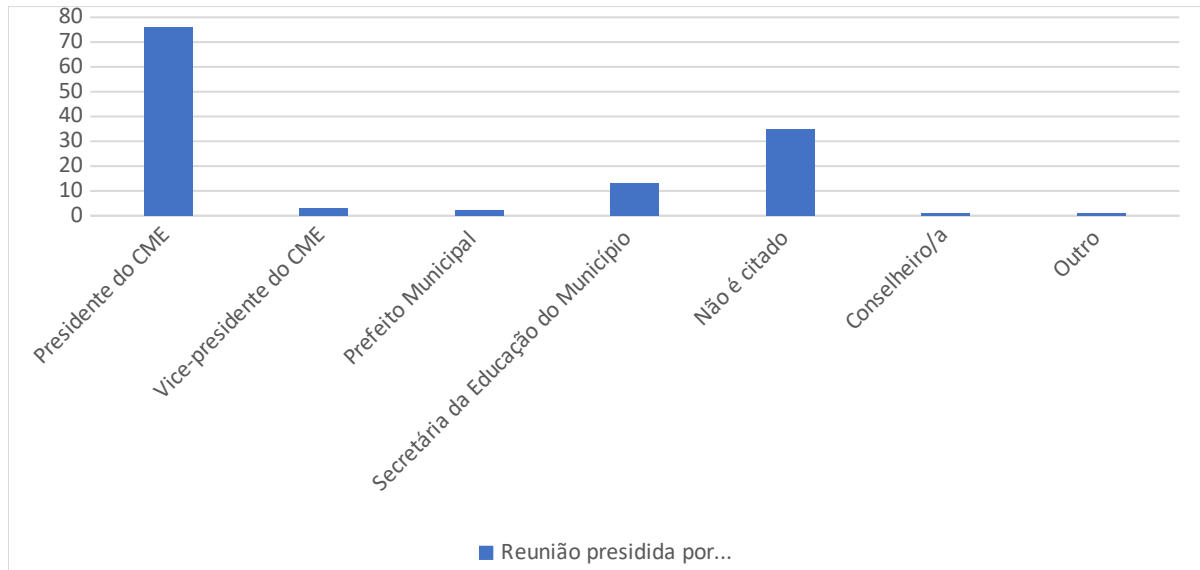
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

No total, o CMEP realizou 121 reuniões ordinárias e 10 reuniões extraordinárias, podemos observar assim, que o Conselho segue certa organização, quanto a esse quesito, à agenda de encontros, tendo poucas questões emergentes a serem discutidas.

No Gráfico 6, que segue, além das reuniões presididas pelo presidente do Conselho, apresentamos e nomeamos a autoridade responsável por presidir as reuniões na ausência do presidente, bem como a quantidade de vezes que essa situação ocorreu e que foi possível identificar nas atas. Vejamos:

Gráfico 6 – Relação de autoridades que presidiram as reuniões do Conselho Municipal de Educação de Palmitos



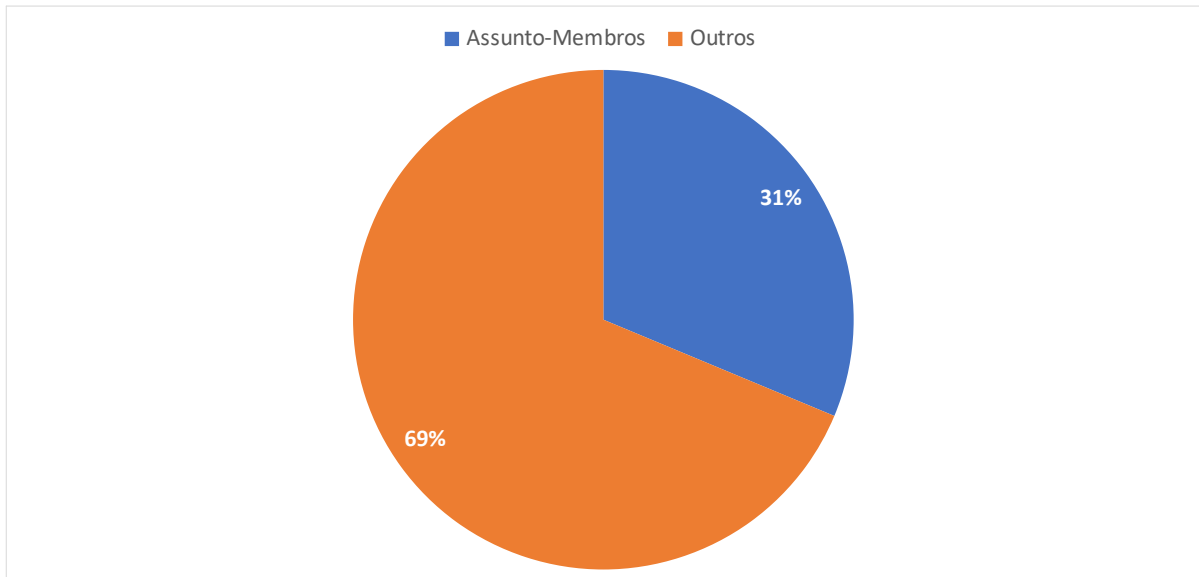
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Nesse gráfico podemos observar que a incidência de reuniões presididas pelo próprio presidente do Conselho é alta, foram poucas ocasiões em que houve essa substituição, assim consideramos um fator positivo ao andamento dos trabalhos, uma vez que é ínsito ao presidente a liderança de encontros e encaminhamentos da entidade. É importante salientar também que duas das reuniões presididas pela pessoa do prefeito são referentes aos dois primeiros encontros, quando ocorreu a criação do Conselho e por conseguinte a posse da primeira diretoria. Já nos demais encontros presididos por diferentes autoridades não é possível descrever o motivo da comutação.

Durante a análise das atas uma temática expressiva nos chama atenção, ocorre uma incidência significativa de citações sobre os membros do CMEP, sejam eles pela ausência nas reuniões, substituições constantes e necessárias, comprometimento dos conselheiros ou pela troca de mandatos. Assim, no gráfico a seguir, é possível visualizar o quantitativo de atas estudadas e em quantas esse assunto esteve em pauta:

Gráfico 7 – Pauta de reuniões do CMEP – membros do Conselho



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Analisando esse dado, é possível perceber a rotatividade de membros do CMEP, assim como a preocupação em manter o órgão ativo e com seu quadro de conselheiros completo. Enquanto renovação da diretoria do Conselho, encontramos 13 registros, sendo o mais longo de sete anos, o período mais curto um mês e, ainda quatro mandatos de um ano. Considerando o Regimento do Conselho, essa organização está falha, pois o parágrafo 2º adverte “O mandato do Presidente, Vice-presidente e do Secretário será de dois anos, sendo permitida a recondução.” (Palmitos, 2008, p. 4). Logo, quase metade dos mandatos não condizem com esse período e quatro foram reconicionados, pois passaram de dois anos de gestão. Porém, com essa taxa significativa de incidência sobre o assunto no interior do CMEP, fica evidente que seus membros atuantes preocupam-se em buscar formas de intensificar a participação social em suas ações; nas atas analisadas encontramos muitos trechos que revelam essa premissa como o da Ata B06/07, onde consta que “[...] ficou acordado que enviariam ofícios para todas as escolas estaduais, municipais e entidades, poder executivo, representante de pais e ensino superior para que indicassem um representante para fazer parte do CME como efetivo ou suplente.”, porém percebe-se por inúmeras vezes esses chamados não são atendidos.

Considerando as categorias dessa pesquisa, pretendíamos organizar um gráfico demonstrativo apresentando o quantitativo de oportunidades em que a palavra gestão democrática esteve presente nas atas, porém esse número é inexistente, em nenhuma das reuniões registradas encontramos essa expressão ou a discussão específica sobre o tema, o que

nos remete a duas situações: a inexistência de discussões acerca da temática apenas, mesmo que de forma indireta, ou a falha em sua execução prática, o que nos leva a refletir sobre a relação entre teoria e prática, qual o limite entre não discutir mas praticar a gestão democrática da educação.

Por fim, apresentamos no quadro a seguir, com a pretensão apenas de ciência, as temáticas citadas nas reuniões do CMEP, com sua respectiva incidência durante os anos de atuação da entidade. São temáticas que por vezes são apenas citadas, por vezes discutidas, outras aprovadas ou até mesmo receberam alguma forma de encaminhamentos, vejamos:

Quadro 10 – Temáticas encontradas nas atas do CMEP

ASSUNTO	QUANTIDADE DE VEZES
Regulamentação educação infantil ou anos iniciais ou anos finais	31
Plano de carreira ou cargos e salários do magistério	21
Plano Municipal de Educação	15
Transporte escolar	14
Autorizar abertura de instituição de ensino públicas e privadas	14
Prestação de contas/Investimentos em educação	12
Contratação de professores ou estagiários	10
Regimento do CME	9
Aplicação do Salário Educação	9
Currículo educação infantil ou anos iniciais ou anos finais	9
Eleição de diretor	9
Visita a escolas municipais	8
Universidade	7
Sistema Municipal de Educação	5
Criar ou fechar turmas ou escola públicas e privadas	4
Comissão de avaliação de funcionários efetivos do magistério	4
Nucleação	4
Comissão de estudos da BNCC	4
Ética no CME	3
Educação Especial	3
Advertência de funcionários	2
Comissão de avaliação de estágio probatório	2
Alimentação escolar	2
Ensino Médio	1
Plano Plurianual	1
Construção ou reforma de prédio escolar	1
IDEB	1
Estatuto dos servidores públicos municipais	1
Municipalização	1
Currículo base do território catarinense	1

Fonte: Elaborado pela autora (2022; 2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Vislumbramos que muitas são as temáticas encontradas, enfim trata-se de um amplo contexto educacional, com atualizações hierárquicas constantes (nacionais e estaduais) e novas necessidades de adequação local, logo, o trabalho dos CMEs requerem atuação sólida e

intensa de seus membros, a fim de superar as necessidades locais em prol da qualidade da educação, sendo essa digna de reflexão e comprometimento.

5.2 ANÁLISE DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ATAS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PALMITOS

A 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 enquanto sociedade democrática. (Cury, 1998, p. 173).

Ao considerarmos a metodologia definida para essa pesquisa, determinamos nossas categorias de análise correlacionando as funções do CME e os princípios da gestão democrática, pois ponderamos que, exercidas as funções do Conselho, conseqüentemente serão cumpridos tais princípios, o que acarreta a preposição de uma instituição de fato democrática e com objetivo singular de exercício da cidadania. Para tanto, elaboramos um quadro matricial de análise do material empírico, e por meio dessa referência, transcrevemos os trechos encontrados nas atas para posterior discussão com material teórico basilar desse trabalho. O quadro matricial será apresentado individualmente em cada sessão onde são discutidas as categorias selecionadas.

É conciso salientar que as informações descritas são relatos encontrados nas atas das reuniões do CMEP e esses, por vezes, não apresentam encaminhamentos, conclusões ou explicações de como se deu a ação, assim, trataremos da questão considerando o que está descrito, sem poder de fato afirmar ou negar algo, mas sim refletir sobre as questões incitadas ao desenvolvimento da educação do município, apesar de que em seu art. 16 do Regimento Interno do CMEP descrever que: “[...] deverá ser arquivada na Secretaria do Conselho, cópia do parecer de todo ou qualquer expediente estudado e que já recebeu decisão.” (Palmitos, 2008, p. 3). De tal modo, também vale ressaltar, de antemão, que não foi possível traçar um perfil ou identificar todos os membros e diretorias do CMEP, pois as informações são desencontradas, não temos clareza de como isso ocorreu ao longo dos anos, por isso algumas análises ficaram limitadas.

Ainda, é preciso considerar que nossas descrições estão estritamente relacionadas com a ação realizada, por isso as temáticas delineadas e ponderadas podem se repetir ao longo das análises, mas representam as ações da materialidade apresentada inicialmente.

Em síntese, ao iniciarmos a análise dos dados, consideramos pertinente a lembrança de que os CME são órgão de Estado que possuem questões universais e singulares e se encontram conexas ao poder público e a representatividade da aspiração social, assim é coerente compreender que:

A posição e atribuições dos Conselhos de Educação na estrutura organizacional do Ministério e das Secretarias de Educação lhes conferem natureza própria [...], destacando-se como principais características: A) são órgãos de Estado, não de governo, falando em nome da sociedade civil; b) constitui-se como fórum representativo da vontade plural e de deliberação democrática, assim concebidas para superar o arbítrio da vontade singular; c) representam a estratégia das continuidades das políticas públicas, evitando o descompasso da transitoriedade dos mandatos executivos. Por isso, a nomeação dos conselheiros sempre buscou a renovação não coincidente dos mandatos, evitando a quebra da continuidade; d) suas funções de caráter normativo e consultivo na definição das políticas públicas, situam-se na esfera do Poder Executivo, não se confundindo, nem conflitando, com as funções do legislativo e judiciário; e) gozam de autonomia na esfera de suas funções e competências, mas não na esfera burocrática, uma vez que integram a estrutura administrativa do governo. (Bordignon, 2004, p. 57).

Ainda é importante explicar que:

A questão fundamental é definir o que cabe a União (o que constitui o todo que une a federação e porque meios é unida) o que, por sua natureza, deve ser de sua competência, e o que é de natureza e deve ser feito pelos entes federados. É preciso distinguir o que é geral e se aplica ao nacional, o que une o todo na União, e o que é singular e pode, mais do que isso, deve ser da responsabilidade local. Pelo espírito constitucional, na área da educação, entende-se que cabe a União a definição de diretrizes e bases, a coordenação das políticas que dizem respeito aos objetivos nacionais, ao que une a nação como um todo, dá sentido à nacionalidade. Diretrizes gerais, de caráter normativo, devem restringir-se ao que se aplica a todos. Os processos de aplicação das diretrizes gerais ao particular. (Bordignon, 2020, p. 252).

Retomadas essas questões importantes, passaremos a apresentação e análise das ações de cunho consultivo, normativo, deliberativo, fiscalizadoras, mobilizadoras e propositivas realizadas pelo CMEP ao longo de sua trajetória e registradas em suas atas, verificando em suas atividades a materialização ou não dos princípios da gestão democrática.

5.2.1 Ações-práticas de qualidade consultiva

A função Consultiva inerente aos CMEs prevê a interação colaborativa de seus membros com a comunidade escolar, além de ser canal de compreensão sobre as leis e suas aplicações, tanto de entidades públicas quanto da civil, também deve abranger o parâmetro de ser escuta ativa sobre todas as situações educacionais, trazendo para o Conselho reivindicações, questionamentos e sugestões, fornecendo retorno aos interessados. Isso nos

remete ao princípio da transparência de ações e informações, isso é, quando a comunidade possui a possibilidade de ser próxima aos órgãos com preceito de ser essa ponte entre Estado e sociedade, onde todos podem exercer essa forma de cidadania, de acompanhar e ser presente nas escolhas feitas pelo poder público.

A seguir, apresentamos o quadro matricial do material empírico que versa sobre a função consultiva correlacionada com o princípio da gestão democrática: transparência. Na primeira coluna trazemos o conceito-chave sobre a função consultiva do Conselho, e na segunda coluna o conceito sobre transparência. Consideramos que os dois se relacionam, pois tratam da transparência nas ações do Conselho, sendo a função que permite a esse colegiado ter sua operacionalidade acompanhada pelos demais segmentos, sendo ao mesmo tempo porta voz interno e externo, pois tanto traz para o Conselho questões diversas quanto retorna para os interessados o que lhes foi questionado.

Quadro 11 – Categoria de análise – Consultiva

Consultiva	Transparência/interlocução Sociedade e Estado
<p><i>Essa função é comum a qualquer conselho. Trata-se de responder a consultas sobre questões que lhe são submetidas pelas escolas, Secretaria de Educação, Câmara de Vereadores, Ministério Público, universidades, sindicatos e outras entidades representativas de segmentos sociais, assim como por qualquer cidadão ou grupo de cidadão, de acordo com a lei. (BRASIL, p. 17, 2007).</i></p>	<p><i>[...] exercício, em todos os níveis decisórios, tanto político quanto operacional, de um poder íntegro, justo, responsável, equitativo e imputável, fundado na transparência das informações e clareza nos regulamentos, políticas e processos. (AKKARI, 2011, p. 92).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado pela autora com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise os fragmentos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Colegiado:

Quadro 12 – Ações consultivas do CMEP descritos nas atas

AÇÕES DE CUNHO	<ul style="list-style-type: none"> • Dinâmica do processo seletivo de professores - Ata I11/08 – Ata J11/08
	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição e instalação de equipamentos - Ata G08/09 – Ata I09/09-1
	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitação de profissionais para instituições de ensino (coordenadores) - Ata I09/09-2
	<ul style="list-style-type: none"> • Progressão funcional dos servidores - Ata I09/09-3

CONSULTIVO	• Data corte de matrículas - Ata B03/13
	• Solicitação de opinião do CME sobre lei que altera a eleição de diretores dos núcleos e CEIS - Ata E07/13
	• Exposição de reivindicações advindas de espaços escolares - Ata G12/17
	• Deficiente prestação dos serviços de transporte escolar - Ata B06/18

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A dinâmica consultiva atribuída ao CME possibilita uma abrangência significativa aos temas que podem chegar ao Conselho advindos de seu exterior, são questionamentos que envolvem os diversos segmentos educacionais e os encaminhamentos realizados pelo colegiado. No caso previsto aqui, é possível perceber de antemão que apesar dessa diversidade essa imputação ainda é elementar, pois em 25 anos de Conselho são encontradas apenas 10 ações de cunho consultivo, duas no ano de 2008, sendo ações subsequentes e sobre o mesmo tema; quatro em 2009 que decorrem de três temas distintos; duas em 2013, também com temas diferentes; uma ação em 2017; e uma ação consultiva em 2018. No gráfico a seguir é possível visualizar essa distribuição:

Gráfico 8 – Total de atas com ações consultivas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Um dos temas tratados nas atas I11/08 e J11/08 é a dinâmica do processo seletivo de professores. Em duas ocasiões os membros do Conselho receberam questionamentos dos profissionais da educação municipal sobre como estava ocorrendo esse processo e apontando questões que estariam prejudicando os participantes/candidatos. Conforme registro, percebe-se que o Conselho de fato não estaria acompanhando o andamento do processo seletivo, por isso foi decidido consultar a Secretaria Municipal de Educação para esclarecer os fatos e se colocar à disposição para acompanhar mais de perto esse processo, desde a preparação do edital até a contratação dos professores. Como devolutiva, o Conselho recebeu das palavras da secretária que não seria possível mudanças no edital daquele ano e que, neste caso, a nova administração iria assumir a situação e realizar os ajustes que compreendessem ser necessários, sendo essa também a devolutiva conduzida aos professores interessados.

Nesse episódio, encontramos duas problemáticas importantes, a primeira pondera sobre o não conhecimento do Conselho relativo ao processo seletivo de professores e a outra que não ocorreu o desdobramento dessa situação, pois houve a troca da administração pública pelo fim do mandato, mas não a troca do Conselho. Ou seja, nessa situação o colegiado poderia ter sido mais atuante e mediador com relação a esse processo, tomando para si o papel de acompanhar como ocorreu o desfecho do caso, com a possibilidade da execução de outras

ações do Conselho, como a propositiva e a fiscalizadora, porém isso não é relatado nas atas seguintes, vejamos:

A afirmação descrita ratifica a concepção dos CME enquanto órgão de Estado e não de governo, enquanto políticas que sobrevivam às mudanças de grupos políticos que perpassam pelas gestões municipais. Os Conselhos de Educação, ao serem instituídos, devem adquirir um caráter participativo com funções claramente definidas, objetivando assegurar que as políticas educacionais sejam efetivadas mesmo diante das transitoriedades dos governos que as instituem. (Araújo, 2018, p. 35).

Não tratando apenas de troca de mandatos do poder executivo, é importante o cuidado com a renovação dos membros do colegiado também, por isso o ideal é que “[...] o mandato dos conselheiros não coincida com o final do mandato do executivo, de forma a garantir a perenidade dos trabalhos e a sequência de decisões necessárias à consolidação da política pública educacional.” (Miola, 2019, p. 14).

Nas atas G08/09 e I09/09-1 encontramos o pedido dos professores quanto à instalação de computadores que foram adquiridos pela administração pública, porém não haviam sido ainda instalados, e na ocasião o Conselho decidiu por procurar a Secretaria Municipal de Educação para esclarecer como estaria a situação. Como resposta, a Secretária retornou o questionamento expondo que o fato não teria sido resolvido por falta de segurança nos espaços educativos e que as providências já estariam sendo tomadas, sendo esta a resposta encaminhada aos interessados. Nessa situação, podemos verificar que o Conselho não tomou para si a responsabilidade de acompanhar o andamento da consolidação da resposta recebida, ocupou-se apenas em conferir a resposta verbal sobre a solicitação recebida.

A ata I09/09-2 corresponde a preocupação sobre os espaços escolares municipais em aumentar seu quadro pedagógico e administrativo considerando a carência desses profissionais nessas instituições, para tanto o Conselho definiu que seria encaminhado ofício para a Secretaria de Educação solicitando encaminhamento. Na descrição das atas não é possível verificar se houve qualquer condução referente ao pedido e se o Conselho foi atuante em solicitar e exigir a resolução da problemática, consolidando também as ações fiscalizadoras e propositivas.

A ata I09/09-3 nos remete ao requerimento dos profissionais da educação municipal sobre a progressão funcional, sendo dúvidas referentes a interpretação e execução da lei. Para tanto, o Conselho decidiu consultar o departamento jurídico da prefeitura municipal para que esses esclarecessem a Lei e como essa estava sendo executada no município, e com a resposta em mãos, essas foram encaminhadas aos requerentes.

Nessa descrição encontramos uma importante questão assegurada no documento que dispõe sobre o Sistema Municipal de Educação de Palmitos, que constitui a progressão funcional dos profissionais do magistério, encontramos em seu art. 52 que: “[...] aos profissionais do magistério integrantes na rede pública, além dos princípios que regem a sua valorização ficam acrescidas as seguintes garantias: [...] III - progressão profissional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação por desempenho.” (Palmitos, 2015, p. 17). Assim, o Conselho não estaria apenas consultando o andamento desse processo, mas também poderia fiscalizar o movimento de concretude da lei.

Outro ponto importante para refletirmos é que o CME possui possibilidade de consulta ao departamento jurídico sempre que necessário, garantido especificamente em seu Regimento Interno, o qual em seu art. 12 descreve que “[...] quando presente no Plenário o Procurador e Consultor Jurídico da municipalidade, durante discussão atenderá aos pedidos de esclarecimento formulados pelo Conselho, intervindo para esclarecer a causa.” (Palmitos, 2008, p. 3). Ainda confere que “Parágrafo único: são atribuições do presidente: [...] I) Solicitar o assessoramento da Procuradoria e Consultoria Jurídica da municipalidade quando necessário bem como solicitar ao Poder Executivo assessoria técnica de acordo com a matéria de estudo.” (Palmitos, 2008, p. 4). Logo, esse é um quesito importante e colabora para o bom andamento e desempenho das ações do Conselho.

A ata B03/13 traz para discussão uma solicitação/dúvida proveniente de algumas famílias que desejavam matricular seus filhos menores de seis anos no 1º ano do ensino fundamental. Ne ocasião, o Conselho então considerou seu papel normativo expondo que seriam respeitadas as Leis Federais e Estaduais e que em breve o Conselho elaboraria uma normativa referente a data corte para matrículas, a ser acatada pelas escolas, assim em um primeiro momento manteve-se apenas a função consultiva, sendo essa a resposta encaminhada aos solicitantes.

Na ata E07/13 consta que o CMEP recebeu de uma vereadora um pedido de opinião quanto ao projeto de lei que alterava a eleição de diretores dos núcleos e CEIS, sendo que após a leitura, discussão e alteração de alguns pontos, ficou decidido que Conselho encaminharia ofício expressando sua opinião. Esse episódio é considerável, pois apesar de o Conselho não acompanhar o andamento da situação na prática, houve o interesse do Poder Executivo em ouvir o colegiado e considerar suas colocações, desencadeando também uma ação propositiva.

Na ata G12/17 os membros do Conselho apresentaram para discussão questionamentos e reivindicações trazidos de seus espaços de trabalho, foram ouvidos os profissionais da

educação e a partir destas exposições o colegiado decidiu por encaminhar via ofício as sugestões para a Secretaria de Educação apresentando os quesitos considerados importantes. Contudo, apesar da boa iniciativa, não há descrições posteriores que apontam que o Conselho acompanhou ou reivindicou da Secretaria qualquer assunto discutido nessa reunião, assim como não descreve a devolutiva encaminhada aos interessados, limitando a ação a uma discussão verbal durante a sessão.

A ata B06/18 descreve reclamações recebidas de pais e responsáveis de alunos que utilizavam o transporte escolar, assim após exposição da situação decidiu-se solicitar um relatório dos fatos ocorridos e orientou-se que ocorresse a notificação do transportador pela Secretaria de Educação, fato que também não tem seu desdobramento descrito nas atas posteriores. Ou seja, a ação consultiva não foi finalizada e não desencadeou outras funções que poderiam colaborar para solucionar o problema trazido ao CMEP pela comunidade escolar.

As atribuições do CME sempre remetem a possíveis e necessárias ações, nos casos descritos percebe-se que em duas ocasiões a situação foi resolvida de forma parcial, em três casos houve a conclusão da ação e em outros dois não encontramos descrições que remetem há qualquer retorno recebido ou encaminhado pelo colegiado. Portanto, conferimos que apesar de ocorrer a ação consultiva, muitas vezes não temos a garantia da resolução de tal questionamento ou solicitação.

Ainda, podemos observar que as ações consultivas ocorreram entre 2008 e 2018, ou seja, nos primeiros 12 anos de Conselho não houve ações desse cunho, assim como nos últimos três anos do período considerado para pesquisa, essa situação pode ser decorrente de diversos fatores como a postura dos presidentes e membros do Conselho; os assuntos que estavam em pauta no momento, tanto para o colegiado quanto para a educação de forma geral; a falta de conhecimento da comunidade escolar quanto esta possibilidade de participação indireta na educação municipal; entre outros, mas principalmente o que pode ter ocorrido é a falta de publicização das ações do CMEP, pois esse é fator essencial para um órgão de controle e participação social, ou seja:

O Conselho não pode ser um órgão fechado em si mesmo, e a transparência deve ser uma de suas características, seus atos e produções devem ser amplamente divulgados na comunidade local: periódicos, como boletins ou jornal, podem ser recursos utilizados pelo Conselho para divulgar seu trabalho. (Brasil, 2009, p. 56).

Com efeito, a publicidade ou transparência é a qualidade do que é público. Faz parte dessa qualidade expor a todos, ao público, algo cuja natureza tem no cidadão sua fonte e referência. Deste modo, é pública a exposição de algo que pode ser

diretamente assistido por qualquer um como, por exemplo, a reunião de um órgão colegiado, a defesa de uma tese acadêmica ou a realização do casamento civil. Mas também é da natureza do público o dar publicidade ou dar conhecimento posteriores da realidade, do conteúdo de uma reunião ou de uma decisão que interessa a todos. Ver e ser visto, conhecer e dar a conhecer são dimensões do ser público que se opõem aos segredos das coisas secretas, enquanto dimensões próprias do privado e concernentes ao indivíduo na sua pessoalidade e na propriedade de si. (Lima; Almenara; Santos, 2018, p. 8).

A função consultiva reverbera sobre a possibilidade de opinar, expor, julgar matérias pertinentes à educação municipal, tornando-se um canal de publicização e transparência da política educacional e aproximando os CME das demandas da sociedade civil (Moura, 2010, p. 130). Nesse sentido, considerando o princípio da transparência na consolidação da gestão democrática, é notável que a função Consultiva realizada pelo CMEP está aquém de estabelecer um relacionamento mais próximo com a comunidade escolar e divulgar suas ações, uma vez que muitos dos questionamentos recebidos, discutidos e encaminhados possivelmente interessavam a muitas outras pessoas, mas se limitaram a uma resposta individual, assim fica evidente a necessidade de encontrar mecanismos de publicização e constituição de novas estruturas de transparência na organização do Conselho.

Atualmente, a consolidação desses mecanismos está muito mais atrativa e facilitada, pois vivenciamos a era digital, o que abre um leque de possibilidades de se efetivar canais expressivos de comunicação entre o Conselho e a comunidade, incentivando também a participação dos cidadãos nesse processo, pois:

A manutenção de canais de comunicação ativa, com a frequente divulgação de informações, tem potencial tanto para o exercício de uma gestão transparente, como para a mobilização da sociedade quando à participação efetiva nas ações desenvolvidas pelos conselhos de educação, com constante disponibilização de informações à população. (Miola, 2019, p. 22).

Contudo, um adendo deve ser considerado, pois essa perspectiva não significa que algumas reuniões do Conselho não possam ser técnicas e reservadas, esses momentos devem apresentar critérios previamente divulgados, e como outras devem ter seus registros em ata e as decisões publicadas, visto que jamais há segredos em reuniões técnicas e sim um resguardo para garantir a impessoalidade (Miola, 2019).

A função consultiva estabelece uma importante conexão entre CME e comunidade, pois é por meio dessa atribuição que ocorre a possibilidade de o Conselho contribuir para o esclarecimento e resoluções de possíveis inquietações e questionamentos, por isso o estabelecimento e promoção desta função torna-se quesito importante no cotidiano deste

mecanismo de participação social. Como podemos observar, as ações do CMEP ainda são limitadas, por isso precedem atenção e a necessidade do incentivo e divulgação dessa viabilidade de participação.

5.2.2 Ações-práticas de qualidade normativa

As legislações federal e estadual constituem o alicerce para a organização da educação municipal, apresentando os preceitos ínsitos a todas as intuições educacionais do país e seus respectivos estados. Porém é garantido aos municípios que adéquem seus documentos considerando as questões locais, assim mantido os pontos singulares obrigatórios a todos, as questões flexíveis podem ser implementadas conforme as peculiaridades e necessidades locais atendendo a diversidades intrínsecas de cada realidade, constituindo essa ação como ponto de definição de políticas públicas idiossincráticas.

Nesse contexto, o CME tem papel importante, pois contribui de forma especial para que as leis sejam contextualizadas e regularizadas em seus aspectos institucionais e específicos e é através da função normativa que se escabecem estas conexões entre o que é imperativo e/ou passível de adequação. Assim, compete aos municípios, por meio do seu Conselho interpretar a legislação vigente, baixar as normas que complementem as já estabelecidas pelos órgãos superiores alterando e atualizando seu Sistema de Ensino, portanto essas condições são inatas à formulação e definição de políticas públicas.

A seguir apresentamos o quadro matricial que corresponde à relação entre a função normativa do CME e o princípio da gestão democrática materializada na definição das políticas públicas. A afinidade entre os dois conceitos precede a possibilidade de definir por intermédio das políticas educacionais a organização da educação municipal considerando o preceito da qualidade da educação para todos.

Quadro 13 – Categoria de análise – Normativa

Normativa	Definição de Políticas Públicas
<p><i>Essa função 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. (BATISTA,2007, p. 7).</i></p>	<p><i>Isso significa que os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) não devem receber passivamente as informações das políticas educacionais em andamento e nem se deter em sua mera discussão, mas antes atuar de forma ativa na sua construção, por meio da tomada de decisões e de ações que impliquem políticas educacionais democratizantes em todos os níveis e modalidades de ensino. (SILVA, 2013, p. 90).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise fragmentos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Colegiado:

Quadro 14 – Ações normativas do CMEP descritos nas atas

AÇÕES DE CUNHO NORMATIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Alteração e/ou atualização da grade curricular municipal para educação infantil e ensino fundamental - Ata A03/02 – Ata C12/04 - Ata F07/09 - Ata I09/09 - Ata F12/11 - Ata B06/18 - Ata C08/18 - Ata E12/18 - Ata D09/20
	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentação da educação infantil e ensino fundamental municipal - Ata C12/02 - Ata A03/06 - Ata F11/07 - Ata G12/07 - Ata D07/16 - Ata E09/20 - Ata A02/21
	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentação da matrícula para educação infantil e ensino fundamental - Ata B11/04 – Ata C04/13 - Ata B10/14 - Ata C11/14 - Ata A05/16
	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Municipal de Ensino - Ata D10/15 - Ata F10/15
	<ul style="list-style-type: none"> • Currículo do Território Catarinense - Ata A02/20

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

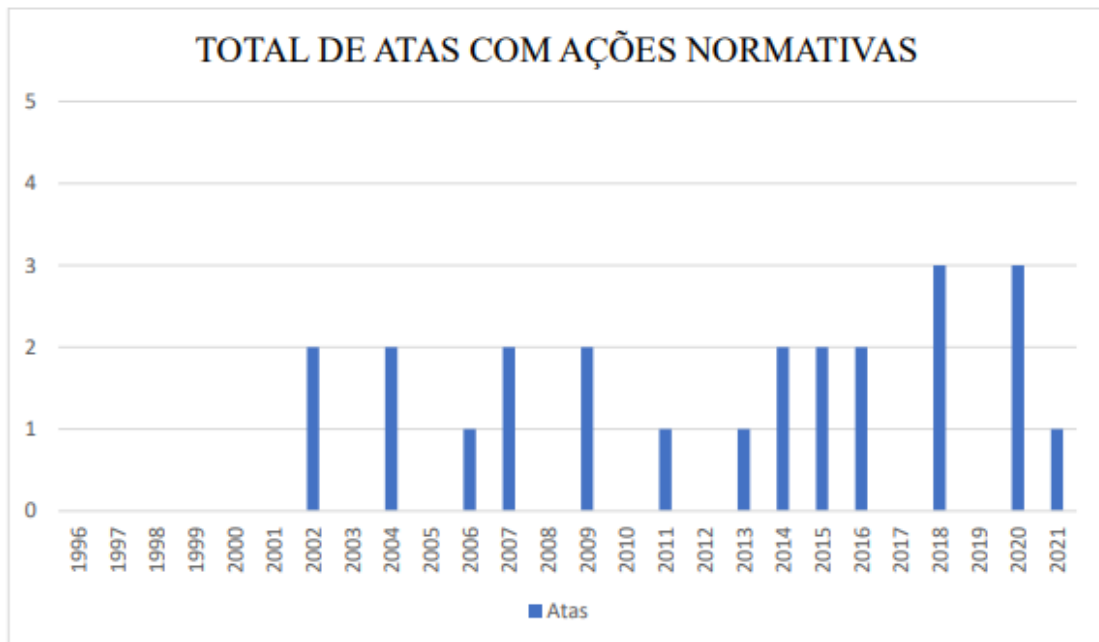
Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Nessa condição, a definição das políticas públicas locais toma um espaço que permite assegurar a singularidade e a pluralidade, pois ao mesmo tempo que abre novas possibilidades preserva e mantém viva a identidade local, por isso interpretar e normatizar as legislações superiores precedem órgãos que discutem e contribuem para essas definições. Nesse contexto, encontramos descrito no documento municipal que versa sobre o SME de Palmitos/SC duas premissas que asseguram ao município a necessidade e possibilidade de adequar sua educação local a legislação superior vigente, assim como a função atribuída ao CME vemos em seu art. 3º a responsabilidade quando descreve que “[...] o Sistema Municipal de Ensino incumbir-se-á, através de seus órgãos e instituições, de: [...] VI - baixar as normas complementares de interesse da educação. (Palmitos, 2015, p. 2, grifo nosso); complementando em seu art. 12 que “[...] são atribuições do Conselho Municipal de Educação: [...] - colaborar na formulação da

política educacional do Sistema Municipal de Ensino.” (Palmitos, 2015, p. 5), portanto ao CME cabe a atribuição de contribuir significativamente com o princípio da gestão democrática na tomada de decisão coletiva.

Como é possível observar no quadro anterior, o CMEP se ocupa dessa definição, pois encontramos em seus registros 24 ações de cunho normativo, tendo sua maior incidência nos anos de 2018 e 2020, com três ações normativas, seguindo dos anos de 2002, 2004, 2007, 2009, 2014, 2015 e 2016 com duas ações, e com uma ação nos anos de 2011, 2013, 2006 e 2021. No gráfico a seguir podemos visualizar essa distribuição:

Gráfico 9 – Total de atas com ações normativas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Percebemos assim que essa função vem sendo praticada pelos membros do Conselho desde o ano de 2002, distribuídas em ações nos anos subsequentes, o que nos remete acreditar que em conformidade as atualizações superiores essas foram sendo inseridas na educação local.

As atas A03/02, C12/04, F07/09, I09/09, F12/11, B06/18, C08/18, E12/18 e D09/20 apresentam a inclusão de disciplinas e reorganização da quantidade de aulas presentes nos currículos na educação infantil e ensino fundamental do município, e representam discussões,

alterações e atualizações advindas de legislações superiores e que requeriam adequação ao nível municipal.

As atas C12/02, A03/06, F11/07, G12/07, D07/16, E09/20 e A02/21 correspondem a alterações e atualizações do regimento e regulamentação da educação infantil e ensino fundamental municipal, e constituem considerações e adequações importantes que tratam sobre a organização geral destas fases de ensino assegurando e respeitando os preceitos encontrados na legislação nacional e estadual, ou seja, sempre que atualizadas as leis em nível macro também eram atualizadas as leis municipais de ensino.

Destacamos aqui a ata A02/21, que confere a importância de CME interpretar e normatizar a educação local. A ata citada corresponde a leitura, discussão e aprovação de uma resolução que dispõe sobre a avaliação do processo ensino aprendizagem para validação da promoção de estudantes do SME no letivo de 2020, em situação emergencial estabelecida pelo Pandemia Mundial da COVID-19. Essa situação atípica outorgou a todos os níveis de ensino respostas e soluções que ao mesmo tempo emergenciais, precisavam de muita cautela e prudência, pois afetavam diferentes contextos e situações. Nesse exemplo é possível percebermos a importância de o município possuir competência de poder olhar para sua realidade e para sua adversidade, adequando as normas superiores ao seu próprio contexto trazendo para a comunidade local, soluções mais próximas de seus limites e possibilidades buscando acessibilidade a todo seu público.

Assim, como nas descrições anteriores respeitadas as leis vigentes, suas alterações e atualizações, nas atas B11/04 e C11/14 encontramos a discussão e organização quanto a regulamentação das matrículas para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental no município. Já nas atas C04/13, B10/14 e A05/16 vemos a regulamentação da idade mínima de acesso e a quantidade de alunos para o desdobramento de turmas. Essas situações vistas a incumbência já garantida nas funções dos CMEs também estão expressas nos documentos oficiais municipais, como é possível observar no documento que versa sobre o Sistema Municipal de Ensino de Palmitos/SC, no qual encontramos essa pretensão como encargo do CMEP. Vejamos em seu parágrafo único que “[...] o Poder Público em consonância com o Conselho Municipal de Educação e com a previsão legal do Sistema Municipal de Ensino fixará o número de alunos por professor-turma.” (Palmitos, 2015, p. 9), ou seja, acarretará na quantidade de alunos para desdobramentos ou abertura de novas turmas.

É importante destacar que as ações até aqui descritas estão previstas no regimento interno do CMEP, quando descreve suas principais funções, em seu art. 2º onde confere que:

O Conselho Municipal de Educação órgão ligado à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, têm como atribuições básicas: [...] VII – Definir normas para os regimentos internos dos estabelecimentos e matérias da parte diversificada no currículo escolar; VII Estabelecer critérios gerais para avaliar o aproveitamento dos estudos, bem como, normas para transferência de alunos; IX – estabelecer normas para o zoneamento de matrículas no perímetro urbano do município; X – Fixar normas para o funcionamento dos cursos. (Palmitos, 2008, p. 1).

Outro desdobramento importante sobre a normatização da educação local é a possibilidade de o CME acompanhar e normatizar o seu SME, no caso aqui previsto são duas situações em que encontramos essa premissa, quando nos referimos à função normativa do Conselho, na ata D10/15 e na ata F10/15, as quais registram que os membros do CMEP discutiram, revisaram, alertaram e aprovaram o documento final referente ao SME o qual foi encaminhado a câmara de vereadores para aprovação final.

Na ata A02/20 também é possível perceber a relação característica entre a adequação macro e micro, ou seja, entre legislação nacional/estadual e a municipal. Na ocasião, o CMEP discutiu e aprovou a adesão do Currículo do Território Catarinense a educação local, no qual posteriormente seriam realizadas as adequações necessárias, sendo essa uma das metas encontradas no PME de Palmitos, que descreve em sua meta 2.20 o objetivo de “[...] garantir a elaboração e a implementação da Proposta Curricular do Município de maneira a assegurar a formação básica comum respeitando os valores culturais e artísticos nas diferentes etapas e modalidades da educação.” (Palmitos, 2015 p. 11), assim esse seria o primeiro passo para elaboração e consolidação da proposta municipal.

Ainda, quando nos referimos ao PME encontramos outra questão a se destacar referente ao trabalho a ser desenvolvido pelo CME, onde o documento responsabiliza o Colegiado, em sua estratégia 7. 29, de “[...] apoiar a promoção da regulação e supervisão da oferta da educação básica nas redes pública e privada, de forma a garantir a qualidade e o cumprimento da função social da educação.” (Palmitos, 2015, p. 22).

A definição de políticas públicas institui um processo de descentralização e concretização da gestão democrática, processos centrais que vinculam as três esferas do governo e é “[...] nesta perspectiva, que os Conselhos Gestores se tornam o novo lócus de articulação política em busca da definição e formulação de políticas públicas, através da interação entre os atores inseridos nesses espaços.” (Rocha, 2009, p. 41). Nesse aspecto, observando as ações desenvolvidas pelo CMEP é possível verificar que seu trabalho possui uma continuidade, respeitando as normas advindas das esferas superiores, e que dentro de

suas limitações e atribuições normatiza a educação local, na perspectiva da formulação de políticas públicas, pois o Colegiado representa a:

Participação da sociedade civil como um elemento dos processos decisórios nas três esferas de governo (municipal, estadual e federal) e introduziu-se uma série de mecanismos permitindo que representações de segmentos sociais tivessem acesso à gestão pública e tomassem parte nos referidos processos, sinalizando o fato de que a participação social deve exercer uma influência significativa na formulação e implementação de políticas públicas. (Rocha, 2009, p. 15)

Logo, essa interação e responsabilidade compartilhada enaltecem as relações entre o poder público e a sociedade, espaço em que os dois comportam a indicação e o exercício da Lei normatizada em âmbito local, assim:

Parece pertinente que o envolvimento dos cidadãos na gestão pública incide diretamente sobre as possibilidades e os padrões de interação entre o governo e a sociedade, de forma que a participação social é condição indispensável tanto para a formulação de demandas quanto para a própria interação política entre a sociedade e as instituições governamentais. (Rocha, 2009, p. 11)

Posto isso, adota o CME um “[...] mecanismo onde pode-se universalizar o acesso aos serviços e com isso diminuir as desigualdades sociais” (Gelinski; Seibel, 2008, p. 232).

A função normativa é intrínseca aos CMEs, pois é por meio dessas ações que são atualizadas, adequadas e estabelecidas a organização do SME, logo as temáticas encontradas junto a essa atribuição são variadas e abarcam todos os níveis de ensino. Nesse caso, podemos observar que o CMEP apresenta uma importante constância quanto a essa atribuição, sendo pauta regular na atuação do Conselho, até porque na maioria das vezes precede de obrigatoriedade advinda da União.

5.2.3 ações-práticas de qualidade deliberativa

A função deliberativa atribuída aos CMEs deve estar descrita e especificada em sua lei de criação, nessa dimensão o colegiado assume a responsabilidade de definir em estância final sobre determinada demanda, encaminhando ao executivo para que se cumpra através de ato administrativo as ações deliberadas. Entre os principais temas conferidas para deliberação do Conselho estão os de aprovar regimentos e estatutos, incluindo seu próprio regimento; regularização do funcionamento do sistema de ensino, legalização de cursos, deliberação sobre o currículo escolar, a criação, ampliação, desativação e localização das escolas municipais; discutir medidas que possibilitem a melhoria do fluxo e do rendimento escolar e

da relação com a comunidade; entre outros assuntos que lhes possam ser confiados e que surjam no âmbito do seu SME.

Essa premissa culmina na tomada de decisão coletiva, pois reporta ao princípio do poder de decisão, no qual o colegiado pode discutir, definir e deliberar sobre assuntos relacionados a educação municipal. Esse não se constitui como um processo simples, a função deliberativa pode representar um campo de conflitos, contradições e tensionamentos, por ocasionar impactos significativos no planejamento e andamento das atividades educacionais, tomando seu lugar como arena de disputa, tornando-se indispensável que os membros do CME tenham conhecimento de causa, aprofundando e aproximando seu trabalho nos espaços e processos educacionais do município para que prevaleça a garantia de tomada de decisão coerente com vistas ao bem coletivo.

Abaixo apresentamos o quadro matricial que representa a analogia entre a função deliberativa do CME e o princípio da gestão democrática da tomada de decisão coletiva, esses que possuem a representatividade da aspiração comunitária nos processos decisórios.

Quadro 15 – Categoria de análise – Deliberativa

Deliberativa	Tomada de decisão coletiva
<p><i>Poder de decisão é desempenhada somente em relação a assuntos sobre os quais tenha poder de decisão. Essas atribuições deverão ser definidas na lei que cria o conselho, que pode, por exemplo, aprovar regimentos e estatutos; credenciar escolas e autorizar cursos, séries ou ciclos; e deliberar sobre os currículos propostos pela secretaria. Analisa situações educacionais sob o enfoque da legislação, tendo em vista uma decisão. (RAGO, 2018, p. 16).</i></p>	<p><i>A participação da sociedade civil deve ser efetiva para a definição dos rumos do processo de descentralização, uma vez que a mesma é entendida como a capacidade de grupo e/ou pessoas influenciarem e/ou determinarem a tomada de decisão em um processo político, de modo a garantir a manifestação de sua opinião, tanto contra quanto a favor, no que se refere aos procedimentos a serem realizados. (PIEROZAN, 2016, p. 59-60).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Nota: Elaborado com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise os excertos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Colegiado:

Quadro 16 – Ações deliberativas do CMEP descritos nas atas

<p>AÇÕES DE</p>	<p>• Abertura e fechamento de estabelecimentos de ensino e turmas específicas - Ata A01/97 - Ata C10/97 - Ata A02/98 - Ata A04/00 - Ata E05/04 - Ata C11/06 - Ata A01/07 - Ata D07/08 - Ata E08/08 - Ata H10/08 - Ata I11/08 - Ata D/11/11 - Ata E11/11 - Ata I11/16 - Ata nº</p>
------------------------	--

CUNHO DELIBERATIVO	A-02/17 - Ata D08/17
	• Aprovação de Plano Plurianual - Ata B09/97
	• Dinâmica do transporte escolar - Ata D11/97 - A02/98 - Ata A03/06
	• Organização da educação do município durante a pandemia da COVID 19 - Ata C08/20
	• Deliberação sobre Salário Educação - Ata A03/01 - Ata B12/01 - Ata A03/02 - Ata B05/06 - Ata A02/03 - Ata D03/04

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A função deliberativa também pode ser considerada como um dos princípios da existência dos CME, pois sua atribuição nos remete a um espaço de participação real e discussão de propostas que podem expressar as opiniões e posições de diferentes pontos carregados de experiência e conhecimento da realidade local. Por isso, encontramos o preceito dessa imputação assegurada no Regimento Interno do Conselho, que em seu art. 2º descreve:

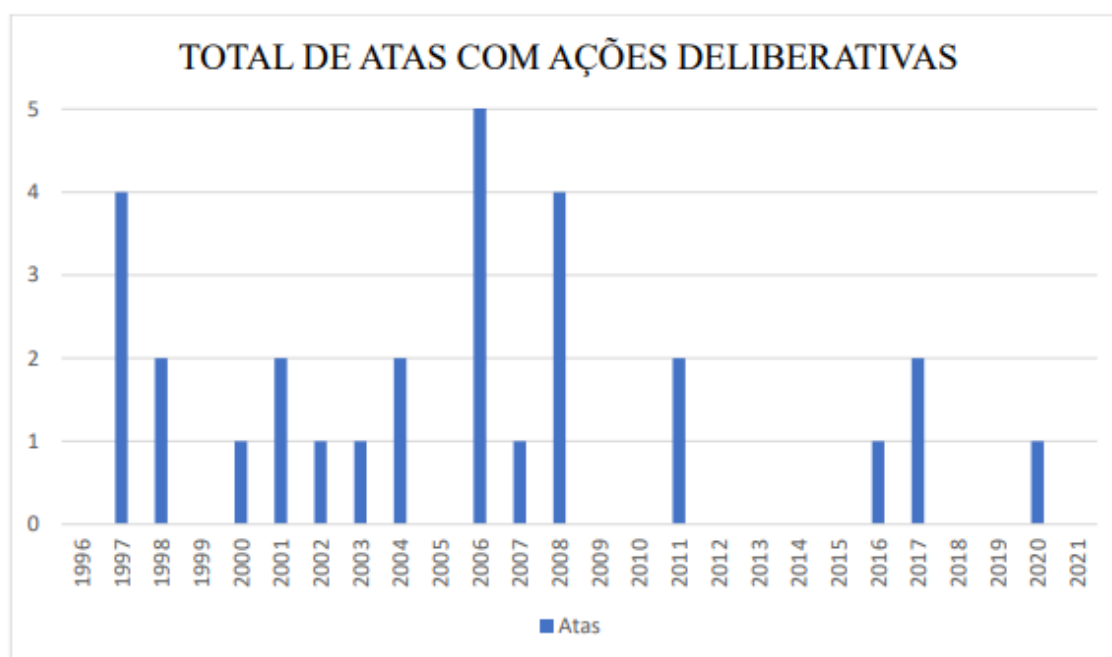
O Conselho Municipal de Educação órgão ligado à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, têm como atribuições básicas: I – Colaborar na formação Política Educacional do Sistema Municipal de Ensino; [...] III – Deliberar nos limites de sua competência a ação educativa no município; IV – Propor, aprovar e fiscalizar a execução do Plano Municipal de Educação – PME; V – Aprovar a criação de novas escolas públicas e privadas no município de acordo com sua competência; VI – Aprovar o funcionamento de novos cursos, nas áreas de educação infantil – 0 a 5 anos, ensino básico – 6 a 14 anos, ensino médio e ensino supletivo de ensino do município; XI – Autorizar experiências pedagógicas. (Palmitos, 2008, p. 1).

Nesse sentido, encontramos no documento institucional do SME de Palmitos/SC que esse também prevê a existência e atribuições dos órgãos colegiados na colaboração, construção e consolidação de uma educação de qualidade para o município, através da função deliberativa, em seu art. 3º descreve que: “[...] o Sistema Municipal de Ensino incumbir-se-á, através de seus órgãos e instituições, de: [...] VIII - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar o funcionamento das instituições de ensino.” (Palmitos, 2015, p. 2), apresentando ainda em seu art. 12 que “[...] são atribuições do Conselho Municipal de Educação: [...] III - deliberar nos limites de sua competência a ação educativa do município.”

(Palmitos, 2015, p. 5), o que culmina nas ações de cunho deliberativo, encontradas nas atas do Conselho durante seu trabalho no período estudado.

Como é possível observar no quadro anterior, a função deliberativa é praticada pelo CMEP, porém há uma alta incidência de atividades relacionadas a um único tema. De 27 ações deliberadas, 11 são relacionadas a abertura e fechamento de estabelecimentos de ensino e turmas específicas, seis ações relacionadas ao Salário Educação, três sobre transporte escolar, uma sobre Plano Plurianual e uma sobre a organização da educação municipal durante a Pandemia Mundial da Covid-19. Essas ações estão divididas temporariamente durante todo o período de atividades do CMEP, são quatro ações nos anos de 1997 e 2008, três ações em 2006, duas ações nos anos de 1998, 2001, 2004, 2011 e 2017; e uma atividade de cunho deliberativo nos anos de 2000, 2002, 2003, 2007, 2016 e 2020. No gráfico a seguir é possível observar essa distribuição.

Gráfico 10 – Total de atas com ações deliberativas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A ata A01/97 versa sobre a decisão do Conselho em fechar determinadas escolas isoladas, presentes na zona rural do município, que se encontravam com número insuficiente/baixo de alunos, sendo esses então transferidos para escolas próximas as suas

residências e os professores efetivos realocados. Essa decisão na verdade já precedia o processo de nucleação que ocorreria nos próximos meses, o qual, na ata C10/97, encontramos a descrição de que o Colegiado discutiu e definiu que esse processo de nucleação geral seria inviável no momento, acreditando ser necessário a realização de mais estudos sobre a viabilidade, pois afetaria um número maior de estudantes. Porém, alguns meses depois, no ano seguinte, na ata A02/98 o projeto de nucleação precisou ser concretizado, assim foi definido manter duas escolas que estavam a princípio dentro do projeto de nucleação, pelas dificuldades e resistências encontradas, e as demais descritas no projeto da Secretaria Municipal de Educação seriam de fato fechadas. Essas discussões e deliberações encontradas nas atas do CMEP desse período são provenientes do projeto de nucleação idealizada pelo Governo do Estado de Santa Catarina, e toma para si um parâmetro histórico que culminou na finalização dos trabalhos, de muitas escolas da zona rural do Estado na época, vejamos:

As décadas de 80 e 90 são marcadas por um grande êxodo rural, resultado da influência do incentivo dado pelo governo para a implantação de grande número de indústrias, da procura do trabalhador pelo trabalho assalariado, do gradativo abandono do homem do campo que, pela falta de incentivo e desvalorização do seu produto, vende suas terras e vai para a cidade em busca de novas atividades, na esperança de melhorar de vida. Assim, as escolas multisseriadas, que antes recebiam grande número de alunos, ressentem-se de uma constante diminuição de sua clientela. Em meados dos anos 90, a clientela é tão reduzida que algumas escolas são fechadas por falta de alunos. Face a essa situação, que perpassa todo o Estado de Santa Catarina, a SED (Secretaria de Estado da Educação e do Desporto), atendendo ao plano de ação 1995/98, apresentou o projeto de nucleação de escolas, com o objetivo de assegurar ao maior número de crianças o acesso a turmas unisseriadas em escolas núcleo, através de melhor estrutura física, de melhores condições didático-pedagógicas e de serviços de apoio a estudantes. (Fagundes; Martini, 2003, p. 2015).

Portanto, nesse episódio podemos conferir a interferência dos movimentos históricos na organização educacional e a adequação da educação local tendo como premissa a legislação superior, na qual os CMEs podem deliberar, observando seus limites e potencialidades, proferindo credibilidade e legibilidade a suas ações.

As atas A04/00, E05/04, C11/06, A01/07, D07/08, E08/08, H10/08, I11/08, D/11/11, E11/11, I11/16, A-02/17 e D08/17 correspondem a momentos de discussão e encaminhamentos referentes a abertura de escolas no município de Palmitos, são estabelecimentos que apresentavam diferentes níveis e objetivos educacionais, sendo essa responsabilidade elencada ao CMEP segundo o art. 10 do documento que compõe o Sistema Municipal de Educação, no qual discorre que “[...] o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: Parágrafo único. As normas e as exigências

complementares para o cumprimento das condições acima serão expedidas, fiscalizadas e autorizadas pelo Conselho Municipal de Educação.” (Palmitos, 2015, p. 4), reverbera esse princípio em seu art. 12 quando descreve que “[...] são atribuições do Conselho Municipal de Educação: [...] V - aprovar a criação de novas escolas no município;” (Palmitos, 2015, p. 5), reforçando ainda em seu art. 64 essa responsabilidade atribuída ao CME, quando profere que a “[...] expedição de autorização para o funcionamento e reconhecimento de estabelecimento de ensino fundamental, médio e de educação infantil integrante do Sistema Municipal de Ensino será atribuição do Conselho Municipal de Educação, com autorização e fiscalização do Poder Público Municipal.” (Palmitos, 2015, p. 20), portanto se constitui em atividade significativa exercida pelo Colegiado, vejamos a seguir as descrições encontradas nas atas.

Na ata A04/00 encontramos o pedido de concessão de alvará de funcionamento para permanência da Casa de Recreação e Hotelzinho da Sr. Sandra L. de Jesus Neves, e na ata E05/04 a solicitação de funcionamento da Escola de Informática – Alternativa Cursos e Promoções, porém esses dois casos são citados apenas em uma ata e na forma de informação, assim não conseguimos identificar com clareza a decisão do Colegiado.

A ata C11/06 e a ata A01/07 apresentam a solicitação de funcionamento da empresa Henning & Cia e N.N. Henning e autorização de oferta de cursos de aperfeiçoamento na área de educação e cursos de informática. Nesse caso foram solicitados documentos e aporte ao departamento jurídico da prefeitura que precederam a autorização por parte do Conselho de seu funcionamento.

Na ata D07/08, E08/08, H10/08 e I11/08 encontramos o pedido para abertura da empresa MSK Shopping Ltda, a qual, em seu requerimento, solicitou habilitação e autorização para emissão de certificados de conclusão de cursos de informática. O Conselho durante esse processo discutiu, solicitou documentação, a presença do representante da empresa e realizou uma visita a instituição. Por fim, o CMEP decidiu não se posicionar perante o pedido, pois considera que o tipo de curso ofertado é livre, não cabendo essa responsabilidade ao Conselho, sendo encaminhada a empresa ofício em resposta.

Na Ata D/11/11 e E11/11 o CMEP formou uma comissão para avaliar a abertura de uma escola privada de educação básica e pré-escola no município, nomeada como Colégio Santa Rita. A comissão, após analisar a documentação, conversar com o responsável pela empresa apresentou ao Conselho a situação e o funcionamento da instituição foi aprovado.

A Ata I11/16, A02/17 e D08/17 apresentam a solicitação do prefeito e Secretaria Municipal de Educação quanto à aprovação da criação da escola municipal com seis salas, que depois de visita a obra e verificação de alguns documentos em reunião extraordinária o

CMEP aprovou sua a institucionalidade, ficando nomeada a princípio como “Leonida Spessato”.

O que nos chama atenção nessa descrição, no consenso ou não da abertura de instituições de ensino, é a questão temporal demandada em cada um dos casos, pois na primeira situação não é possível perceber a decisão do CMEP sobre o caso; na segunda houve uma temporalidade de quase três meses para decisão do Conselho, considerando o recesso das festas de final e início de ano; no terceiro evento foram cinco meses para que o Conselho se posicionasse; já no quarto caso a situação foi resolvida em apenas um mês; e no quinto assim como no segundo houve o recesso e após a solicitação foi aprovada. Ou seja, muitas condicionalidades podem estar presentes nesses processos, mas de forma geral o CMEP teria a possibilidade de apresentar um protocolo que atenderia a uma organização interna e externa para esses processos, colaborando para uma padronização de documentos e exigências do Conselho quanto ao procedimento de concessão dessas solicitações trazendo credibilidade, legitimidade e transparência a seu trabalho.

Outra questão importante a ser destacada é a constituição de uma comissão para avaliar a solicitação de uma das escolas, essa possibilidade encontra-se destacada nas orientações para organização dos CME, assim como assegurada no regimento interno do próprio CMEP quando descreve em seu art. 22 que “[...] para desincumbir-se de tarefas afetas ao Conselho Municipal de Educação, não específicas das comissões permanentes, poderá o presidente constituir comissões especiais, que estão automaticamente dissolvidas concluídas a respectiva tarefa.” (Cmep, p. 5), normatizando ainda em seu art. 26 que “[...] poderão ser convidados a comparecer as reuniões, autoridades e especialistas, a fim de prestar esclarecimentos sobre a matéria em discussão e participar dos debates, vedados porém, a emissão do voto.” (Palmitos, 2008, p. 5). Dessa forma, os temas tratados pelo CME podem apresentar maior aprofundamento e conhecimento de causa.

Na ata B09/97 encontramos a discussão, alteração e aprovação do Plano Plurianual Municipal, esse se constitui como uma ação isolada que não se repetiu nos anos anteriores ou posteriores, e não encontramos nenhum documento oficial que detalha ou delega essa responsabilidade ao CME. O Plano Plurianual consiste em “[...] uma lei que define as diretrizes e os objetivos estratégicos de Governo e os programas governamentais, com recursos, indicadores e metas para cada área de atuação, para um período de quatro anos, passando a vigorar a partir do 2º ano do governo eleito.” (São Paulo, 2023, p. 2), essas diretrizes e objetivos também contemplam a área educacional e seria significativo se os

Conselhos acompanhassem sua formulação e execução, porém não é possível avaliar essa questão considerando a insistência de orientações sobre a temática.

As atas D11/97, A02/98 e A03/06 são decisões do CMEP sobre o transporte escolar. Nas duas primeiras atas temos uma questão de grande relevância e gravidade, pois o CMEP definiu que os alunos só teriam transporte gratuito até o último dia letivo, sendo que aqueles que permanecessem em “exame” não seriam mais contemplados com o transporte, causando uma situação de insegurança, retirando um direito comum a todos e que apresenta inúmeros fatores para tal ocorrência. Já a ata A 03/06 cita uma importante iniciativa do Colegiado quando da aprovação da compra de um micro-ônibus, com recursos do “Salário Educação” para atender aos alunos deficientes que estavam frequentando escolas de ensino regular. Nesse caso temos dois extremos, a irresponsabilidade e inconstitucionalidade quanto a uma decisão da retirada de um direito e a consolidação de uma ação importante de acessibilidade e inclusão de alunos com deficiência nas classes regulares de ensino. O caso da restrição da utilização do transporte escolar é grave, pois está previsto na Constituição Federal de 1988, na LDB de 1996 e, principalmente, na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, no qual cita em seu art. 208 que “[...] regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular: [...]V - de programas suplementares de oferta de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde do educando do ensino fundamental.” (Brasil, 1990, p. 68), ou seja, uma ação que reverbera o desconhecimento sobre o assunto e a tomada de posição antidemocrática, contra os princípios da igualdade.

Já a ação proposta da compra do micro-ônibus visando a educação especial além de enaltecer o processo de inclusão e garantir esse direito, está de acordo com a estratégia 2.14 do PME de Palmitos, cujo objetivo é o de “[...] garantir o acesso e permanência dos estudantes na educação pública, viabilizando transporte escolar acessível com segurança.” (Palmitos, 2015, p. 10). Logo, o que encontramos são as variáveis que podem atingir esses espaços deliberativos.

Como já destacamos, é intrínseco aos CMEs o respeito a legislação superior, como podemos observar na ata C08/20 essa situação é de fato acatada pelos municípios, nessa reunião encontramos a decisão do CMEP sobre a suspensão das aulas presenciais no município em decorrência da Pandemia Mundial da COVID-19, respeitando as resoluções da CNE e CEE-SC que haviam se posicionado e propagado, assim como outros órgão do Estado

(Secretaria de Saúde, Defesa Civil, entre outros), as orientações referentes a esse período tão crítico vivenciado durante a pandemia e que demandou ações de diferentes setores.

Nas atas A03/01, B12/01, A03/02, A02/03, D03/04 e B05/06 encontramos a descrição da discussão, alteração e aprovação do “Salário Educação”, que consiste:

1) Em uma contribuição social devida pelas empresas, destinada, exclusivamente, ao financiamento de ações voltadas ao desenvolvimento do Ensino Fundamental Público. [...] 2) Qual a legislação aplicável à contribuição social do Salário-Educação? Constituição Federal (§ 5º do art. 212), Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (art. 15), 9.766, de 18 de dezembro de 1998 e 10.832, de 29 de dezembro de 2003, bem como os Decretos nºs 3.142, de 16 de agosto de 1999 e 4.943, de 30 de dezembro de 2003. [...] 7) Qual a destinação dada aos recursos do Salário-Educação? A arrecadação do Salário-Educação, após as deduções legais e observada em 90% (noventa por cento) de seu valor, é destinada à União, sob a forma de Quota Federal, e aos estados, Distrito Federal e municípios, sob a forma de Quota Estadual e Municipal, nas proporções de 1/3 (um terço) e 2/3 (dois terços), respectivamente. [...] 12) E a Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação, como deverá ser aplicada? Em ações voltadas para o Ensino Fundamental Público de 1ª a 8ª séries regular, de Educação Especial e de Educação de Jovens e Adultos na modalidade presencial com avaliação do processo, podendo financiar programas como: transporte do escolar, construção, reforma e adequação de prédios escolares, aquisição de material didático-pedagógico e equipamentos para escola, bem como a capacitação de professores, entre outros, vedada a sua destinação ao pagamento de pessoal do quadro de servidores do estado, do Distrito Federal e do município. (Undime, 2004, p. 1-2).

Nesse caso, aparentemente o CME seria parceiro do município em analisar e decidir a melhor forma de investimento dessa verba, porém encontramos essa consoante apenas nos anos de 2001, com duas atas referentes ao tema, sendo uma aprovação completa do projeto e uma aprovação de alteração de aplicação do pecúlio, e nos anos de 2002, 2003, 2004 e 2006 com discussão e aprovação do plano.

A Lei de criação do Salário-educação data de 1998, portanto desde sua aprovação os municípios estariam habilitados a receber essa verba, o SME de Palmitos/SC prevê em seu documento oficial descrito no art. 58 que “[...] serão recursos públicos destinados à educação os originários de: III - receita de salário-educação e de outras contribuições sociais;” (Palmitos, 2015, p. 18), ou seja, desde sua instituição o “Salário-Educação” estaria previsto no orçamento municipal, descrito também, mais tarde, no PME do município, no ano de 2015, onde consta que: “[...] o Município conta ainda com recursos do Salário-Educação, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).” (PME, p. 68), o que nos leva a crer que o município recebe esse recurso desde a criação do CME até a temporalidade escolhida para pesquisa. Assim, podemos conferir que, apesar de não encontrarmos a obrigatoriedade em documentos oficiais do CMEP em aprovar o projeto de aplicação do “Salário Educação”,

seria significativo que os membros estivessem acompanhando, avaliando e fiscalizando sua aplicação, pois reflete diretamente na educação municipal. Não obstante, encontramos esta recomendação nas orientações dos trabalhos dos CMEs, onde ficam indicados que “São recursos públicos destinados à educação, além da receita de impostos, os originários de: transferências constitucionais e outras transferências, receita do salário-educação e de outras contribuições sociais.” (Miola, 2019, p. 17), o que remete a necessidade de “[...] uma efetiva fiscalização quando a arrecadação, à distribuição e à aplicação dessas receitas. É nesse aspecto que se revela a grande importância da atuação dos conselhos de educação.” (Miola, 2019, p. 17).

No que se refere ao PME, encontramos no documento que versa sobre o SME em seu art. 12 que: “[...] são atribuições do Conselho Municipal de Educação: [...] V - aprovar o Plano Municipal de Educação.” (Palmitos, 2015, p. 5), o que encontramos nas atas referentes a esta temática destacamos nas demais funções do Conselho aqui analisadas e descritas, pois especificamente sobre sua aprovação não a clareza nas descrições analisadas, o que encontramos são relatos de pareceres emitidos pelo Colegiado que demonstraram sua posição favorável frente ao documento, mas não revelam sua real aprovação.

Como podemos perceber no estudo das atas e da teoria proposta, a tomada de decisão coletiva refere-se “[...] à democratização da sociedade brasileira, pois depende diretamente da efetivação do direito de intervir nas políticas públicas.” (Miola, 2019, p. 4). Essa indicação é importante, contudo, apesar do processo reconhecer as diversas opiniões e formas de pensamento, vale ressaltar que essa iniciativa não é livre, pois deve respeitar e considerar a legislação vigente adequando a suas necessidades, o que pode limitar ou expandir a garantia de igualdade de direitos dentro das diversas realidades. Desta forma:

É imprescindível que os representantes da sociedade civil tenham clareza de que representam no Conselho o interesse coletivo e não propostas pessoais ou das próprias entidades. Para tanto, é preciso conhecer a realidade local, as prioridades da população, o arcabouço jurídico-institucional, a rede de serviços do município e ter capacidade de mobilização e articulação política. Tudo isso qualifica a participação e as possibilidades de se intervir eficazmente no processo de tomada de decisões. (Rocha, 2009, p. 55).

Para tanto, o trabalho do Conselho nesse quesito deve abranger estudos e discussão que viabilizem um conhecimento muito maior que apenas a realidade, deliberar necessita de um conhecimento teórico que traz sustentabilidade às discussões, para Cury (2004), “[...] deliberar implica a tomada de uma decisão, precedida de uma análise e de um debate que, por sua vez, [...] implica a publicidade dos atos na audiência e na visibilidade dos mesmos.”

(Cury, 2004, p. 48), ou seja, além de decidir é preciso também realizar ações que tragam publicitação a seus atos.

Nesse contexto, o que podemos apreender é que as ações encontradas nas atas do CMEP são descontinuadas, falhas em alguns quesitos e com maior incidência em uma única temática, a abertura e fechamento de escolas, o que nos leva a crer de antemão a necessidade de expandir essas ações e abarcar mais questões relativas à educação, provenientes das necessidades educacionais observadas.

A função deliberativa antecede de restrições, pois essa atribuição é prevista na lei de criação do Conselho, assim dentro de seu limite, o Colegiado pode atuar de forma muito importante e categórica. Nessa perspectiva, podemos observar que o CMEP trabalha significativamente considerando esta atribuição, pois a ação deliberativa apresenta expressiva constância nos seus trabalhos ao longo dos anos, o que indica o importante poder de decisão que emana do Conselho, mesmo que dentro de um limite temático.

5.2.4 Ações-práticas de qualidade fiscalizadora

A dimensão fiscalizadora presente nas funções do CME abrange um aparato de questões que relacionam todas as áreas da educação municipal. Essa ação ocorre quando o Conselho acompanha, examina, monitora e avalia o cumprimento dos planos educacionais, os resultados e índices da educação e principalmente a organização do SME. Esta atribuição oferta ao Colegiado a defesa dos interesses dos cidadãos, a fiscalização do cumprimento correto das leis e normas, a solicitação de esclarecimentos aos responsáveis ao constatar irregularidades, denúncias aos órgãos competentes sempre que identificar anormalidades em qualquer instância ou finalidade. Permite, principalmente, o acompanhamento da fiscalização da transparência e controle da aplicação de recursos da educação, o cumprimento do PME e o desenvolvimento da organização do SME.

Podemos considerar essa premissa como a ordem de descentralização do poder, uma vez que o Conselho apresenta a possibilidade de ser espaço de questionamento, esclarecimento e encaminhamentos oficiais sobre as demandas educacionais. Sendo órgão representativo da sociedade, deve obrigatoriamente acompanhar e fiscalizar o processo educativo e suas intenções.

Abaixo apresentamos o quadro matricial que representa a função fiscalizadora atribuída ao CME e a descentralização do poder que representa a materialidade da gestão democrática nas atividades operadas pelo Colegiado. Sua relação é significativa, pois o

acompanhamento da educação municipal é princípio ímpar em sua existência, assim como a garantia de direitos.

Quadro 17 – Categoria de análise – Fiscalizadora

Fiscalizadora	Descentralização do poder
<p><i>A função fiscalizadora é exercida na verificação do cumprimento da legislação e das normas educacionais, pelas instituições integrantes do Sistema Municipal de Ensino, realizando os devidos encaminhamentos das irregularidades constatadas. (BATISTA, 2007, p.12).</i></p>	<p><i>Em seu sentido etimológico, controle significa ato ou poder de controlar; fiscalização exercida sobre atividades de pessoas, órgãos, para que não se desviem das normas preestabelecidas. (FERREIRA, 2004, p. 187).</i></p> <p><i>A participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (art. 204), institui, no âmbito das políticas públicas, a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo. (ROCHA, p. 42, 2008).</i></p> <p><i>O controle pode ser exercido e materializado pelos membros da sociedade, o que implica o controle social não só do ponto de vista do Estado sobre a sociedade, mas também da sociedade sobre o Estado. (ROCHA, P. 51, 2008).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise os trechos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Colegiado:

Quadro 18 – Ações normativas do CMEP descritos nas atas

AÇÕES DE CUNHO FISCALIZADORA	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação dos recursos e investimentos educacionais - Ata A01/97 - Ata E12/97 - Ata B11/98 - Ata B11/04 - Ata E11/07 - Ata A04/08 - Ata B05/08 - Ata B04/10 - Ata C08/18 - Ata A03/19
	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento da organização da educação municipal - Ata E12/97 - Ata A02/98 - Ata F08/13 - Ata A08/14
	<ul style="list-style-type: none"> • Dinâmica da aquisição/recebimento de materiais pelas escolas do município - Ata B03/09
	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento da organização do transporte escolar - Ata C04/09 - Ata D05/09 - Ata B06/18 - Ata D09/18 - Ata E12/18
	<ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento da organização nas escolas - Ata A03/10 - Ata B04/19

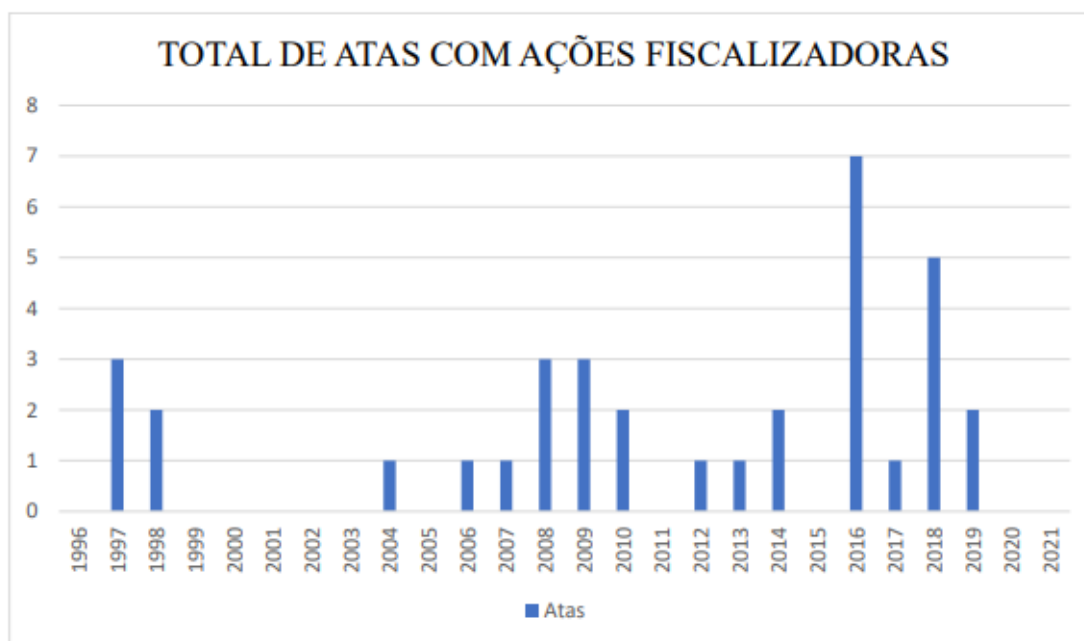
	• Acompanhamento de execução correta da lei - Ata C04/12
	• Visitas aos estabelecimentos de ensino municipais - Ata E08/16 - Ata G10/16 - Ata H11/16 - Ata E09/17
	• Merenda escolar - Ata E12/18
	• Sistema Municipal de Ensino - Ata A08/14
	• Plano Municipal de Educação - Ata B05/08 -Ata F09/16 - Ata G10/16 - Ata H11/16 - Ata L11/16 - Ata B05/16

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Como é possível observar no quadro, as ações fiscalizadoras realizadas pelo CMEP abrangem diferentes vieses. Foram encontradas nas atas do Conselho 35 ações dessa ordem, divididas entre os anos de 1997 e 2019, sendo sua maior incidência no ano de 2016, com sete ações de cunho fiscalizador, seguindo do ano de 2018 com cinco ações, dos anos de 1997, 2008 e 2009 com três ações, com duas ações encontramos os anos de 1998, 2010, 2014 e 2019, e com uma ação fiscalizadora encontramos os anos de 2004, 2006, 2007, 2012, 2013 e 2017. No gráfico a seguir é possível visualizar essa distribuição:

Gráfico 11 – Total de atas com ações fiscalizadoras



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

O período menos fiscalizado pelo Conselho foram os anos de 1999 a 2003, contabilizando cinco anos sem essa atividade acontecer em seu âmbito, mesmo que essa premissa esteja descrita em seu próprio regimento interno, que em todas as suas versões e atualizações mantiveram essa atribuição, como podemos conferir em seu art. 2º que:

O Conselho Municipal de Educação órgão ligado à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, têm como atribuições básicas: [...] II – Zelar pelo cumprimento da legislação e normas do ensino no município; [...] XII – Zelar pelo cumprimento das diretrizes e normas emanadas do sistema federal e estadual de ensino; [...] XVI – Fiscalizar a aplicação dos recursos orçamentários destinados à educação conforme legislação da união; XVII – Aprovar e fiscalizar a aplicação de recursos destinados à melhoria dos espaços físicos, equipamentos e materiais didáticos que visem crescente qualidade do ensino. (Palmitos, 2008, p. 1).

Não obstante, o documento referente ao PME também confere ao Conselho o princípio da fiscalização quando descreve que:

Quanto à fiscalização, o Município tem instituído o Sistema de Controle Interno, vinculado ao Gabinete do Prefeito, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação e Conselho de Alimentação Escolar. Também existe o Tribunal de Contas (através do Sistema S-FINGE) e Ministério Público. (Palmitos, 2015, p. 68).

Essa descrição oficial ressalta a importância do Conselho nos processos educacionais municipais, traz legibilidade as formas e processos que podem ocorrer durante essas ações e revela a institucionalidade que essas organizações necessitam ter quanto à visibilidade e confiança no trabalho a ser realizado. Vejamos na análise de suas atas.

Nas atas A01/97, E12/97, B11/98, B11/04, E11/07, A04/08, B05/08, B04/10, C08/18 e A03/19 encontramos descritas as ocasiões em que o(a) prefeito(a), o(a) secretário(a) de educação e/ou servidores da Secretaria de Educação esclareceram aos membros do CMEP como seriam ou estavam sendo aplicados as verbas destinadas à educação do município. No total, cinco destes momentos foram realizadas pelo(a) secretário(a) de educação, três pelo(a) secretário(a) de educação e o(a) prefeito(a) juntos, e um por funcionários da Secretaria de Educação.

Esses momentos representam convites estendidos aos membros do serviço público para esclarecimentos e estão previstos no regimento interno do Conselho quando em seu art. 26 pondera que “[...] poderão ser convidados a comparecer as reuniões, autoridades e especialistas, a fim de prestar esclarecimentos sobre a matéria em discussão e participar dos

debates, vedados, porém, a emissão do voto.” (Palmitos, 2008, p. 5). Portanto, além do quesito fiscalização, o Conselho também levou em prática as possibilidades de atuação que seu Regimento legaliza.

As atas E12/97, A02/98, F08/13 e A08/14 apresentam momentos em que a função fiscalizadora esteve vinculada ao acompanhamento da organização da educação do município. As atas E12/97 e A02/98 delineiam o acompanhamento do Conselho sobre o processo de nucleação das escolas municipais, onde a Secretaria de Educação apresentou aos membros como estava ocorrendo essa organização e a reforma de algumas escolas destinadas a receber os alunos realocados. Na ata F08/13 o presidente do CMEP colocou em pauta uma reportagem feita por uma TV local sobre a falta de vagas nas creches de Palmitos, logo a representante do poder público se manifestou ponderando que já haviam solucionado o problema e que seriam casos isolados.

A ata A08/14 descreve a participação da Secretaria de Educação para tratar de assuntos relacionados a educação de fora geral, mas principalmente sobre a lei do processo eleitoral de diretores e o processo seletivo para professores, expondo a situação e respondendo aos questionamentos dos membros de colegiado.

A ata B03/09 condiz com a preocupação do Conselho sobre bens materiais, quando uma conselheira questionou sobre o paradeiro de uniformes e mochilas recebidas de doação pela prefeitura no ano de 2008. Quanto a isso, a presidente iria se informar com as pessoas responsáveis e retornar aos membros a resposta recebida. Essa ação realizada pelo Conselho está prevista na ordem fiscalizadora presente no documento de orientação dos Conselho, que cita essa responsabilidade ao descrever que “[...] o acompanhamento e fiscalização da aplicação de recursos obtidos de convênios, doações e outros repasses destinados aos setores públicos e privados da educação.” (Miola, 2019, p. 9).

Também encontramos nas atas do CMEP discussões acerca da fiscalização do transporte escolar, presentes nas atas C04/09, D05/09, B06/18, D09/18 e E12/18, essas discussões são acerca de licitações, reivindicações e condições do transporte realizado. A ata C04/09 e D05/09 expõe a preocupação do Conselho quanto à licitação do transporte escolar. Os membros apresentaram algumas dúvidas as quais foram esclarecidas pela Secretaria de Educação. As atas B06/18, A09/18 e E12/18-1 descrevem a inquietação dos membros do Conselho sobre a deficiente prestação do serviço do transporte escolar, solicitando esclarecimentos da secretaria de educação que relatou que providências já haviam sido tomadas quanto ao caso. Quanto a esse tema, transporte escolar, observamos um intervalo de

11 anos entre uma ação e outra, onde nas duas ocasiões os esclarecimentos foram realizados pelo secretário(a) da educação.

As atas A03/10 e B04/19 versam sobre a organização no interior das escolas, onde cada membro do Conselho expõe como estavam as condições de funcionamento dos espaços escolares que atuavam, tanto físicas, quanto de pessoal, entre outros, esta exposição poderia resultar em outras funções visando expandir a participação do Colegiado na educação local e sua intervenção referente a possíveis problemáticas encontradas.

Faz parte das atribuições do Conselho a vigilância sobre a correta execução das leis, porém essa questão é encontrada apenas na ata C04/12, quando o Conselho questiona a aplicação correta a todos os servidores públicos da educação do anuênio, levando a situação até o prefeito por meio de ofício.

Também é importante que a fiscalização do Conselho aconteça de forma presencial, e uma dessas formas é a visita as instituições de ensino. É possível perceber que o Conselho realizou essa forma de atividade nas atas E08/16, G10/16, H11/16 e E09/17, momentos em que a maioria das creches e escolas municipais foram visitadas e no retorno dos membros para as reuniões esses expuseram as condições de cada espaço.

A alimentação nas escolas também compõe quesito importante, apesar de termos um Conselho específico para esse fim, o CME pode ser parceiro e colaborar no acompanhamento desse processo. Vemos isso na ata E12/18-2, quando a Secretaria de Educação presente na reunião, juntamente com a nutricionista responsável pela alimentação nas escolas municipais, esclareceu questionamentos sobre a merenda ofertada, quesito previsto no PME de Palmitos/SC que apresenta como meta 2.14 “[...] garantir a oferta da alimentação escolar, com segurança alimentar e nutricional, preferencialmente com produtos da região.” (Palmitos, 2015, p. 10).

É também prerrogativa do CME a fiscalização da organização e desenvolvimento do SME, encontramos essa ação na ata A08/14, na qual uma conselheira questionou a secretária da educação que estava participando da reunião sobre como estava a situação do SME para o qual havia sido contratado a empresa FAP. A secretária manifestou-se colocando que a prefeitura municipal havia pago a última parcela do contrato e que estavam aguardando a empresa entregar o documento final. Nas atas do CMEP são encontradas outras referências relacionadas ao SME que culminaram em outras ações, essa em específico nos chama a atenção pela cobrança realizada pelo CME, mas também por ser uma questão sobre a contratação de empresa, e isso só é encontrado nessa ata, nas reuniões anteriores ou posteriores não é relatado nada que indique essa contratação ou a entrega desse material pela

empresa. Isso ocorreu em 2014, ou seja, na realidade essa proposta se constituiria em uma alteração ou atualização de documento criado em 1998.

Referente ao PME de Palmitos/SC encontramos referência nas atas B05/08, B05/16, F09/16, G10/16, H11/16 e L11/16. Percebe-se que a discussão teve seus primeiros registros no ano de 2008, seguindo do ano de 2016, onde as atas seguem uma ordem cronológica de acompanhamento do Conselho. Quanto a formulação do documento, inicialmente a presidente do Conselho expôs aos colegas sobre como estaria o andamento do processo de construção do PME e convocou os membros do Colegiado para o lançamento e posterior aprovação do documento em data ainda a ser mancada. Após essa situação, as atas que seguem dissertam sobre a responsabilidade do Conselho em acompanhar e avaliar a execução do PME. Para isso foi instituída uma equipe técnica para monitoramento e avaliação do PME por meio do Decreto nº 067/2016, e a comissão coordenadora para monitoramento e avaliação do PME, sendo que essa avaliação seria realizada de forma digital, contando com a colaboração de outros Conselhos e pessoal da secretaria de educação. Porém o documento seria apresentando e aprovado pelos membros do Conselho antes de seu envio ao órgão competente e que essa avaliação ocorreria de forma bianual. Essa ação fiscalizadora sobre o PME vinha sendo organizada e consolidada pelo Conselho, sendo descrita claramente em suas atas, porém em um determinado período ocorreu a troca de membros e da diretoria do Conselho, o que acarretou a paralisação e inexistência da continuidade deste trabalho, até o ano de 2021 período pesquisado, não encontramos mais atividades relacionadas a essa situação.

A função fiscalizadora atribuída ao CME apresenta a responsabilização do órgão sobre acompanhamento da educação municipal, concebe a seriedade e coerência em que os membros do Conselho devem pautar-se ao verificar e esclarecer questionamentos e denúncias advindos de seu interior ou exterior. Logo:

O que se espera de um conselho social no cumprimento integrado do papel fiscalizador-controlador e deliberativo/decisório é a potencialidade ou a capacidade de interpelar, contestar, divergir, reclamar, apontar, cobrar providências e por vezes estabelecer e determinar diretrizes em relação a determinados aspectos relacionados à inexistência ou deficiência de uma política pública. (Soares, 2013, p. 105).

Desse modo, para que se possa realizar essa ação, é impreterível que o Colegiado tenha “[...] acesso a dados e informações em quantidade suficiente para análise.” (Souza, 2006, p. 154), com essa premissa o processo de fiscalização deve, em alguns casos, ultrapassar o movimento verbal e constituir outras formas de verificação, assim:

A orientação verbal é o primeiro passo, visando eliminar qualquer forma de interpretação equivocada ou mesmo a falta de compreensão das normas. Em caso de reincidência, podem ser aplicadas sanções, restrições, punições previstas no protocolo estabelecido. (Souza, 2006, p. 52).

Não obstante, visando a melhor forma de trabalho e a previsão de que os conselheiros precisam ter relativo conhecimento sobre a área educacional, também devemos considerar que seu conhecimento já é de grande valia, mas pode súperos se possuírem formas de auxílio, já que os CME “[...] são designados na legislação como fiscalizadores do uso dos recursos públicos recebidos pelos estados e municípios, por isso necessitam de instrumentalização para desempenharem corretamente sua função.” (Miola, 2019, p 39). Uma das possibilidades de amparo está prenunciada na UNCME, no Pró-Conselho e/ou outras associações e instituições em vista desse objetivo, no caso da função fiscalizadora encontramos como ponto de contribuição a Plataforma TC Educa:

No exercício de suas funções fiscalizadoras, os conselhos municipais de educação poderão utilizar a Plataforma TC educa [...]. A ferramenta informa se os gestores públicos têm atendido as metas previstas nos planos de educação e nos prazos neles estabelecidos. É possível verificar e comprar o grau de cumprimento de metas e estratégias do Brasil, dos Estados e dos Municípios, além de permitir a emissão de alertas para os gestores que estejam em situação de descumprimento de alguma meta ou quando os resultados alcançados indiquem a possibilidade de descumprimento no prazo estabelecido. (Miola, 2019, p. 18)

A ação fiscalizadora como descentralização do poder pondera a possibilidade de a sociedade acompanhar e avaliar o andamento da educação local. Esse processo não pode bastar-se apenas na cobrança ou ameaça a administração pública, mas sim na possibilidade de melhora dos mesmos, com proposições e intervenções que elevem a relação entre Estado e sociedade no sentido da parceria em prol da qualidade educacional. Logo:

Conclui-se na expectativa de que a descentralização da gestão, enquanto transferência de poder do Estado para a sociedade, representada pela instituição dos CME, venha a concorrer para a solução de antigos e crônicos problemas educacionais dos Municípios, a partir da ação conjunta do poder público e da sociedade, compartilhando no âmbito do colegiado responsabilidades na gestão da educação municipal. (Brasil, 2004, p. 34).

A função fiscalizadora configura a importante atribuição de acompanhamento de todo e qualquer processo desenvolvido no âmbito educacional municipal, prepondera que o Conselho deve tornar-se parte um processo, do início ao fim. Ou seja, ele não apenas elabora e aprova, mas também fiscaliza sua execução e acompanhamento de ações. Por isso, essa função é tão importante e colabora na consolidação da educação municipal de qualidade e o

trabalho do Conselho enquanto mecanismo de poder popular. O CMEP exerce essa atribuição de forma significativa, o que indica que essas discussões são contínuas e fazem parte constante das pautas de suas reuniões e ações.

5.2.5 Ações-práticas de qualidade mobilizadora

O CME pode ser considerado como um espaço institucionalizado da representatividade popular nos processos públicos colaborando para a consolidação da gestão democrática, portanto além de enaltecer deve também garantir e mobilizar a participação dos cidadãos nesses espaços de discussão e deliberação social. Nessa situação, se faz necessária ações que visem a promoção, proximidade e incentivo da comunidade a exercer sua cidadania. Por meio da participação no colegiado, essa se constitui como a função mobilizadora que visa estimular a participação da sociedade no acompanhamento e controle dos serviços educacionais, promovendo reuniões e eventos, informando a população das atividades do conselho, almejando não somente a participação passiva, mas também o entendimento de que a educação é dever e responsabilidades de todos. Dessa forma, ocorre a discussão conjunta e a definição de estratégias e possibilidades de superação de problemas comuns a toda a comunidade, sendo também responsável por colaborar na busca pela qualidade educacional.

O caráter mobilizador do Conselho condiz com a capacidade que o órgão possui de envolver a sociedade nos processos educacionais, portanto essa participação popular quesito ímpar dos princípios da gestão democrática deve de forma muito especial estar presente nas atividades do Conselho.

Quadro 19 – Categoria de análise – Mobilizadora

Mobilizadora	Participação Popular
<p><i>A função mobilizadora se caracteriza pelo estímulo à participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta e qualidade dos serviços educacionais, tendo em vista os princípios da gestão democrática do ensino público, do pluralismo de ideias e das concepções pedagógicas. (ARAUCÁRIA, 2018, p.2).</i></p>	<p><i>O conceito de participação cidadã está baseado na universalização dos direitos sociais, na ampliação da cidadania e numa nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas, a partir de um debate também público. (ROCHA, 2008, p. 47-48).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise os fragmentos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Colegiado:

Quadro 20 – Ações mobilizadoras do CMEP descritos nas atas

AÇÕES DE CUNHO MOBILIZADOR	• Participação de membros no CME - Ata A04/00
	• Participação do CME em outros colegiados - Ata F08/04 - Ata B06/07 - Ata G09/08 - Ata H08/09 - Ata E07/10 - Ata A05/11 - Ata A03/12 - Ata G09/13 -
	• Convite para a comunidade participar de reuniões do CME - Ata B03/09
	• Plano Municipal de Educação - Ata D11/14
	• Consulta pública ou reuniões externas - Ata A05/15 - Ata F11/20

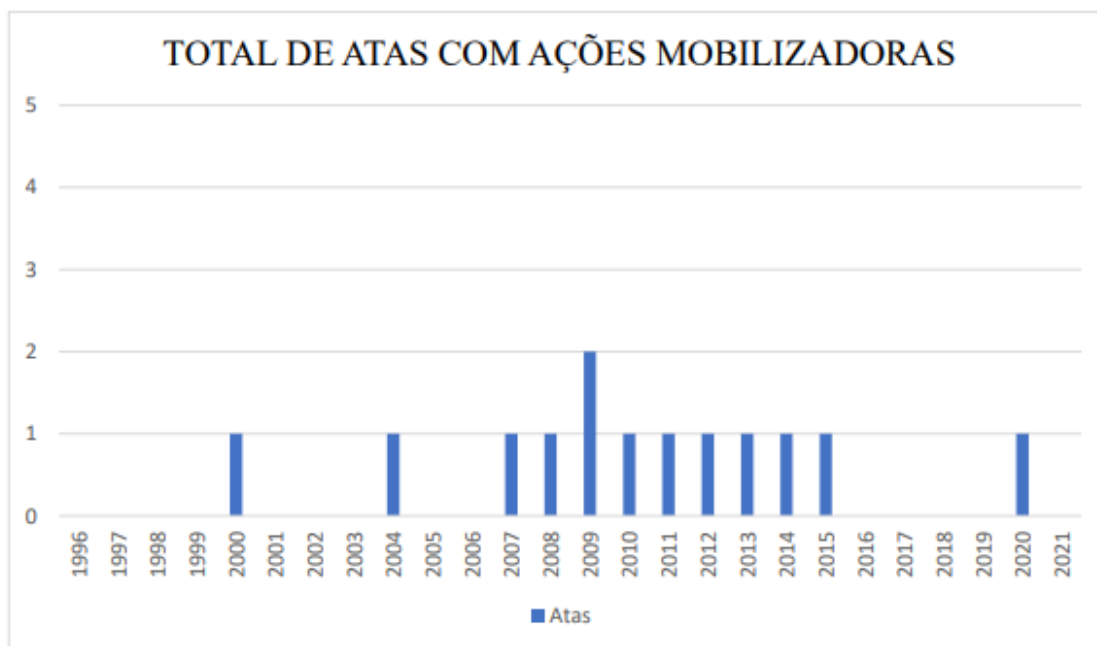
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A ação mobilizadora requer a promoção assídua da participação popular nas atividades dos Conselho, no caso do CMEP essa indicação está prevista e garantia no documento oficial que versa sobre o SME quando em seu art. 17 descreve que “[...] fica assegurada a gestão democrática do ensino público na educação básica com base nos seguintes princípios: [...] II - participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes.” (Palmitos, 2015, p. 7), portanto essa ordem de mobilização e participação deve estar presente nas ações do Colegiado.

Como podemos observar no quadro anterior são poucas as atividades encontradas nas atas do CMEP que remetem a este princípio. Verificamos um total de 13 ações de cunho mobilizador, divididos entre os anos de 2000 e 2020, a maior incidência está no ano de 2009, com duas ações mobilizadoras, seguindo por uma ação nos anos de 2000, 2004, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2020. Sendo que de 13 ações, oito então concentradas em apenas uma forma específica de participação, como veremos adiante. No gráfico a seguir é possível visualizar essa distribuição.

Gráfico 12 – Total de atas com ações mobilizadoras



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A ata A04/00 descreve a intenção e consolidação do CMEP em alterar seu regimento interno para que mais segmentos da comunidade escolar e sociedade participassem do Conselho, ampliando seu quadro de membros, promovendo e possibilitando discussões mais abrangentes.

Já as atas F08/04, B06/07, G09/08, H08/09, E07/10, A05/11, A03/12 e G09/13 demonstram a participação do CMEP em outros colegiados e comissões por meio de seus membros indicados. Essa parceria é bastante importante, pois conecta a CME a outros segmentos que de igual modo se dirigem a educação do município. Nestas atas é possível identificar essa participação no Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério (Fundef) (Ata F08/04, B06/07, H08/09 e G09/13), Comissão de Avaliação dos Funcionários Efetivos do Quadro de Carreira do Magistério Municipal (ata G09/08), Comissão de Avaliação de Progressão Funcional (ata H08/09 e E07/10), Conselho de Alimentação Escolar (CAE) (ata A05/11) e Comissão de Estágio Probatório (ata A03/12). Vale destacar a importância da colaboração entre esses colegiados, pois todos envolvem e buscam a garantia de movimentos mais democráticos no meio educacional, compartilhando objetivos muito semelhantes, visando uma atuação cooperativa e integrativas, vejamos:

A atuação do CME poderá concorrer para um melhor relacionamento com outros colegiados que compartilham objetivos e responsabilidades na defesa da educação como direito social. Seu relacionamento com os concelhos locais do Fundeb, dos direitos da Criança e do Adolescente, Tutelar, da Saúde, de Alimentação Escolar e de Assistência Social, etc. propiciará a integração de ações com vistas ao pleno e qualificado atendimento dos direitos da população. (Brasil, 2009, p. 57).

A ata B03/09 relata a ocasião em que o CMEP estendeu o convite aos professores/profissionais da educação para o estudo e discussão da Lei Complementar nº 12/2008 que tratava do Plano de Carreira dos Profissionais da Educação. Esse encontro ocorreu após uma reunião ordinária do CMEP, no entanto não há registro desse estudo nas atas. Contudo, podemos observar que além da promoção da participação dos profissionais da educação na discussão da referida Lei. Também encontramos a consolidação e cumprimento dos princípios descritos no documento do SME de Palmitos que descreve em seu art. 3º que “[...] o Sistema Municipal de Ensino incumbir-se-á, através de seus órgãos e instituições, de: [...] VII - fazer cumprir o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal.” (Palmitos, 2015, p. 2), confirmando o indício em seu art. 52, quando apresenta que “[...] aos profissionais do magistério integrantes na rede pública, além dos princípios que regem a sua valorização ficam acrescidas as seguintes garantias: I - plano de carreira definido em lei própria.” (Palmitos, 2015, p. 17).

Na ata D11/14 encontramos a participação do CMEP na comissão coordenadora da adequação do Plano Municipal de Educação para com o Plano Nacional de Educação. Após pedidos da secretária de educação, o Conselho, por meio de membros indicados, realizou ação mobilizadora, estando presente nesse processo de construção do documento municipal. A ação também é importante tendo sua orientação exposta no documento orientador dos CME quando reproduz que é de dever dos Conselhos “[...] a fiscalização da compatibilidade do Plano Municipal de Educação (as metas, as estratégias e os prazos estipulados) em relação ao Plano Nacional de Educação.” (Miola, 2019, p. 90).

Sobre atividades externas, encontramos dois momentos em que o CMEP participou como convidado. Um se constitui em uma consulta pública relatada na ata A05/15, que se refere a discussão das metas e estratégias para o PME. Na oportunidade, a presidente do CMEP, com auxílio da equipe técnica, fez a apresentação das metas e estratégias que estariam presentes no documento. E a ata F11/20 onde os membros do Conselho participaram de uma audiência pública, promovida pelo poder executivo municipal, sobre avaliação do cumprimento de metas fiscais do segundo quadriênio de 2020, apenas como ouvintes.

Como é possível perceber, as ações mobilizadoras tanto externas quanto internas presentes nas atas do CMEP ainda são incipientes. A promoção da participação cidadã nesses colegiados deve ter parâmetro significativo em seu cotidiano, pois esse órgão é a ponte entre a Sociedade e o Estado, portanto muitas atividades podem ser mobilizadas em prol desse princípio importante da gestão democrática, como exemplo:

Realizar reuniões sistemáticas ampliadas com os segmentos representados no órgão para discutir questões relacionadas à educação municipal; promover, no mínimo uma vez por ano, evento educacional de grande porte em parceria com a Secretaria Municipal de Educação para discutir o Plano Municipal de Educação, ou avaliar o seu desenvolvimento, ou ainda discutir outras questões educacionais; e mobilizar os segmentos sociais representados no CME para participar do recenseamento anual, etc. (Brasil, 2009, p. 22).

Corroborando com essa premissa, consideramos que:

Uma das principais ferramentas a serem utilizadas para alcançar tal objetivo são as audiências públicas. Essas reuniões facilitam o diálogo direto com as comunidades, a busca de consensos sobre determinados temas, além de oportunizarem o recebimento de sugestões e de críticas. É durante as audiências públicas que os conselhos de educação podem colher subsídios para a construção de sugestões de políticas públicas a serem adotadas, de forma a atender às necessidades reais da educação. (Miola, 2019, p. 19).

O âmago da participação popular nos organismos de promoção da cidadania deve ser lócus constante em seu trabalho. É preciso mobilizar, convidar, trazer para a realidade dos Conselhos a participação da comunidade não apenas como membros nomeados, mas também como atores da realidade educacional em vista a democratização do sistema, concretizando essa ação através da promoção e publicidades de seus trabalhos, para Gadotti (2014) a participação “[...] num país com uma estrutura social injusta e com tantas desigualdades, é absolutamente necessária. Mas ela não é somente um instrumento de gestão: ela aprimora a democracia e qualifica as políticas públicas.” (Gadotti, 2014, p. 2-3). Benevides (2013) considera essa ideia quando concorda que a participação popular:

Trata-se sem dúvida, de uma formidável conquista da humanidade, que vem se consolidando, sobretudo, pela atuação da sociedade civil organizada. Atualmente, todos os países considerados democráticos reconhecem, garantem, promovem e ampliam os espaços e os instrumentos de democracia. Seja ela para deliberação sobre questões de interesse nacional [...], seja no âmbito das questões regionais e locais. A realização de referendos e plebiscitos, as iniciativas populares para projetos de lei são práticas já integradas ao cotidiano da polis. (Benevides, 2013, p. 22)

Logo, concordamos que o CMEP precisa retomar e/ou iniciar uma proposta de trabalho que vise a promoção e consolidação desse princípio da gestão democrática, pois não apenas o é intrínseco como também traz para sua face o caráter de promotor da cidadania. Pois, o que se percebe é que essa atribuição ainda é realizada de forma elementar, necessitando de atenção e promoção de ações que visem a maior participação popular em suas atividades.

5.2.6 Ações-práticas de qualidade propositiva

A função propositiva permite ao CME a autonomia de emitir opinião e ofertar sugestões aos diversos segmentos que envolvem a educação local por meio de pareceres, resoluções ou ofícios, são colocações advindas de temáticas levantadas e discutidas pelos membros do Conselho em prol da melhoria da educação em seus diversos segmentos. Em decorrência dessa intencionalidade, a função caracteriza-se pela elaboração de propostas que visem a ampliação da oferta e qualidade da educação municipal.

A seguir, apresentamos o quadro matricial referente a relação propositiva como função atribuída ao CME e a autonomia que estabelece o princípio da gestão democrática.

Quadro 21 – Categoria de análise – Propositiva

Propositiva	Autonomia
<p><i>A função propositiva caracteriza-se pela possibilidade de elaborar propostas sobre assuntos que visem a ampliação da oferta e qualidade da educação municipal. O Conselho atua como indutor de políticas públicas que melhoram a qualidade da educação no município. (MIOLA, 2019, p.8). Sugerir políticas de educação, sistemas de avaliação institucional, medidas para melhoria de fluxo e de rendimento escolar e propor cursos de capacitação para professores. (BATISTA, 2007, p. 7).</i></p>	<p><i>A autonomia permite a formulação de estratégias de ação para o enfrentamento de problemas específicos; possível no contexto das práticas e recomendada na legislação, essa autonomia é uma dimensão da qualidade social da educação. (WERLE; SHEFFER; MOREIRA, 2012, p. 24).</i></p>

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado com base na revisão bibliográfica desta pesquisa.

Partindo dessa premissa, trazemos para discussão e análise os fragmentos encontrados nas atas do CMEP que narram como essa função foi desenvolvida pelo Conselho:

Quadro 22 – Ações propositivas do CMEP descritos nas atas

AÇÕES DE CUNHO PROPOSITOR	• Melhorias de ordem física e pessoal - Ata B12/01 - Ata E06/09 - Ata F07/09 - Ata L12/09 - Ata F09/16
	• Mudanças na grade curricular - Ata A03/02 - Ata F09/10 - Ata D10/05
	• Elaboração e acompanhamento de editais - Ata A02/09 - Ata B03/09
	• Incentivo a formação de professores e estagiários - Ata A03/10 - Ata D08/19
	• Saúde dos professores - Ata C05/10 - Ata D06/10 - Ata E08/16
	• Plano de carreira dos professores - Ata A03/12
	• Eleição para diretor - Ata F09/16 - Ata D08/17
	• Escolha de nome para nova escola municipal - Ata E09/17
	• Plano Municipal de Educação - Ata J11/08 - Ata K12/08 - Ata A05/15

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

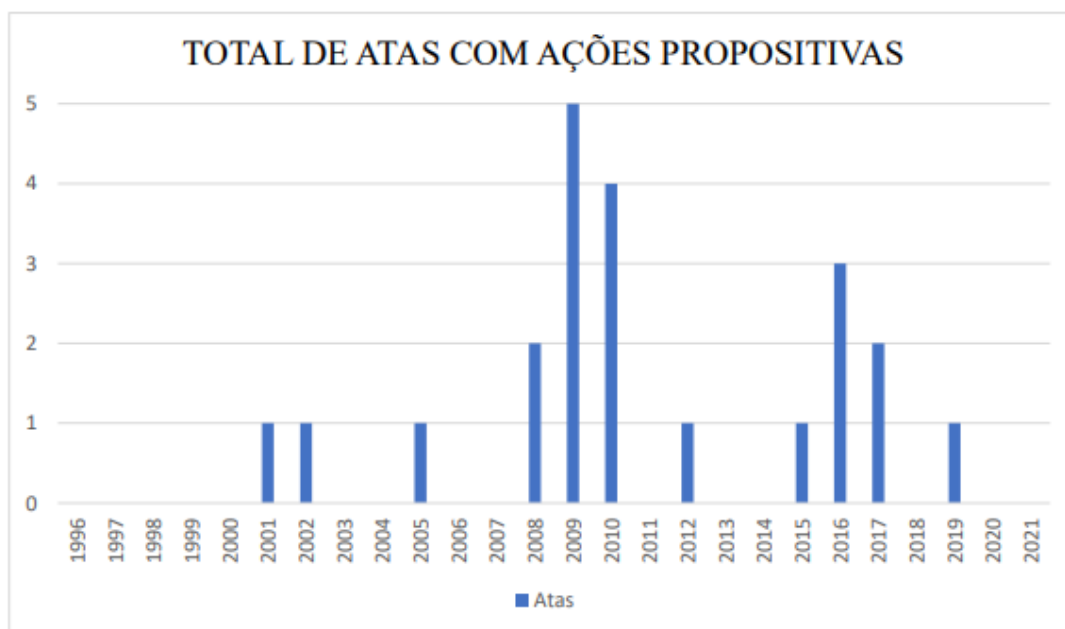
Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

A atribuição propositiva realizada pelo CMEP está prevista em seu Regimento Interno, constando em seu art. 2º que “[...] o Conselho Municipal de Educação, órgão ligado à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, têm como atribuições básicas: [...] XV - Emitir pareceres sobre assuntos e questões de natureza pedagógica e gestão democrática no ensino público.” (Palmitos, 2008, p. 1). Portanto, essa ação não é apenas advertida nos documentos orientados dos CME, mas também está prevista no seu Regimento, o que traz legibilidade e institucionalidade a essa atividade.

Como podemos observar no quadro anterior, o CMEP se ocupa da função propositiva na medida que apresenta descritas em suas atas 22 ações, sendo sua maior incidência no ano de 2009 com cinco atividades desse cunho, seguido de 2010 com quatro ações, 2016 com três ações, 2008 e 2017 com duas ações, e com uma ação propositiva nos anos de 2001, 2002, 2005, 2012, 2015 e 2019. Constituindo como assunto mais discutido a melhoria de ordem

física e pessoal dos espaços escolares, com um total de cinco atas referentes a essa temática. No gráfico a seguir podemos visualizar essa distribuição.

Gráfico 13 – Total de atas com ações propositivas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Nas atas B12/01, E06/09, F07/09, L12/09 e F09/16 encontramos atividades do Conselho sobre proposições de ordem física/estrutural e pessoal, entre os assuntos vemos o pedido de melhora da biblioteca municipal, solicitação para construção de uma faixa de segurança em frente a uma escola municipal, sugestão de revisão, reforma ou compra do mobiliário geral das escolas municipais, e o pedido de contratação de secretários para colaborar na organização e atendimento nas secretarias das escolas e creches. É interessante descrever que, na realidade, o que vemos como uma proposição do Conselho está prevista no documento do SME de Palmitos, no qual em seu art. 7º apresenta que “[...] o dever do Município com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...] V - condições físicas adequadas para o funcionamento das escolas.” (Palmitos, 2015, p. 3), assim como garante sua manutenção e despesa quando em seu art. 60 disserta que:

Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: [...] II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos

necessários ao ensino; III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino. (Palmitos, 2015, p. 19).

Essa premissa ainda está descrita nas metas e estratégias do PME de Palmitos, cuja estratégia 7.15 objetiva “[...] aderir e participar, em regime de colaboração, de programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas, visando à equalização municipal das oportunidades educacionais.” (Palmitos, 2015, p. 21), e especificamente sobre as bibliotecas na estratégia 2.17 encontramos o seguinte objetivo “[...] assegurar a renovação, manutenção e criação das bibliotecas, inclusive a biblioteca virtual com equipamentos, espaços, acervos bibliográficos, como condição para a melhoria do processo ensino/aprendizagem.” (Palmitos, 2015, p. 10-11), reforçando e ampliando esse ideal na estratégia 7. 28, onde busca “[...] assegurar a renovação, manutenção e criação das bibliotecas com todos os materiais e infraestrutura necessária à boa aprendizagem dos estudantes, inclusive biblioteca virtual com equipamentos, espaços, acervos bibliográficos.” (Palmitos, 2015, p. 28).

Também encontramos proposições do CMEP quanto a mudanças na grade curricular de ensino, estando presentes nas atas A03/02, F09/10 e D10/05. Essas estão relacionadas à forma de avaliação anual, à mudança na grade curricular, a novas formas de se trabalhar com alunos da 5ª série (atualmente ano) que ingressariam no ensino fundamental de nove anos e à possibilidade de se trabalhar uma matriz curricular diferenciada nas escolas da zona rural do município. Essa última sugestão da mesma forma está amparada no documento do SME, onde encontramos o seguinte:

Art. 27 Na oferta de educação básica para a população rural, as instituições de ensino promoverão as adaptações necessárias às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente: I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural; II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas; e III - adequação à natureza do trabalho na zona rural. (Palmitos, 2015, p. 10).

As atas A02/09 e B03/09 apresentam a preocupação e sugestão do CMEP para a Secretaria Municipal de Educação sobre seu interesse em participar na elaboração e acompanhamento de editais referentes à área da educação, pois o CME possui papel importante na tomada de decisão e implantação de questões relacionadas à educação, e a partir de suas atribuições poderia contribuir de forma significativa nesse processo, desencadeando suas funções, propositivas, deliberativa e fiscalizadora.

Ainda foi pauta de ações propositivas do CMEP o incentivo à formação de professores e estagiários. As ações estão presentes nas atas A03/10 e D08/19. Na A03/10 os conselheiros mostram-se preocupados em relação a habilitação dos futuros professores das escolas do município, e cogitaram a possibilidade de que a UAB (Universidade Aberta do Brasil) poderia ofertar cursos de graduação, principalmente nas áreas deficitárias, tendo como resposta na seguinte ata (ata B04/10) que haviam sido abertas duas turmas de pedagogia pela UAB. Na ata D08/19 podemos verificar a intenção do Conselho enviada por meio de ofício recomendando que ocorresse a organização de cursos preparatórios para os estagiários que atuam como auxiliar nas creches. Sobre a formação específica e continuada dos profissionais da educação sua previsão é assegurada no documento do SME de Palmitos, como podemos observar:

Art. 56 A educação continuada, dever e direito dos profissionais da educação pública, terá a definição, o apoio, o planejamento e a coordenação geral do órgão executivo do sistema em parceria com universidades, institutos superiores de educação e outras instituições de educação superior que possuem cursos em atividade, reconhecidos e credenciados, nas áreas demandadas. § 1º Na rede pública, a oferta e a chamada dos que irão frequentar os cursos de educação continuada, com dispêndio de recursos públicos, ficará a critério do Poder Público Municipal, definido no plano de carreira do magistério. § 2º O Poder Público proporcionará o acesso à educação continuada a todos os integrantes do seu quadro de profissionais em atividade na educação de forma rotativa, priorizando as áreas mais necessitadas. (Palmitos, 2015, p. 17).

Não obstante a esta condição, também estão presentes no PME três estratégias (1.8, 2.21 e 5.6) que reverberam no estilo e garantia da formação continuada aos profissionais da educação, seguindo de duas metas principais:

Meta 13: Estimular, em colaboração com a União, a elevação da qualidade da Educação Superior, com a ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores, até ao final da vigência do Plano (Palmitos, 2015, 27-28).

[...]

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração com a União e o Estado, formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. (Palmitos, 2015, p. 30).

Também foram ações propositivas do Conselho questões relacionadas à saúde dos profissionais da educação, onde nas atas C05/10, D06/10 e E08/16 consta a solicitação do CMEP para que os trabalhadores da área educacional fossem contemplados com a vacina

contra a gripe H1N1 prioritariamente, pedido solicitado e atendido pela Secretaria Municipal de Saúde.

A ata A03/12 apresenta o envio de ofício ao prefeito propondo a aplicação do piso nacional na carreira do magistério municipal de Palmitos, porém esse pedido pode ser considerado como um adendo, pois a questão é prevista em Lei nacional, bem como no documento do SME de Palmitos, que em seu art. 52 descreve que “[...] aos profissionais do magistério integrantes na rede pública, além dos princípios que regem a sua valorização ficam acrescidas as seguintes garantias: [...] IV - piso salarial profissional.” (Palmitos, 2015, p. 17). Ainda, encontramos sua previsão como meta e estratégia do PME:

Meta 17: Valorizar os profissionais do Magistério da rede pública de educação básica, assegurando, no prazo de 2 (dois) anos, a reestruturação do plano de carreira, que tem como referência o piso nacional, definido em lei federal, nos termos do Inciso VIII, do Artigo 206, da Constituição Federal, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente, em 80% (oitenta por cento) até o final do 6º (sexto) ano da vigência deste Plano e a igualar, no último ano de vigência do Plano, o seu rendimento médio ao rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente. Estratégia: 17.1 Realizar, no prazo de dois anos, a atualização dos planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tendo como referência o Piso Salarial Nacional Profissional, definido em lei federal, nos termos do Inciso VIII, do art. 206, da Constituição Federal. (Palmitos, 2015, p. 32-33).

Em duas oportunidades o CMEP encaminhou via ofício para a secretária de educação sugestões de alteração em alguns pontos da lei de eleição de diretores. Essas ações são encontradas nas atas F09/16 e D08/17.

Também encontramos como ação propositiva o encaminhamento de ofício à Secretaria Municipal de Educação com a sugestão e justificativa da escolha do nome da escola municipal de seis salas expresso na ata E09/17.

Nas atas J11/08 e K12/08 são pertinentes as proposições do CMEP sobre o Plano Municipal de Educação. O Conselho recebeu da secretária de educação o documento construído coletivamente pelos representantes de pais, alunos, professores, servidores e demais profissionais da educação. Após lido, discutido e realizadas algumas alterações, como correção de redação sem alterar com isso o sentido, a essência das diretrizes contempladas nos seis eixos temáticos, foi devolvido para a secretária com o parecer do Conselho descrito sua posição em relação ao documento.

Como podemos observar, as temáticas propostas pelo CMEP são diversificadas e isso demonstra a autonomia do Colegiado quanto à possibilidade de intermediar a educação municipal de diferentes maneiras, pois essas sugestões podem ter ocasionado outros

encaminhamentos. Por isso, ressaltamos a importância dessa função, uma vez que não há grandes restrições quanto à atuação do Conselho nesse sentido, claro respeitados seus limites, isso precede “[...] dizer que a legislação instituidora do CME deve ser clara e abranger as competências, funções, organização estrutural e composição, o que oportunizará o exercício do direito democrático e atuação dos conselheiros, evidenciando o grau de autonomia na sua proposição.” (Lima; Almenara; Santos, 2018, p. 335).

Nesse contexto, é importante elucidar que tratamos da autonomia do CME dentro de suas atribuições, pois, como se faz evidente, a temática é um tanto quanto delicada quando nos referimos à gestão democrática, pois concordamos que:

A questão da autonomia é complexa, dinâmica e envolve situações submetidas à controvérsia, crítica e restrições, apesar de ser considerada como uma necessidade para o desenvolvimento de pessoas e de instituições [...] tem por princípio o atendimento da necessidade e orientação humana de liberdade e de independência, que lhe garantem espaços e oportunidades para a iniciativa e a criatividade, que são impulsionadoras do desenvolvimento. (Lück, 2011, p. 80).

As controvérsias aqui descritas estão estritamente relacionadas a interdependência que os colegiados possuem com o poder público e a necessidade de legibilidade de suas ações por órgãos competes, sendo assim:

Os conselhos, em geral, são vinculados a determinado Poder, devendo gozar de autonomia para o desempenho de suas competências e, como se pretende, sejam órgãos de participação social com função de controle da execução de políticas públicas na sua área de atuação, a autonomia passa a ser requisito da sua natureza. A relação de autonomia do conselho com o órgão do poder público a que se vincula deve garantir condições para o exercício das funções que a lei lhe confere, em decorrência do papel social que lhe é atribuído. Por outro lado, o conceito de autonomia é interrelacional, pois pressupõe uma relação de interdependência entre as partes envolvidas, de acordo com a natureza de suas respectivas funções. (Brasil, 2004, p. 79).

Estamos de acordo que as ações e deliberações dos Conselhos precisam ter legitimidade por estarem tratando de questões que envolvem o todo. Porém seus limites e possibilidades devem estar claros, não restringindo seu trabalho a posicionamentos exteriores ou questionamentos do poder executivo ou legislativo, impedindo a autonomia de deliberar sobre assuntos de sua ordem.

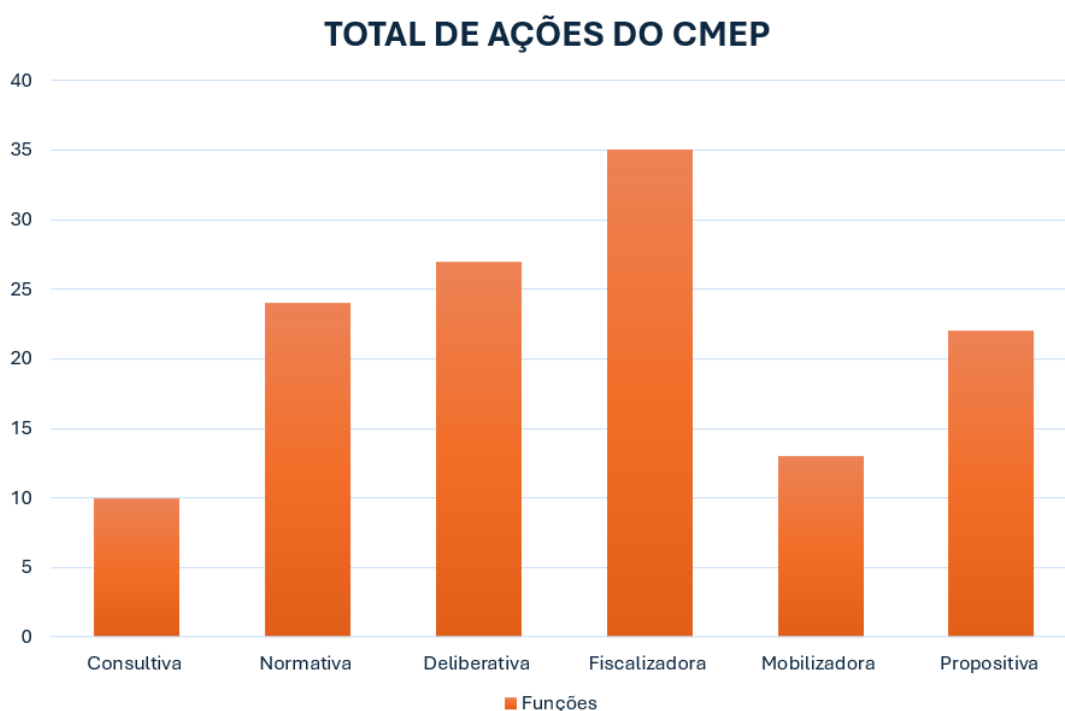
A função propositiva relacionada à autonomia indica ao CME uma importante probabilidade de trabalho, pois permite que o Colegiado possa emitir sugestões e recomendações relacionados aos diversos e diferentes assuntos educacionais, assim as atividades pertinentes a esta atribuição não são limitadas, pois não são imposições ou questões

passíveis de aprovação legal a princípio. No caso do CMEP, podemos perceber que essas ações inerentes à função propositiva ainda são incipientes, o que antecede a atenção dos membros do Conselho, a fim de rever suas atividades relacionadas a proposições procurando exercê-las de forma mais acentuada.

6 PANORAMA GERAL DAS APRECIÇÕES

Relacionadas às funções do CME com os princípios da gestão democrática, podemos observar que o CMEP materializa em suas ações todos os preceitos que condizem com as atribuições que lhes são conferidas pela legislação, documentos orientadores e material teórico, alguns mais outros menos, como podemos visualizar no gráfico a seguir:

Gráfico 14 – Total de ações do CMEP destruída pela nomenclatura de suas funções



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Percebe-se que o CMEP exerce de forma regular, principalmente, sua função relacionada a questões de cunho burocrático, pois suas três maiores demandas constituem em ações predominantemente relacionadas com a ordem organizacional do sistema educacional. Porém, é evidente que em alguma medida as funções se relacionam, pois em sua maioria as ações precedem uma à outra, ou seja, sua materialidade também pode se constituir em mais de uma ação.

A função fiscalizadora que nos remete a descentralização do poder, por configurar a possibilidade de o CME acompanhar e avaliar os processos que compõe o aparato educacional do município, totalizam 35 ações encontradas nas atas do Colegiado. A predominância do

tema em pauta é do investimento e aplicação de recursos, com maior ocorrência no ano de 2016.

A função deliberativa, relacionada a tomada de decisão coletiva, está articulada a diferentes posicionamentos e visões que trazem a riqueza das singularidades em busca do bem coletivo. Assim, as deliberações do Conselho representam a vontade e as necessidades de seus representados. Das 27 ações de cunho deliberativo descritas nas atas analisadas, temos a preponderância das decisões sobre abertura e fechamento de instituições escolares no município, com predominância de ações nos anos de 1997 e 2008.

A função normativa imputa à definição de políticas públicas, apesar de possuir uma restrição significativa nessa atribuição, pois deve respeitar seus limites e possibilidades de atuação. Dentro da hierarquia dos sistemas, o CMEP concretizou 24 ações com predominância da alteração e atualização da grade curricular da educação infantil e ensino fundamental, com ascendência nos anos de 2018 e 2020.

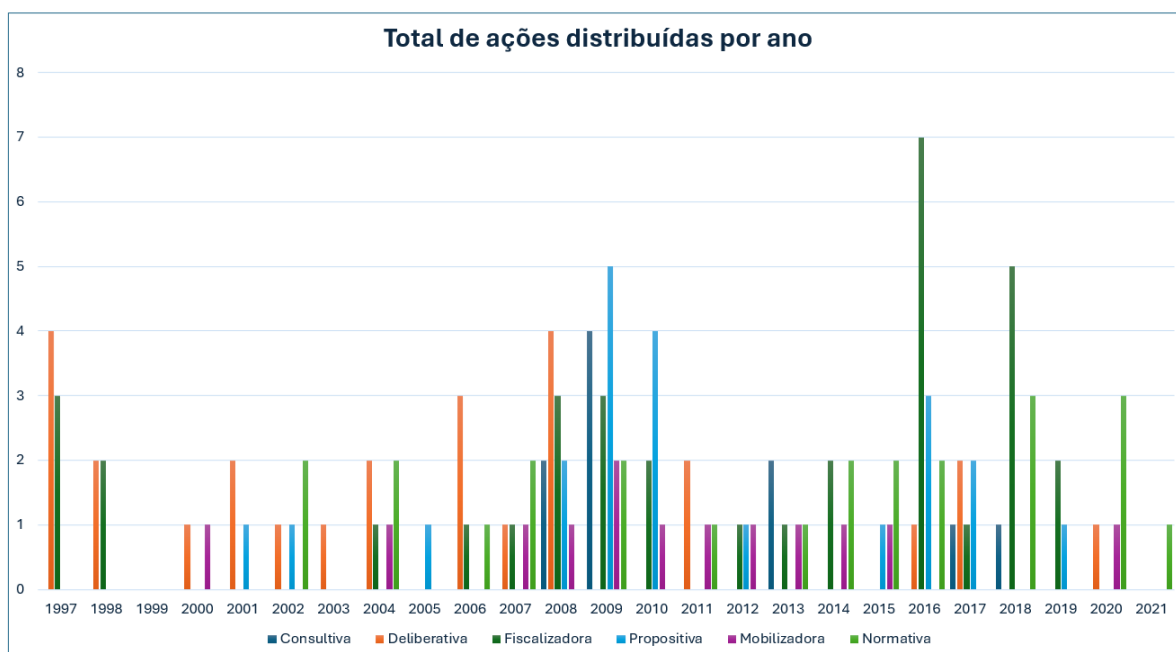
A função propositiva pressupõe a autonomia do CME na indicação de sugestões, adendos, recomendações, observações, alertas, análises etc., sobre as muitas perspectivas presentes na educação municipal. Das 22 ações pautadas na proposição, temos três assuntos destacados: alterações na grade curricular da educação infantil, ensino fundamental e/ou educação do campo, saúde dos profissionais da educação e questões relacionadas ao PME; com predomínio de ações no ano de 2009.

A função consultiva confere o princípio da transparência nas relações entre o Colegiado e comunidade escolar, propõe à proximidade com a sociedade e a publicização de suas ações. São 10 as ações consultivas realizadas pelo CMEP e correspondem a temas diversificados e pouco repetidos, tendo sua maior incidência no ano de 2009.

A função mobilizadora condiz com a participação popular nas atividades do CME, é a possibilidade de o Colegiado expandir e motivar a sociedade a participar dos processos democráticos em seus princípios, é a construção da cidadania, de uma identidade coletiva baseada na democracia. Nas atas do CMEP estão descritas um total de 13 ações mobilizadoras, concentradas nos anos de 2000 e 2020. Consideramos importante destacar sobre a questão mobilizadora que a participação é pouco eficaz se não se apresentam mecanismos que permitam o controle, acompanhamento, a fiscalização e a decisão sobre as políticas públicas, e nesse contexto destacamos que são inexistentes as ações e discussões acerca da forma de comunicação com a população.

Essa distribuição de ações podemos visualizar no gráfico a seguir, onde apresentamos o total de ações de cada uma das funções do CMEP divididas entre o período pesquisado.

Gráfico 15 – Total de ações do CMEP destruídas por ano de acordo com a função a qual está vinculada



Fonte: elaborado pela autora (2023).

Nota: Elaborado a partir do material empírico desta pesquisa.

Como é possível visualizar, as discussões e ações nos anos de 1997 e 1998 foram relacionadas as funções deliberativas e fiscalizadoras; no ano 2000 as ações de cunho deliberativo e mobilizador foram realizadas; em 2001 manteve-se o foco nas ações deliberativas e propositivas; em 2002 tivemos ações deliberativas, propositivas e normativas; em 2003 apenas ações deliberativas foram realizadas; em 2004 tivemos ações de cunho deliberativo, fiscalizador, mobilizar e normativo; em 2005 apenas ações propositivas foram conduzidas; em 2006 foram contempladas ações deliberativas, fiscalizadoras e normativas; em 2007 foram contempladas ações de cunho deliberativo, fiscalizar, mobilizador e normativo; em 2008 temos ações relacionadas e todas as funções do CME; já em 2009 apenas as ações deliberativas não foram realizadas; em 2010 temos ações fiscalizadoras, propositiva e mobilizadora; em 2011 foram contempladas ações de cunho deliberativo, mobilizador e normativo; em 2012 tivemos ações de cunho fiscalizador, propositivo e mobilizador; em 2013 temos ações consultivas, fiscalizadoras, mobilizadoras e normativas; em 2014 estão as ações fiscalizadora, mobilizadoras e normativas; em 2015 temos as ações de cunho propositivo, mobilizador e normativo; em 2016 foram contempladas ações deliberativas, fiscalizadoras, propositivas e normativas; em 2017 temos ações de cunho consultivo, deliberativo, fiscalizador e propositivo; em 2018 as ações estão relacionadas as funções consultivas,

deliberativas e normativas; em 2019 as ações foram fiscalizadoras e propositivas; em 2020 as ações possuem cunho fiscalizador, mobilizador e normativo; e em 2021 as ações são normativas. Sendo, a função fiscalizadora mais presente nas discussões e a função consultiva a menos presente nas pautas do CMEP, com a maior concentração de atividades nos anos de 2008 e 2009.

O gráfico apresentado nos traz muitas reflexões acerca das atividades do Conselho. Sobre a distribuição irregular de ações durante os anos, essas podem estar relacionadas a muitos fatores, tanto da demanda de trabalho exigida, quanto ao interesse e disponibilidade de atuação de seus membros. Essa disparidade precede de questionamentos relacionados ao desenvolvimento e organização educacional como um todo, nas três esferas de governo, da atuação concreta e comprometimento da entidade quanto a sua função perante a educação local, bem como a importância e visão da comunidade escolar e governo quanto a real função delegada ao Conselho. No total, encontramos 131 ações realizadas pelo CMEP, divididas em 25 anos de Conselho, um número relativamente baixo considerando todas as demandas que a área educacional nos desafia.

Como observado no Quadro 10, uma das grandes discussões do CMEP é a questão relacionada aos membros do Conselho. São relatos que discorrem sobre a participação e rotatividade de membros, sendo esse tema citado em 41 atas. Essa é uma problemática significativa, pois os Conselhos são instâncias que devem promover e preservar a condição de ser órgão consolidador do princípio da gestão democrática. Além disso, devemos destacar que para além da mera participação, a proximidade que os membros do Colegiado precisam possuir com a educação é quesito importante, conhecimento este já estabelecido por meio das formações para conselheiros disponibilizados pelo governo federal e estadual, bem como outros cursos disponíveis, principalmente, em plataformas digitais. Complementando seu conhecimento empírico e acadêmico, pois ao levar ao conselho o seu olhar sobre os problemas da educação, a partir de seu saber acadêmico e das experiências, é preciso adicionar à objetividade das ciências da educação, nas suas controvérsias e contradições, sensíveis a aspirações da sociedade.

Ainda sobre os membros, podemos destacar a inexistência de uma regra ou recomendação sobre a escolha dos representantes de cada segmento por seus representados. Não encontramos descritas nas atas como essas escolhas ocorrem nos âmbitos externos ao Conselho, ou seja, o CMEP solicita a alteração indicação do membro e seu nome é encaminhado à presidência. Assim, acreditamos que seria coerente uma norma ou orientação

que regerasse essa escolha, de forma democrática, acolhendo a pluralidade e a representatividade, assegurando também figura paritária da instituição.

Ademais, da análise em relação a participação foi possível identificar nas atas do CMEP que ela é expressiva no tocante aos(as) secretários(as) ou de representantes da Secretaria de Educação. As duas entidades devem consolidar sua parceria, pois possuem responsabilidades compartilhadas e atribuições complementares, porém a relação deve manter-se em uma situação de igualdade nesse caso, pois o Conselho, no uso de suas atribuições, deve manter seu olhar sob a ótica dos interesses da comunidade e não do governo, buscando benefícios para a comunidade com políticas educacionais estratégicas que vão além das aspirações singulares. Assim, o poder executivo se faz presente do cotidiano do Conselho, porém no estado de participante trazendo informações, esclarecimentos e colaborando nas discussões, não na posição de regulador ou impositor.

O poder público também deve subsidiar, ou seja, dar condições para o funcionamento pleno do Conselho, além de sala de reuniões, pode-se e seria essencial que o colegiado disponibilizasse de apoio técnico e administrativo, que atenderia as necessidades burocráticas e organizacionais do colegiado pleno.

Já a situação estrutural do Conselho não é relatada claramente nas atas. O que é possível perceber é que de maneira geral utiliza-se da sala de reuniões da prefeitura municipal. Sobre esse aspecto não encontramos discussões ou encaminhamentos sobre a viabilidade da participação dos conselheiros, apoio técnico específico, financeiro ou estrutura física e material, e isso pode ter acarretado também no não arquivamento de documentos do Colegiado, uma vez que não recebemos, por exemplo as resoluções expedidas pelo Conselho ao longo dos anos, e segundo a própria secretaria do Conselho esta havia nos disponibilizado todos os documentos arquivados do CMEP.

Outra problemática significativa é a falta de temas educacionais específicos nas pautas das reuniões. Por exemplo, são inexistentes discussões sobre a educação estadual e privada nas atas, sobre o ensino médio e profissionalizante ou a educação de jovens e adultos. Apesar dessas singularidades estarem presentes nas metas e estratégias do PME de Palmitos/SC, na qual a meta 3 refere-se ao Ensino Médio e apresenta 15 estratégias; a meta 9 com quatro estratégias e a meta 10 com 13 estratégias sobre a educação de jovens e adultos; a meta 11 conta com oito estratégias para educação profissional; e a meta 14 possui duas estratégias para ensino superior (Palmitos, 2015). Porém convém citar que sobre o ensino superior são encontrados alguns comentários referentes à abertura e fechamento de universidades no

município, contudo não foram situações que o Conselho apresentou qualquer forma de envolvimento.

Sobre a educação especial encontramos, como descrito no Quadro 10, três referências a essa modalidade educacional, porém apenas uma acarretou em uma ação concreta do Conselho. Esse fato também é preocupante, pois a educação especial está fortemente presente nas escolas regulares, e a política de inclusão deve ocorrer, ser promovida e viabilizada.

Como possível estratégia de trabalho para os CMEs citamos recomendações indicadas na teoria analisada, onde propõem-se que para o trabalho organizado e eficiente é importante que se tenha um planejamento coletivo, no qual é possível elaborar indicadores que demonstrem a realidade e a problemática local, estruturando objetivos educacionais direcionados a cada nível, modalidade e espaço educacional, considerado, é claro, as metas e estratégias do PME e os preceitos do SME. Essa possibilidade é permeada por diversas formas de se organizar um trabalho, mas é apropriado a superação de dificuldades e desenvolvimento local, pois seus próprios cidadãos planejarão e futuramente colaborarão na transformação da realidade territorial em que estão inseridos, enaltecendo e materializando o processo de participação cidadã, não obstante a gestão democrática da educação.

De forma geral, muitas questões envolvem os CME, esses mecanismos históricos que ainda apresentam insuficiências em suas ações. O que nos leva a crer que seu entendimento e importância ainda são desconhecidos ou desconsiderados, tanto pela sociedade civil, quanto pelo poder público. Por isso é preciso refletir e compreender seu papel no contexto educacional, dando-lhe a merecida consideração e mérito enquanto instituição de promoção da qualidade educacional emanada do povo, pois “[...] assumem natureza de Estado quando se constituem em fóruns articuladores da diversidade social para falar ao governo em nome da sociedade, representando e expressando a vontade desta, formulando estrategicamente as políticas educacionais, para além da transitoriedade das vontades singulares.” (Bordignon, 2020, p. 246).

Durante todo trabalho foram discutidas as partituras educacionais voltadas à educação local de forma geral, mas fica explícito que a educação ocorre devidamente e diretamente no *locus* da escola, instituição que espelha a sociedade em que está inserida. De forma muito genuína, é a escola o berço das construções e revoluções sociais que aguardamos, por isso finalizamos as discussões deste trabalho enaltecendo:

[...] a importante tarefa que é a de esculpir nas cartas de intenções das escolas os princípios orientadores, os sonhos e as utopias que se identificam com a construção da escola e de saberes com qualidade social emancipadora. O sentido atribuído à

escola e ao que se espera dela alinha-se, embora por vezes contraditoriamente, à efetivação de uma educação que seja capaz de promover aprendizagens e conhecimentos com qualidade social emancipadora. (Sudbrack; Petry, 2014, p. 77).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta dissertação constituiu em analisar, a partir dos registros em ata, em que medida o Conselho Municipal de Educação de Palmitos - CMEP - opera em relação ao princípio da gestão democrática. Considerando a materialização das funções do CME durante o recorte temporal estabelecido para a pesquisa (1997/2021). Para tanto, utilizamo-nos de material empírico para análise, esses que são constituídos por dois livros atas.

Os CMEs são entidades que compreendem significativa e incontestável importância perante as demandas educacionais. São canais de representação social, que além de permitir a ação civil nas atividades dos governos, são instituições ímpares de materialização da cidadania. Seu contexto histórico perpassa grandes movimentos e fatos reconhecidos que construíram e constroem a educação brasileira. Sua atuação local demanda e proporciona uma visão sistêmica e, ao mesmo tempo, intrínseca da organização educacional, proporcionando a manutenção das relações culturais e regionais.

Nesse sentido, os trabalhos desenvolvidos nos Conselhos precisam estar pautados na sua atuação enquanto órgão de Estado, cujas atividades devem estar baseadas em prol da qualidade educacional para todos, considerando as funções delegadas a si.

No campo empírico pesquisado percebemos o desempenho ainda incipiente das ações do CMEP quanto a suas funções, com distribuição irregular ao longo de sua trajetória de atuação e maior exercício de uma função em comparativo com outra. Assim, no que diz respeito ao papel que o Conselho desempenha no município e o efetivo desenvolvimento de suas funções, visando a gestão democrática, podemos citar que apesar de os trabalhos ainda demonstrarem fragilidades, essas ações ocorreram em alguma medida.

Uma problemática recorrente encontrada no material empírico analisado se construiu na organização e registro das atas do Conselho. Há uma descontinuidade importante de temas, discussão e encaminhamentos, pois na maior parte das atas não é possível perceber como ocorreu o trabalho da entidade; não se retomam os assuntos tratados anteriormente e seus encaminhamentos. Ainda, é falha, também, a estrutura contendo as informações básicas, porém essenciais, que uma ata deve conter como quem presidiu a reunião, a identificação dos presentes e assinaturas dos participantes. Não obstante, ainda encontramos muitas rasuras e atas em aberto, o que nos remete a falta de responsabilidade e comprometimento quanto ao cuidado no registro de um documento oficial e tão importante. Esse ponto foi crucial para

nosso estudo, uma vez que dificultou ou até mesmo impediu análises mais profundas e complexivas do material.

Nesse mesmo viés, podemos citar a falha na periodicidade de encontros e até mesmo a falta deles durante os anos de atuação do Conselho, como já descrito durante o texto. Essa realidade nos traz incertezas quanto à atuação concreta e continuada dos trabalhos, pois nesse mesmo segmento, podemos citar a falta de comprometimento de seus membros quanto a sua atuação enquanto representantes da sociedade civil, visto que é perceptível a constante troca de membros e o não comparecimento nas atividades da instituição.

Em relação ao objetivo singular de exercício da cidadania, nossas reflexões ficam acerca da insuficiência de ações relacionadas a mobilização para participação da comunidade escolar no Conselho, tanto na ordem de membros quanto nas ordens de ações consultivas, por exemplo. Essa que compõe como fato importante na manutenção e continuidade da instituição.

Não obstante, percebe-se que a falta de estrutura adequada e independente ainda é empecilho para as atividades do Conselho, um espaço adequado, com organização material e pessoal, colaboraria significativamente no bom andamento e desempenho da entidade.

Sobre questões de ordem pessoal, é aceitável citar, também, a importância imprescindível de os membros do Conselho apresentarem um notório saber sobre a área educacional, principalmente demonstrar uma visão muito ampla da educação, que condiciona um olhar tanto a uma estrutura física, quanto a uma leitura crítica/reflexiva de um documento oficial a ser discutido e muitas vezes adequado a realidade local.

Por fim, considerando uma linha muito tênue entre o material empírico e a bibliografia analisada, trazemos uma reflexão acentuada sobre a questão da publicização do trabalho interno e ações do CMEP, pois essa se torna um instrumento que aproxima a instituição da comunidade escolar, por tratar de uma questão que engloba todas as ações presentes na entidade, como a consulta pública, o incentivo a participação, a fiscalização de toda e qualquer questão educacional, a deliberação que afeta todos os vieses educacionais, enfim, é o conhecimento do trabalho do Conselho que será porta de entrada para participação popular e enriquecimento da cidadania.

Apesar das muitas problemáticas encontradas, podemos perceber, em meio a tantas demandas inerentes ao trabalho deste colegiado, que apesar de algumas limitações, o CMEP vem trabalhando com autonomia no sentido da sua organização interna e das possibilidades de exercer cada vez melhor suas funções. Consideramos que nos últimos anos a participação dos membros do Conselho está sendo mais ativa, que o colegiado está melhor assistido pelos

representantes do poder executivo, e que colegiado apresenta potencial para aperfeiçoar seus processos e executar de forma mais assídua e consistente as funções que lhes são atribuídas, garantido a continuidade dessa forma de exercer a cidadania, esse poder que emana do povo.

Esse princípio de que a transformação social pode ser protagonizada pela sociedade, constitui a ideia de que somos capazes de superar a condição de meros espectadores, críticos do governo, e nos tornamos elementos centrais nas decisões políticas, uma sociedade unida coletivamente e interessada em mudar a realidade. Pois, mesmo enfrentando repreensões, intervenções e apresentando limitações, essas ações que emanam de forma institucionalidade da sociedade podem interferir significativamente na estrutura do Estado, com um movimento cíclico, pois embates e contradições, movidos pelo encontro de visões singulares, carregadas de peculiaridades, entre a visão pública e a trajetória singular, remetem à ética do exercício do poder e visão coletiva objetivando o bem comum.

Assim, os CME órgão promissor da materialização da gestão democrática, está não apenas como espaço de participação social, mas sim como radicalização da democracia, como uma estratégia de superação do autoritarismo, do patrimonialismo, do individualismo e as desigualdades sociais afinal, desigualdades educacionais produzem desigualdades sociais. “Ouvir a voz da sociedade é da essência da democracia.” (Bordignon, 2020, p. 248).

REFERÊNCIAS

AMERIOS. **Associação dos municípios do Entre rios**. 2023. Disponível em: <https://amerios.org.br/>. Acesso em: 25 mai. 2023.

ALLEBRANNDT, Sérgio Luís. **Conselhos Municipais**: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. In: ENANPAD, 27. Anais. Atibaia-SP: Anpad, 2003.

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011. 143p.

ARAUCÁRIA, **Lei nº 3.285/2018**. Altera a Lei Municipal nº 1.527, de 02 de novembro de 2004, que institui o Conselho Municipal de Educação de Araucária. 2018. Disponível em: http://aplicacoes.araucaria.pr.gov.br/grp/uploads/publicacao/LEI_328518_1522692549.pdf Acesso em: 7 nov. 2023.

ARAÚJO, Clarice Santos Ferraz. **O Conselho Municipal de Educação**: a participação e o controle social das políticas públicas, 2018 (Dissertação). Disponível em: <http://www2.uesb.br/ppg/ppged/wp-content/uploads/2018/05/DISSERTA%C3%87%C3%83%C3%92-Clarice.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo, 2016.

BATISTA, Mário Joaquim (org.). **Criação de Conselho e Sistema**. Pró-Conselho- TO. 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/cme-to.pdf. Acesso em: 8 ago. 2023.

BELLO, Enzo; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; AUGUSTIN, Sérgio (org.). **Direito e marxismo**. Caxias do Sul: Educus, 2014.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania ativa e democracia no Brasil. **Revista Parlamento e Sociedade**. Câmara Municipal de São Paulo, v. 4, n. 6, 2016.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação?** São Paulo: Brasiliense, 1985.

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (org.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2005. p. 147-176.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: <https://acervoapi.paulofreire.org/server/api/core/bitstreams/6b6bda64-3645-4d04-9302-0ce96bb6549b/content>. Acesso em: 26 nov. 2022.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos Municipais de Educação do Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da história.** Curitiba: CRV, 2020.

BOUCHER, Geoff. **Marxismo.** Petrópolis: Vozes, 2015.

BRANDT, Cristina Thedim. **A criação de municípios após a Constituição de 1988: o impacto sobre a repartição do FPM e a Emenda Constitucional no 15, de 1996.** Brasília, a. 47, n. 187, jul./set. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1998.

BRASIL. **Lei Federal n. 8069, de 13 de julho de 1990.** ECA _ Estatuto da Criança e do Adolescente.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. **Sistemas e Conselhos de Educação** (algumas reflexões preliminares). Miemo: Brasília, 2004.

BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho:** caderno de referência. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, p. 32-43, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/caderno_referencia.pdf. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. **Concepções, estrutura e funcionamento:** caderno 1 – o contexto de atuação, natureza e organização dos Conselho Municipais de Educação – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de educação básica; Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, Edição Extra, nº 120-A, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho:** guia de consulta / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme_guiaconsulta.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

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

CHASIN, José. **Marx:** estatuto ontológico e resolução metodológica. São Paulo: Boitempo, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cad. Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/x6g8nsWJ4MSk6K58885J3jd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19 maio 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **RBP AE**, v. 22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FAGUNDES, José; MARTINI, Adair Cesar. Políticas educacionais: da escola multisseriada à escola nucleada. **Olhar de professor**, Ponta Grossa, 2003.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o dicionário da língua portuguesa. 6. ed. Curitiba: Posigraf, 2004.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. **Rev. Adm. púb.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 105-113, out./dez. 1992. Disponível em: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=SaSpqfwAAAAJ&citation_for_view=SaSpqfwAAAAJ:hFOr9nPyWt4C. Acesso em: 15 out. 2023.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC. [Apostila], 2002.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. **Autonomia da Escola**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

GADOTTI, Moacir. **Gestão Democrática com Participação Popular no planejamento e na organização da educação nacional**. 2014. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf. Acesso em: 7 abr. 2022.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 2007.

GATTI, Bernadete Angelina. A construção metodológica da pesquisa em educação: desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 28, n. 1, p. 13-34, abr. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/36066/23315>. Acesso em: 23 set. 2022.

GELINSKI, Carmen Rosário Ortiz; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, abr. e out. 2008.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. São Paulo: Cortez, 2008.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Gestão democrática nos sistemas e na escola**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/11gesdem.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

GUARINELLO, Norberto Luiz. **Cidades-Estado na antigüidade clássica**. História da cidadania. São Paulo: Contexto, 2003.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil/SC. **Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/palmitos/panorama>. Acesso em: 10 mai. 2022.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Paulo Gomes; ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira. Conselhos municipais de educação: participação, qualidade e gestão democrática como objeto de recorrência. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 326-347, abr./jun. 2018.

LIMA, Paulo Goes (org.). **Conselhos municipais de educação**: a qualidade socialmente referenciada entre iniciativas exitosas e contextos adversos. Curitiba: CRV, 2020.

LIMA, Paulo Gomes, ALCA, Cristiane Teruya de Melo. Gestão democrática: nexos no contexto da escola pública brasileira. **Educare et Educare** - Revista de Educação, Cascavel, PR, v. 5, n. 10 – 2º semestre de 2010. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/3713>. Acesso em: 14 fev. 2023.

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

MARQUES, Luciana Rosa; ANDRADE, Edson Francisco de; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas. **RBP AE**, v. 33, n. 1, p. 055-071, jan./abr. 2017.

MARTINS, Dileta Silveira; ZILBERKNOP, Lúbia Sclier. **Português instrumental**. 20. Ed. Clube dos editores do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 1999.

MARTINS, Fernando José; ALMEIDA, Janaina Aparecida de Mattos. **Movimento social e educação**: o caso do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública: um movimento? In: Reunião Científica Regional Anped Sul, XI, 2016, Curitiba. Trabalhos Completos. Curitiba: UFPR, 2016. p. 1-11. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MEDEIROS, **Português instrumental**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIOLA, Cezar (org.). **Conselhos Municipais de Educação**: fortalecimento da gestão democrática. Brasília. 2019.

MONLEVADE, João. **Plano Municipal de Educação: fazer para acontecer**. Brasília: Idéa, 2001.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOTTA, Katya Maia (org.). **Redação Técnica**. 5. ed. São Paulo, 2013.

MOURA, Assis de Souza. **Democracia, participação e controle social nos Conselhos Municipais de Educação**. Dissertação. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

OLIVEIRA, Gabriel Nunes de *et al.* **Perfil Socioeconômico do Município de Palmitos/SC: uma contribuição para o Planejamento do Desenvolvimento Local**. Palmeira das Missões/RS, 2019. Disponível em: <https://aceleracaoregional.com.br/admin/administrativo/assets/documentos/4346ddc29e060056403cde775f3a2591palmitos.pdf>. Acesso em: 8 mai. 2022.

PALMITOS. **Livro ata 1 do Conselho Municipal de Educação**. 10 de junho de 1996.

PALMITOS. **Livro ata 2 do Conselho Municipal de Educação**.

PALMITOS. **Plano Municipal de Educação 2015-2025**. 2015.

PALMITOS. Sistema Municipal de Ensino. **Lei nº 3882 de 02 de dezembro de 2015**. 2015.

PALMITOS. **Lei orgânica do Município de Palmitos**. 2008.

PALMITOS. Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação. 2008.

PALMITOS. **Lei nº 2.306 no ano de 1996**, cria do Conselho Municipal de Educação de Palmitos, 1996.

PALMITOS. Prefeitura Municipal de Palmitos: dados gerais. 2023. Disponível em: <https://palmitos.sc.gov.br/>. Acesso em: 13 de jun. 2022.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PETRY, Oto João; SUDBRACK, Edite Maria. Práticas inovadoras no campo da gestão em escola de educação básica: currículo e implantação das salas ambientes. **Revista de Ciências Humanas**, v. 15, p. 1-18, 2014.

PIEROZAN, Sandra Simone Höpner. **Um estudo dos conselhos municipais de educação, seus limites e possibilidades**. (Dissertação). Universidade Federal do Paraná: Curitiba, 2006. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/16984/PIEROZAN%20Sandra_UFPR.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 4 nov. 2023.

PEREIRA, Sueli Menezes. O Sistema Municipal de Ensino em análise: avanços e desafios. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 101, p. 1372-1392, out./nov. 2018.

RAGO, Nelma. **A UNCME e os conselhos municipais de educação**: Importância, papel, funções, atribuições, desafios e perspectivas de organização, estrutura e funcionamento. 2018. Disponível em:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/186084/5_Palestra_Nelma_Rago.pdf. Acesso em: 13 set. 2023.

RESENDE, Antônio José Calhau. **Autonomia Municipal e lei orgânica**. Cad. Esc. Legis., Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas** - 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social**: avanços e desafios. 2008. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizacao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf Acesso: 3 jun. 2023.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 6, n. 11, 2009.

SANTA CATARINA. **Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024.

SANTA CATARINA. **Plano Estadual de Educação – 2015/2024**. Florianópolis, 2015.

SANTOS, Paulo Eduardo dos. **Institucionalização dos conselhos municipais de educação nas capitais brasileiras**: a luta por uma nova hegemonia política. 2014.

SÃO PAULO. **Plano Plurianual**: Entenda sobre o PPA. 2023. Disponível em: <http://planejamento.sp.gov.br/ppa/>. Acesso em: 4 set. 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira**: estrutura e sistema. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

SHIROMA, Eneida Oto.; MORAES, Maria Cecília M. de.; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2011.

SCHUH, Marcos Batista. **Histórias da colonização de Palmitos**. Chapecó: OM/Unochapecó, 2011.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão Escolar no Brasil**. 2007. Tese - Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade – PUC, São Paulo, 2007.

SILVA, Maria Adelina Cantalogo. **Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG**: possibilidades na Democratização da Educação Municipal (2009-2012), Uberlândia/MG. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Uberlândia, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13921/1/ConselhoMunicipalEducacao.pdf> Acesso em: 26 jun. 2022.

SOBREIRA FILHO, Enoque Feitosa; SILVA, Paulo Henrique Tavares da. O Poder Judiciário como um espaço micro-hegemônico e seus efeitos no comportamento decisional dos magistrados. In: BELLO, Enzo; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; AUGUSTIN, Sérgio (org.). **Direito e marxismo**. Caxias do Sul: Educs, 2014.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. **Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino**. Cadernos de Pesquisa, v. 34, n. 123, set./dez. 2004. p. 691-708. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2022.

UNCME-SC. **Apresentação**. 2023. Disponível em: <https://uncme.org.br/novo/apresentacao/> Acesso em: 3 jan. 2023.

UNDIME. **Perguntas e respostas sobre o salário-educação**. 2004. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/perguntas-e-respostas-sobre-o-salarioeducacao> Acesso em: 5 set. 2023.

VIEIRA, Edvaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. **RBP**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. SCHEFFER, Lisandra Schneider. MOREIRA, Marilan de Carvalho. Avaliação e qualidade social da educação. **ETD – Educ. temat. digit.** Campinas, SP, v. 14, n. 2, p.19-37, jul./dez. 2012, Disponível em: [file:///C:/Users/jaque/Downloads/Dialnet-EvaluationAndQualityOfSocialEducation-4856016%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jaque/Downloads/Dialnet-EvaluationAndQualityOfSocialEducation-4856016%20(1).pdf). Acesso em: 25 out. 2023.