

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

MARIA ADELINA CANTALOGO SILVA

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA-MG:
POSSIBILIDADES NA DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
MUNICIPAL (2009-2012)**

**UBERLÂNDIA – MG
2013**

MARIA ADELINA CANTALOGO SILVA

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA-MG:
POSSIBILIDADES NA DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
MUNICIPAL (2009-2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Curso de Mestrado em Educação, na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Trabalho, Sociedade e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima

UBERLÂNDIA – MG
2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

S586c Silva, Maria Adelina Cantalogo, 1954-
2013 Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: possibilidades na
democratização da educação Municipal (2009-2012) / Maria Adelina
Cantalogo Silva. -- 2013.
248 p. : il.

Orientador: Antonio Bosco de Lima.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-Graduação em Educação.
Inclui bibliografia.

1. Educação - Teses. 2. Conselho Municipal de Educação -Uberlândia
- Teses. 3. Políticas públicas - Educação - Teses. I. Lima, Antonio Bosco
de. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação
em Educação. III. Título.

CDU: 37

MARIA ADELINA CANTALOGO SILVA

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA-MG:
POSSIBILIDADES NA DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO
MUNICIPAL (2009-2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em educação.

Área de concentração: Trabalho, Sociedade e Educação.

Uberlândia, 10 de abril de 2013

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima
Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD

Profa. Dra. Sônia Maria dos Santos
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Em memória de minha mãe, Francisca Prado Cantalogo,
que me ensinou a persistência.

Ao meu esposo, Eurípedes, companheiro de todas as lutas.

Aos meus filhos e netos, por compreenderem as minhas
ausências.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter nos propiciado forças para concluir esse trabalho.

À Faculdade de Educação e ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia.

Ao nosso orientador, Prof. Dr. Antonio Bosco de Lima, pela paciência, confiança e pelo apoio.

Ao Prof. Cidelmar dos Reis Pereira, vice-presidente do Conselho Municipal de Educação, pela valiosa colaboração na realização desse trabalho e pela cessão de todos os documentos solicitados.

Aos membros do Conselho Municipal de Educação que persistem na luta pela democratização da educação.

Aos funcionários do Conselho Municipal de Educação pela atenção e pelo carinho.

À Prof. Dr^a Sônia Maria dos Santos e ao Prof. Dr. Paulo Gomes Lima por aceitarem o convite para participação na Banca Examinadora.

À Prof^a Regina Nascimento Silva, pela dedicada leitura e revisão deste trabalho.

A todos que contribuíram, de forma direta ou indireta, para a realização desta pesquisa.

Muito obrigada!

“Um galo sozinho não tece uma manhã: ele precisará sempre de outros galos. De um que apanhe esse grito que ele e o lance a outro; de outro galo que apanhe o grito que um galo antes e o lance a outro; e de outros galos que com muitos outros galos se cruzem os fios de sol de seus gritos de galo, para que a manhã, desde uma teia tênue, se vá tecendo, entre todos os galos”.

MELO NETO, J. C. de

RESUMO

O presente trabalho investigativo teve como objetivo analisar a participação política existente no Conselho Municipal de Educação de Uberlândia no período de 2009 a 2012 e suas possibilidades na democratização da educação municipal. Para atingir tal objetivo, fizemos um Estudo de Caso do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, MG. As metodologias utilizadas foram: análise documental e de conteúdo. A coleta de dados foi feita em documentos primários recolhidos no arquivo oficial do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia e em observações que realizamos nesse órgão, no período de agosto de 2011 a setembro de 2012. Os documentos utilizados foram: Leis Municipais que constituem o seu arcabouço legal, cronogramas de reuniões ordinárias; pautas e atas de reuniões ordinárias e extraordinárias; relatório das atividades desenvolvidas; organograma oficial e Parecer expedido pelo órgão. Neste estudo trazemos, inicialmente, as origens e concepções na formação dos conselhos, além de considerar a trajetória dos Conselhos de Educação no Brasil, abordando-os no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, cuja gênese traz marcas históricas de assessoramento aos governos, em cada momento histórico. Posteriormente, fizemos um breve levantamento bibliográfico de forma a apresentar alguns apontamentos teóricos sobre: 1 – democracia, enfocando particularmente a democracia representativa moderna, quanto às dificuldades desta em obter os desejados valores de igualdade política e soberania popular, numa sociedade capitalista complexa; 2 – gestão democrática, destacando as questões de poder e as deficiências de sua implementação; 3 – participação, descrevendo suas formas, tipos, graus e níveis e a contextualização de participação política. Ao final, apresentamos a análise da participação política do CMEU, apontando contradições e tentando responder aos objetivos propostos neste trabalho.

Palavras-chave: Democracia. Gestão Democrática. Participação política. Conselho Municipal de Uberlândia. Sistema Municipal de Ensino. Autonomia.

ABSTRACT

This investigative paper aimed to make an analysis of the political participation in the Educational Municipal Board, during 2009 to 2012 and its possibilities about democratization of the municipal educational management. To achieve such goal, a case study was made about the Uberlândia's Educational Municipal Board , MG. The used methodologies were: content and documental analysis. The data collection was made based on primary documents gathered on the Uberlândia's Educational Municipal Board official file and verifying actions, during august 2011 and September 2012. The documentation used were: municipal laws that composes its legal structure, ordinary meeting chronograms; guidelines and proceeding of ordinary and extraordinary meetings; developed activities report, official organogram and organ's judgment. In this case, we initially bring the origin and conceptions about the boards structure, further considering the Education's board trajectory in Brazil, evaluating them about the Union, considering States and Municipals, whose genesis bring historical marks of advisement to the governs, of each historical moment. Subsequently, we made a brief bibliographical survey introducing some theoretical indications about: 1 – democracy, focusing particularly to the modern representative democracy, about its difficulties on obtaining the wished values of political equality and popular sovereignty, in a complex capitalist society, 2 – democratic management, emphasizing the power issues and the deficiency of its implementation; 3 – participation, describing its shapes, kinds, degree and levels and the contextualization of political participation. Going through, we present the UEMB political participation analysis, pointing contradictions and attempting to answer the aim of this paper.

Keywords: Democracy. Democratic Management. Political Participation. Uberlândia's Educational Municipal Board. Municipal Teaching System. Autonomy.

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 1 - Níveis de participação, conforme programação da organização.	85
Quadro 2 - Forma de escolha de presidentes dos CMEs no Brasil.	100
Quadro 3 - Funções do CMEU e principais áreas de participação.....	105
Figura 1 – Organograma Oficial do CMEU	112
Figura 2 – Proposta de Organograma do CMEU	113

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APMs	Associações de Pais e Mestres
CCs	Conselhos Comunitários
CEE/MG	Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais
CEEs	Conselhos Estaduais de Educação
CEIs	Conselhos de Educação Institucionalizados
CF/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFE	Conselho Federal de Educação
CMEs	Conselhos Municipais de Educação
CMEU	Conselho Municipal de Educação de Uberlândia
CNE	Conselho Nacional de Educação
COEs	Conselhos Escolares
CPs	Conselhos Populares
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GEs	Grêmios Estudantis
GQT	Gerência de Qualidade Total
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB nº 4.024/61	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 20 de dezembro de 1961
LDB nº 9.394/96	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Uberlândia
LOMU	Lei Orgânica do Município de Uberlândia
MEC	Ministério da Educação e Cultura
NTE	Núcleo de Tecnologia e Educação do CEMEPE
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAR	Plano de Ações Articuladas
PME	Plano Municipal da Educação

PNE	Plano Nacional de Educação
PPGED/UFU	Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia
PPPs	Projetos Político-Pedagógicos
PRADIME	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
SICME/MEC	Sistema Informativo dos Conselhos Municipais de Educação do Ministério da Educação
SIMEs	Sistemas Municipais de Ensino
Sind-UTE	Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais
SINTRASP	Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Uberlândia
SMEU	Secretaria Municipal de Ensino de Uberlândia
UNCME/MEC	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
Fundamentos teórico-metodológicos	30
Estruturação do trabalho.....	35
CAPÍTULO 1 - CONSELHOS: ORIGENS E CONCEPÇÕES	37
1.1 Os diferentes Conselhos	37
1.2 Os Conselhos Institucionalizados	40
1.2.1 Os Conselhos de Educação em âmbito nacional.....	40
1.2.2 Os Conselhos Estaduais de Educação	50
1.2.2.1 O Conselho Estadual de Minas Gerais.....	51
1.2.3 Os Conselhos Municipais de Educação (CMEs)	52
1.2.3.1 O Conselho Municipal de Educação de Uberlândia (CMEU)	54
CAPÍTULO 2 - APONTAMENTOS TEÓRICOS: DEMOCRACIA, GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO.....	63
2.1 Participação: eixo central da Democracia	63
2.2 Gestão democrática e a participação política dos CMEs	69
2.3 Participação: significados, tipos, graus e níveis.....	79
2.3.1 Os significados da participação.....	80
2.3.2 Os tipos de participação	82
2.3.3 Os graus da participação	83
2.3.4 Os níveis da participação	85
2.4 A participação política	87
CAPÍTULO 3 - TECENDO A PARTICIPAÇÃO DO CMEU (2009 A 2012)	93
3.1 A experiência participativa do CMEU	93
3.2 A participação política na estrutura legal do CMEU: composição, funções, competências e autonomia	96
3.2.1 Composição do CMEU	97
3.2.2 Funções do CMEU.....	102
3.2.3 Competências do CMEU	106
3.2.4 Autonomia do CMEU	109
3.3 A participação do CMEU: graus, níveis, formas e tipo	116
3.3.1 Os graus de participação do CMEU.....	117
3.3.2 Os níveis da participação do CMEU.....	121
3.3.3 As formas de participação do CMEU	125

3.3.4	O tipo de participação do CMEU.....	129
3.4	Concepções nos discursos dos conselheiros	131
3.5	A participação direta e indireta dos representantes governamentais e da sociedade civil no CMEU	135
3.6	A participação na percepção dos conselheiros.....	136
CONSIDERAÇÕES FINAIS	141	
Para um conselho em movimento	141	
Implicações pessoais	151	
REFERÊNCIAS	153	
ANEXOS		
ANEXO A - Funções e competências dos CEs no Brasil em âmbito nacional	165	
ANEXO B - Índices do IDEB/2011 no Ensino Público Fundamental de Uberlândia	169	
ANEXO C - Leis do CMEU	173	
ANEXO D - Principais atividades desenvolvidas pelo CMEU (2008 a 2012).	177	
ANEXO E - Carta Aberta do CMEU	191	
ANEXO F - Membros do CMEU (Gestão 2010 a 2012)	195	
ANEXO G - Representantes do governo no CMEU.....	199	
ANEXO H - Representantes da sociedade civil no CMEU	203	
ANEXO I - Portarias de Nomeação dos conselheiros do CMEU (2006-2012)	207	
ANEXO J - Competências do CMEU, dispostas no Art. 3º da Lei Municipal 7.865, de 22 de outubro de 2001.....	211	
ANEXO K - Consolidado dos temas pautados na Ordem do Dia de reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012)	215	
ANEXO L - Proposta de Parecer do CMEU de 17 de novembro de 2009	223	
ANEXO M - Frequência dos conselheiros nas reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012).....	231	
ANEXO N - Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Luiz Humberto Carneiro	237	
ANEXO O - Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Gilmar Machado ..	243	

INTRODUÇÃO

Em nossa trajetória profissional de vinte e quatro anos na rede pública de ensino do município de Uberlândia-MG, trabalhamos como professora, supervisora, diretora e inspetora escolar.

Durante um período de sete anos (2002 a 2008), atuamos como membro efetivo do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia (CMEU), e exercemos a vice-presidência deste órgão de 2006 a 2008. Nessa prática, inquietavam-nos questões sobre a atuação do CMEU, principalmente àquelas relacionadas à consolidação de uma participação mais efetiva desse órgão nos processos decisórios da educação municipal.

Buscando entender melhor o papel dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) no contexto atual, ampliamos nossos conhecimentos teóricos nessa área e em Sistemas Municipais de Ensino (SIMEs), por meio de estudos e da participação em encontros regionais, estaduais e nacionais de CMEs, promovidos pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME/MEC) e pela União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Nestes encontros ocorreram relatos de experiências, onde foram narrados diversos obstáculos ao pleno desenvolvimento das atividades dos CMEs.

Toda essa experiência vivenciada mostrou que os CMEs lutam por assumir um papel mais participativo e autônomo na gestão educacional do município, mas, de forma geral, ainda encontram dificuldades para viabilizar uma participação política mais ampla que contribua efetivamente para alcançar os fins de uma educação democrática.

Alguns dos principais problemas enfrentados por estes órgãos parecem ser os obstáculos postos à sua participação por diferentes determinantes, sendo um deles motivados pelos embates de poder entre as Secretarias Municipais de Educação (SMEs) e os CMEs, principalmente quando as primeiras decidem importantes questões na área educacional do município sem que os CMEs sejam sequer consultados. Quando os CMEs assumem um papel mais participativo e questionador, ou seja, quando empreendem lutas políticas em prol da democratização educacional, tais lutas podem ser identificadas pelos governantes como indícios de uma “desordem” que deve ser combatida.

Igualmente percebemos que existem formas de controle utilizadas pelos governos sobre as ações dos CMEs que promovem diferentes graus de participação e influenciam decisões e sentidos ideologicamente.

Os CMEs se expandiram a partir da Constituição da República Federativa do Brasil¹, de 1988 (CF/1988), a qual reconhece os municípios como entes federados autônomos e institui a gestão democrática do ensino público como um dos princípios básicos da educação. Esse princípio é reafirmado pela segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 20 de dezembro de 1996 (LDB nº 9.394/96). Nesses preceitos legais, encontram-se as possibilidades para a construção da gestão democrática, fundada,

[...] na constituição de um espaço público de direito, que deve promover condições de igualdade, garantir estrutura material para a oferta da educação de qualidade, contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, ao mesmo tempo, possibilitar a inter-relação desse sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas, com a organização da sociedade, com a organização política, com a definição de papéis do poder público, com as teorias do conhecimento, as ciências, as artes e a cultura. (BRASIL, 2010, p. 26).

A gestão democrática converte-se, assim, em vetor da emancipação do cidadão e, na área educacional, vincula-se à criação de órgãos colegiados de deliberação coletiva. Nesse cenário, os CMEs ocupam uma centralidade e vêm com a incumbência de contribuir para a democratização da gestão educacional no Município, embasados nos princípios da participação e da autonomia.

No entanto, algumas condições materiais para a sustentação da gestão democrática não estão presentes na orientação educacional do município de Uberlândia, dentre as quais podemos enumerar: a inexistência de fóruns de debates sobre a educação para incluir a população na tomada de decisões no campo educacional; a indicação para diretores das escolas municipais; a falta de autonomia do CMEU; a falta de estímulo à criação e ao desenvolvimento de meios democráticos de comunicação que propiciem a transparência e o acesso do cidadão a todo tipo de informação educacional que lhe diga respeito.

Conforme Fonseca (1994, p. 79), o conceito de gestão é intrinsecamente associado à prática democrática:

O termo gestão isolado da prática democrática constitui mera abstração. O termo em si não contempla o significado de democrático. Neste sentido, a busca de enfoques que privilegiem a discussão da ética política, da participação e da gestão da educação centrada na perspectiva democrática da administração da esfera pública torna-se imperativa.

¹ A Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada no dia 5 de outubro de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, por definir os direitos dos cidadãos, sejam eles individuais, coletivos, sociais ou políticos; e estabelecer limites para o poder dos governantes.

Neste sentido, os CMEs devem conhecer, acompanhar e fortalecer os instrumentos e os processos de gestão democrática existentes no município, arguindo sobre a forma como eles são estruturados pelo Poder Executivo, principalmente no que se refere ao processo de escolha dos diretores escolares, à elaboração dos Projetos Político-Pedagógicos² (PPP) das escolas, à existência e à forma de funcionamento dos Conselhos Escolares (COEs), Associações de Pais e Mestres (APMs), Grêmios Estudantis (GEs) e outros órgãos similares. Da mesma forma, eles não podem estar ausentes da discussão do orçamento público municipal e da construção do Plano Municipal da Educação (PME). Para Bordignon (2009, p. 53):

A efetivação da gestão democrática da educação encontra nos conselhos, órgãos de representatividade social e deliberação plural, espaço privilegiado para estabelecer o contraponto da deliberação singular do Executivo. Na sua origem, os conselhos de educação foram concebidos como órgãos de assessoramento superior, de caráter eminentemente técnico. Hoje, assumem uma dimensão política.

Fica evidente, nessa citação, a importância do papel político dos CMEs na construção de um projeto de educação que, não raras vezes, é distinto de projetos de governos que querem apenas deixar suas “marcas”. Conforme enfatiza Silva (2003, p. 113) o significado dessa participação passa pela forma como ela é desenvolvida:

Os Conselhos podem assumir um papel de referendar as políticas autoritárias atuais, bem como podem se tornar um espaço de resistência e de contra – hegemonia, espaço de luta coletiva. Entre outras formas de luta e de mobilização popular, os Conselhos podem ter um papel determinante neste processo histórico.

Sob esse aspecto, se os CMEs são cooptados ideologicamente pelo Estado, tendem a desenvolver uma participação como simples colaboradores, de adesão e de obediência às políticas que são decididas pelas esferas superiores de educação, atuando como órgãos de governo³. Nesse sentido suas atribuições caem no viés puramente técnico-administrativo,

² A LDB nº 9.394/96 faz referência , em seu art. 14, ao “Projeto Pedagógico” . Esse termo tem sido definido na literatura pedagógica e na maioria das instituições como Projeto Político- Pedagógico – PPP , cuja terminologia adotamos nesse estudo.

³ Bordignon (2009) aponta que os conselhos atuam como órgãos de governo quando na sua composição e no exercício de suas funções expressam, traduzem e legitimam junto à sociedade, a vontade de determinado governo. Por outro lado eles se constituem como órgãos de Estado quando falam ao governo em nome da sociedade para responder às suas aspirações e, em nome dela, exercem suas funções. Como órgãos de Estado, podem assumir o importante e relevante papel na formulação de políticas educacionais para além da transitoriedade dos governos.

com práticas conservadoras e burocráticas, pouco contribuindo em prol da democratização da educação.

Por outro lado, quando a participação dos CMEs é desenvolvida no sentido de questionar as contradições da atual realidade educacional para transformá-las, eles adquirirem um papel importante como órgãos de Estado na definição de políticas públicas voltadas para uma educação democrática e de qualidade⁴.

A perspectiva de órgãos de Estado requer dos CMEs o diálogo efetivo com a sociedade e outros órgãos participativos e, principalmente, o compromisso de lutar por uma educação contra a opressão e a dominação, condizente com o conceito freiriano da educação emancipadora. Acredito como Freire (1987, p.33) que “[...] só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquieta, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros.”.

O campo de atuação dos CMEs não se restringe especificamente à rede municipal de ensino. Como espaços de articulação social e de debates, devem promover uma permanente interação, entre as redes públicas municipal, estadual, federal e a rede privada, a fim de discutir e manifestar-se em diferentes questões da área educacional, como por exemplo, nas políticas públicas para a educação integral, popular, indígena; a formação e valorização dos profissionais da educação; dentre tantas outras, com o objetivo de construir a democracia na educação. Para Lima e Palafox (2010, p.25) a democracia se insere em um campo de disputa entre as classes sociais, em que “[...] o processo de construção democrática e de elementos democratizadores é, ainda, um processo em construção.”

O teor da citação nos faz inferir que também os CMEs passam por esse processo de construção democrática e, ao lidarem cotidianamente com os conflitos e contradições sociais,

⁴ A educação de qualidade é um conceito histórico que se altera no tempo e no espaço, vinculando-se às demandas e exigências sociais de um determinado processo. Envolve questões macroestruturais como: concentração de renda, garantia do direito à educação, desigualdades sociais, dentre outras. Envolve ainda processos de organização e de gestão do trabalho educativo que implica: condições de trabalho, processos de gestão educacional, dinâmica curricular, formação profissional e outras. Por isso não pode ser apreendida apenas pela quantidade e variedades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. A construção da qualidade social inerente ao processo educativo deve favorecer igualmente a todos no desenvolvimento e na apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos e sócio-históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana. É um fenômeno complexo e abrangente, de múltiplas dimensões intra e extraescolares. Nesse sentido, uma educação de qualidade engloba: a dimensão socioeconômica e cultural do ato educativo; a promoção e atualização histórico-cultural em termos de formação sólida, crítica, criativa, ética, solidária, inclusiva; o custo-aluno-qualidade (CAQ); a discussão das práticas curriculares e de dinâmicas de avaliação, o financiamento público; o tipo de gestão; a prática pedagógica; os espaços coletivos de decisão; a formação profissional; a dimensão do acesso, permanência e sucesso escolar dos estudantes, dentre outras. (Documento-Referência da Conferência Nacional de Educação, 2009 p. 16 a 21).

encontram inúmeros desafios para legitimar-se como canais para a implantação de políticas de gestão democrática na educação municipal.

Esses desafios parecem se relacionar-se às dificuldades que os CMEs ainda têm de encontrar espaços nos governos para discutir as políticas educacionais adotadas pelo município e propor mudanças nas mesmas; atuar como órgãos de Estado, garantindo que políticas educacionais de interesse da população continuem além das gestões municipais; trazer a voz da sociedade para as discussões realizadas sobre educação no âmbito municipal de uma forma ampla e profunda, indo além da representatividade nele existente.

Segundo Bordignon (2007, p. 44):

A relação entre os conselhos e os órgãos burocráticos da estrutura do Ministério e das Secretarias de Educação registra tensões e movimentos de cooperação e de conflitos, de ampliação e estreitamento da autonomia, de centralização e delegação, de prevalência do exercício de funções mais estratégicas ou mais operacionais, também ditas mais ou menos *nobres*.(grifo do autor)

O presente estudo foca a participação política do CMEU, dentro de um sistema capitalista⁵, em que a educação está ligada a processos sociais mais abrangentes, de reprodução ideológica da sociedade. Como contraponto a essa lógica de reprodução, o papel que os CMEs têm a desempenhar, por meio de uma participação política ativa, é o de contribuir com um projeto de educação numa perspectiva mais humanizadora, diferente da atual, cujos efeitos negativos podem ser percebidos em várias dimensões: professores silenciados; desvalorização docente; pais, alunos e comunidade excluídos das decisões educacionais; práticas educacionais excludentes; currículos prontos, dentre outros. Tocamos nestes pontos porque não são diretamente enfrentados e sempre voltam à tona por serem conflitantes e polêmicos.

Um projeto de educação humanizado deve romper com a lógica reinante da competitividade e se voltar a uma formação que supere a servidão do trabalho. Nesse sentido deve responder, antes de tudo, às questões essenciais de todos os participantes: professores, profissionais da educação, alunos, pais e comunidade em geral. A eles cabe determinar quais

⁵ A discussão teórica sobre o capitalismo é bastante ampla, sendo impossível explaná-la neste trabalho. Aqui abordamos o capitalismo de maneira breve apenas a título de apontamentos, pois consideramos importante evidenciar o pensamento teórico a respeito desse sistema que influencia o modelo de educação da atualidade. Mészáros (2005, p. 26), explica que sob o reino do capital “tudo se vende, tudo se compra”, “tudo tem preço”. Nesse contexto, a educação tornou-se também uma mercadoria. Uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social, no qual as práticas educacionais têm a função vital de atuar para a mudança. Nesse sentido, alertamos o leitor que esse pode ser um tema de estudos futuros.

são estas questões essenciais e as mudanças necessárias à construção de uma sociedade na qual a classe dominante não imponha uma educação para o trabalho alienante, com o objetivo de manter o homem alienado.

Mészáros (2005) explica que a tarefa educacional de todos, além da transmissão de conhecimentos, é lutar contra a alienação para ajudar a decifrar os enigmas do mundo, sobretudo o estranhamento de um mundo que é produzido pelos próprios homens. Uma educação libertadora tem como função transformar o trabalhador em um agente político, que pensa, age, e usa sua palavra como força para transformar o mundo. Para o autor, uma educação que vá além do capital deve caminhar junto com a luta por uma transformação radical do atual modelo econômico e político-hegemônico.

Reinventar essa educação passa necessariamente, pela aquisição dos conhecimentos que a humanidade produziu, sem esquecer a significação humana dessa produção. Aqui compartilhamos a visão de Saviani (2008), que defende uma pedagogia histórico-crítica, empenhada na defesa da especificidade educativa da escola, ligada à questão da aquisição do conhecimento pelas classes populares, como forma de superar a dominação de certos grupos sobre outros e de certos indivíduos sobre outros. Tal dominação, na prática educativa, é exercida pelo poder do saber das classes dominantes sobre as classes dominadas. Para Saviani (2008, p. 88):

[...] a pedagogia histórico-crítica é o empenho em compreender a questão educacional com base no desenvolvimento histórico-objetivo. [...] a concepção pressuposta nesta visão da pedagogia histórico-crítica é o materialismo histórico, ou seja, a compreensão da história a partir do desenvolvimento material, da determinação das condições materiais da existência humana.

É a partir dessas análises preliminares que surgiu o nosso interesse em investigar o CMEU. Neste sentido, a problemática inicial que guiou nossa pesquisa foi assim delineada: qual é a participação política existente no CMEU no período de 2009 a 2012 e suas possibilidades no processo de democratização da educação municipal?

Para nos aproximarmos dessa realidade, formulamos como objetivo geral desta pesquisa: analisar a participação política existente no CMEU no período de 2009 a 2012 e suas possibilidades na democratização da educação municipal .

Como desdobramento desse objetivo geral e em busca de sua realização, definimos os seguintes objetivos específicos: analisar a participação política do CMEU com base em sua composição, funções e competências; identificar se a autonomia existente no CMEU o

caracteriza como órgão de governo ou órgão de Estado; descrever e analisar como se materializa a participação política do CMEU em seus graus e níveis e formas; identificar concepções existentes nos discursos dos conselheiros; problematizar a participação direta e indireta dos representantes do governo e da sociedade civil no âmbito do CMEU; compreender a percepção dos conselheiros quanto à participação política que é praticada pelo órgão; analisar as contribuições e possibilidades da participação política do CMEU para o avanço da democracia na educação municipal.

O recorte feito de 2009 a 2012 foi considerado por apresentar um governo municipal em continuidade, o qual corresponde ao segundo mandato do prefeito Odelmo Leão,⁶ o que significa observar se foram operadas ou não mudanças, tanto na estrutura, como no funcionamento do CMEU em relação ao período do mandato anterior.

A escolha do CMEU justifica-se por três razões: nosso percurso profissional na educação municipal; nossa prática como conselheira, um aspecto relevante e facilitador da pesquisa que nos possibilitou acompanhar mais facilmente as discussões realizadas na instituição e os conhecimentos teóricos que adquirimos sobre esse tema.

A relevância desta pesquisa justifica-se pela importância crescente que os CMEs assumiram na estrutura da gestão educacional após a promulgação da CF/ 1988 e da LBD nº 9.394/96. Além disso, os CMEs, tidos como órgãos que podem contribuir para a democratização da gestão educacional, são tema constante nos debates e nas discussões dos encontros de conselheiros realizados em todo Brasil e uma preocupação permanente do Governo Federal e dos educadores comprometidos com a democratização educacional.

Enfim, é do movimento dinâmico do CMEU, em cujas ações cotidianas refletem-se as contradições sociais e as forças complexas e discordantes da realidade social, que esta pesquisa busca responder, de forma crítica e reflexiva, qual é a participação política existente no CMEU, no período de 2009 a 2012, e suas possibilidades na democratização da educação municipal.

Sem pretensões de esgotar o tema, esse estudo visa colocar nossa experiência refletida à disposição dos interessados no assunto e contribuir com o repensar do papel do CMEU na educação do município.

⁶ O primeiro mandato do prefeito Odelmo Leão corresponde ao período de 2005 a 2008 e o segundo mandato ao período de 2009 a 2012.

Fundamentos teórico-metodológicos

O objetivo desta pesquisa é analisar a participação política existente no CMEU no período de 2009 a 2012 e suas possibilidades na democratização da educação municipal , a partir de uma interpretação materialista histórico-dialética, por entendermos essa perspectiva como a mais adequada para responder aos objetivos desta investigação. De acordo com Frigotto (2001, p. 77), na perspectiva materialista histórica:

[...] o método está vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A questão de postura, neste sentido, antecede ao método. Este se constitui numa espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e a transformação dos fenômenos sociais.

O materialismo histórico parte da concepção materialista da realidade, para, através do método dialético de análise, abordar de maneira mais correta e abrangente os mais variados fenômenos e ainda descobrir as leis objetivas mais gerais que regem a sua evolução. Masson (2007, p 109) explica:

No materialismo, portanto, a compreensão do real se efetiva ao atingir, pelo pensamento, um conjunto amplo de relações, particularidades, detalhes que são captados numa totalidade. Se um objeto do pensamento é mantido isolado, ele se imobiliza no pensamento, é apenas uma abstração metafísica. Porém, a abstração é uma etapa intermediária que permite chegar ao concreto; dessa maneira, aquele que procura captar o real sem ter passado pela abstração não é capaz de captar o essencial, o concreto, mantém-se no superficial, no aparente. A aparência é um reflexo da essência, da realidade concreta; o reflexo é, pois, transitório, fugaz e pode ser facilmente negado, superado pela essência.

Segundo Kosík (1976), para se chegar à compreensão da realidade, que é a unidade do fenômeno e da essência, é necessário, primeiramente, identificar os fatos empíricos que nos são dados por essa realidade e, em seguida, superar estas representações fenomênicas⁷ para

⁷ Para Kosík (1976, p. 11) “fenômenos complexos povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera comum da vida humana e, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural e constituindo o mundo da pseudoconcreticidade. A ele pertencem: o mundo dos fenômenos externos, que se desenvolvem a superfície dos processos realmente essenciais; o mundo do tráfico e da manipulação, isto é, da práxis fetichizada dos homens; o mundo das representações comuns, que são projeções dos fenômenos externos na consciência dos homens, produto da práxis fetichizada; o mundo dos objetos fixados, que são a impressão de serem condições naturais e não são imediatamente reconhecíveis como resultado da atividade social dos homens”.

ascender às suas leis fundamentais. O ponto de chegada será o concreto pensado, que demanda um esforço cognoscente de apropriação, organização e apresentação dos fatos.

O mundo apresentado ao homem na prática sobre-humana, de forma já estabelecida, não é o mundo real, é o mundo das aparências, embora esse mundo tenha fundamento e seja considerado como real. A representação do objeto não estabelece uma propriedade natural do objeto e da realidade, é a reprodução de determinadas condições histórico-humanas na consciência do sujeito. O senso comum limita-se à relação imediata com os fenômenos, não percebendo sua natureza derivada e histórica; daí a fetichização⁸.

Kosík (1976, p. 11), ao tratar da Dialética do Concreto afirma “A dialética trata da ‘coisa em si’. Mas essa ‘coisa em si’ não se manifesta imediatamente ao homem”. Portanto, a realidade não se apresenta aos homens, à primeira vista, mas na forma fenomênica. Para chegar à sua compreensão, é necessário fazer não só um certo esforço, mas também um *détour*”. Assim, os fatos são conhecimento da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético.

A dialética é o pensamento crítico que se propõe a compreender a “coisa em si” e, sistematicamente, questiona-se como é possível chegar à compreensão da realidade. O concreto verdadeiro não reside no sensível, no imediato; o sensível é a primeira forma de abstração e é, também, o primeiro concreto.

Os pressupostos e categorias voltados para a produção de conhecimento estão baseados na categoria de totalidade, entendida como unidade dos contrários, síntese de múltiplas determinações. No sentido expresso por Kosík (1976, p. 36), a totalidade significa

[...] realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjuntos de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. [...] os fatos são conhecimento da realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético [...].

Corroborando essa visão Duarte (2000, p. 87) acentua a importância da compreensão dialética e materialista do conhecimento científico no seu método de análise e da necessidade da mediação das abstrações:

[...] a apreensão da realidade pelo pensamento não se realiza de forma imediata, pelo contato direto com as manifestações mais aparentes da realidade. Há que se desenvolver todo um complexo de mediações teóricas

⁸ O mundo das representações comuns são projeções dos fenômenos externos na consciência dos homens, produto da práxis fetichizada, formas ideológicas de seu movimento (KOSÍK, 1976).

extremamente abstratas para se chegar à essência do real. [...] O conhecimento construído pelo pensamento científico a partir da mediação do abstrato não é uma construção arbitrária da mente, não é o que o fenômeno parece ser ao indivíduo, esse conhecimento é a captação, pelo pensamento, da essência da realidade objetiva, é reflexo dessa realidade.

Assim, no movimento do abstrato para o concreto, o concreto pensado não é mais o imediato, o aparente. É a compreensão da realidade enquanto fazendo parte de um todo, de uma totalidade dinâmica de relações. A operação realizada pela abstração consiste em situar os objetos isolados dentro de um todo, enquanto construção mental. O método dialético permite uma análise concreta de situações concretas. É concreta porque determinada, expressão da realidade objetiva e síntese de muitas determinações, o humano e material é determinado por uma totalidade real (que é social).

Conclui-se, diante das afirmações desses autores que no materialismo dialético os fatos nunca estão isolados dos valores ou da ideologia; das relações entre sujeito e objeto, significante e significado. A realidade é compreendida como um estado de contínua mudança, sendo totalidade em movimento e resultado de contradições internas dessa totalidade. O conhecimento científico constrói-se pela apropriação da essência da realidade objetiva. Nesse sentido a pesquisa tem de captar detalhadamente a matéria, analisar as suas várias formas de evolução e rastrear sua conexão íntima. Só depois de concluído este trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real e chegar ao concreto pensado. Assim, o concreto constitui-se no ponto de partida e de chegada do conhecimento, mediado pelo pensamento abstrato.

Dentre as várias formas que pode assumir esse tipo de pesquisa, optamos pela realização de um Estudo de Caso. O Estudo de Caso em educação traz importantes contribuições para a pesquisa educacional, pois permite uma visão em profundidade de processos educacionais complexos. Severino (2007) indica que esse tipo de pesquisa “[...] concentra-se no estudo de um caso particular, considerado representativo de um conjunto de casos análogos.”

A coleta de dados em um Estudo de Caso pode se utilizar de uma variedade de estratégias e diversas técnicas. Assim, os procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento desse Estudo de Caso estão divididos em dois momentos.

No primeiro, ocorre a identificação e a análise documental de fontes primárias recolhidas no arquivo oficial do CMEU: leis municipais que constituem o seu arcabouço legal, cronograma de reuniões ordinárias e extraordinárias; pautas e atas de reuniões

ordinárias e extraordinárias; relatórios de atividades desenvolvidas; organograma oficial e Parecer expedido pelo órgão.

Estudos baseados em documentos extraem deles elementos de análise, organizando-os e interpretando-os segundo os objetivos da investigação proposta. Para Ludke e André (1986, p.39):

[...] documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte “natural” de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. (destaque dos autores).

Na análise dos documentos, não detivemos nossa atenção exclusivamente em seu conteúdo manifesto, mas a aprofundamos, buscando desvendar o conteúdo latente que esses documentos possuem. O conteúdo manifesto pode orientar para conclusões apoiadas apenas em dados quantitativos, numa visão estática e em nível de simples denúncia de realidades negativas para o indivíduo e para a sociedade. O conteúdo latente abre perspectivas para descobrir ideologias e tendências dos fenômenos sociais que se analisam e, por este motivo, ele é dinâmico, estrutural e histórico.

No segundo momento da pesquisa, realizamos observações⁹ no CMEU, no período de agosto de 2011 a setembro de 2012. Esta escolha se explica pelas vantagens do método, onde pudemos realizar observações diretas no local de estudo e obter informações em primeira mão do objeto pesquisado. Isso nos facilitou o registro dos dados na medida em que foram revelados. Para Ludke e André (1986, p. 26):

[...] a observação ocupa um lugar privilegiado nas novas abordagens de pesquisa educacional. Usada como principal método de investigação ou associada a outras técnicas de coleta, a observação possibilita um contato pessoal e estreito do pesquisador com o fenômeno pesquisado, o que apresenta uma série de vantagens [...] permite também que o observador chegue mais perto da *perspectiva dos sujeitos*, um importante alvo nas pesquisas qualitativas. Na medida em que o pesquisador acompanha *in loco* as experiências diárias dos sujeitos, pode tentar apreender a sua visão de mundo, isto é, o significado que eles atribuem à realidade que os cerca e às suas próprias ações (destaque dos autores).

⁹ Para realização das observações livres fizemos contato com o vice-presidente do CMEU, primeiramente de forma verbal. Em seguida, entregamos Ofício expedido pelo orientador da pesquisa, explicando os objetivos da mesma. Desde o início até o final, não nos foi imposto nenhum obstáculo para a obtenção de dados. Fomos bem acolhidos pelo vice-presidente, pelos servidores administrativos e pelos conselheiros.

A observação é um instrumento válido e fidedigno de investigação científica, desde que seja controlada e sistemática. Tem que ser planejada rigorosamente pelo observador, que deve decidir onde e como observar. Da mesma forma deve definir a duração das observações e os aspectos do problema que serão abordados, além de decidir o grau de sua participação como observador, que varia num continuum entre a imersão total na realidade ou o completo distanciamento da mesma. Os graus dessa participação podem ser: participante total; participante como observador; observador como participante e observador total..

Nessa pesquisa optamos pelo grau de observador como participante, revelando os objetivos do estudo ao grupo pesquisado desde o início. As observações¹⁰ foram realizadas em reuniões¹¹ ordinárias e extraordinárias realizadas no CMEU e também no seu cotidiano, com registro num *Diário de Bordo*¹² e um resumo crítico ao final de cada uma delas. Tal procedimento metodológico nos ajudou a ter uma visão de conjunto das observações realizadas, dando luz aos aportes teóricos e aos documentos analisados. O conteúdo das observações encontra-se diluído no capítulo final e nas conclusões desta dissertação.

Nosso próximo passo foi submeter esse *corpus* a procedimentos analíticos. Para tanto, aprofundamos a análise dos documentos usando codificação básica e ainda formas elementares de análise de conteúdo.

¹⁰ Iniciamos as observações na reunião ordinária de nº 137^a, em 30 de agosto de 2011, finalizando-as na reunião 148^a em 10 de setembro de 2012, tendo observado um total de 12 reuniões. Nesse cenário, observamos reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU e também o seu cotidiano, uma vez por semana, de agosto de 2011 a setembro de 2012, totalizando 45 visitas, com duração de 4 horas cada uma. No ano de 2011, as observações das reuniões foram realizadas às terças-feiras. A partir de 2012, ocorreram às segundas-feiras, porque as reuniões do CMEU passaram a ser realizadas neste dia da semana.

¹¹ As reuniões ordinárias e extraordinárias aconteceram na sede do CMEU, situado na rua Izaura Augusta Pereira, 278, Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG. Em geral, seguiram o cronograma de reuniões aprovado no início do ano, com raras exceções. As reuniões iniciam-se com a fala do vice-presidente dando boas-vindas a todos. A seguir, é feita a apreciação e a assinatura da ata da reunião anterior logo depois vem os informes e, após estes, são discutidos os assuntos da ordem do dia. Por último são feitos os encaminhamentos. Nas reuniões colegiadas observamos que o tempo destinado aos informes ocupa em média 15% da reunião, o que deixa menos tempo para o aprofundamento das questões da ordem do dia e dos encaminhamentos. As Atas das reuniões do CMEU são pré-redigidas durante o ato da reunião. Após correções, são digitalizadas e enviadas aos e-mails de todos os conselheiros para que possam analisá-las e sugerir alterações, quando for o caso. Por esse motivo, algumas não estão assinadas por todos os participantes, visto que algum conselheiro pode não comparecer à reunião seguinte. Via de regra, as atas aprovadas sem alterações e as poucas que foram sugeridas foram acatadas. Após aprovadas e assinadas, as atas são pregadas em um livro com folhas numeradas, o que muito facilitou nosso trabalho de pesquisa. Nas atas observamos uma participação mais efetiva dos titulares que dos suplentes.

¹² O *Diário de Bordo* constitui um dos principais instrumentos do *Estudo de Caso*, no qual o investigador vai registrando as notas retiradas das suas observações no campo. Essas notas são o relato escrito daquilo que investigador ouve, vê, experiência e pensa no decurso da pesquisa. O *Diário de Bordo* representa, não só, uma fonte importante de dados, mas também pode apoiar o investigador a acompanhar o desenvolvimento do estudo.

A análise de conteúdo foi adotada nesse estudo como ferramenta para a compreensão dos significados que os conselheiros exteriorizam no discurso e permitiram o entendimento das representações que eles apresentam em relação à sua realidade.

Na conceituação de Bardin (1994) a análise de conteúdo se define como um conjunto de técnicas de análise das comunicações que, por procedimentos sistemáticos e objetivos da descrição do conteúdo das mensagens, visa obter conhecimentos relativos às condições de variáveis inferidas nas mensagens.

O autor destaca que a análise de conteúdo possui duas funções básicas indissociáveis. A primeira diz respeito à função heurística, ou seja, a análise de conteúdo enriquece a tentativa exploratória e aumenta a propensão à descoberta. A segunda se refere à administração da prova, em que hipóteses, sob a forma de questões ou de afirmações provisórias servem de diretrizes para uma confirmação ou informação.

Nesse estudo os dados foram tomados como respostas às seguintes indagações, que, inicialmente, se colocaram: Qual é a participação política do CMEU nos processos decisórios da educação municipal? Em que medida a estrutura legal do CMEU, relacionada à sua composição, funções e competências, direciona a participação política do órgão; a autonomia existente no CMEU o caracteriza como órgão de governo de Estado? Qual é grau e a importância das decisões nas quais ele participa; em quais níveis essa participação se materializa? Quais as concepções existentes nos discursos dos conselheiros? Os representantes do governo e da sociedade civil têm uma participação direta ou indireta? Qual é a percepção dos conselheiros quanto à participação política que é praticada pelo órgão? Quais as contribuições e possibilidades dessa participação política para o avanço da democracia na educação municipal?

Estruturação do trabalho

A partir dessas indagações, estruturamos o presente trabalho da seguinte forma: introdução, três capítulos, referências e anexos.

Na introdução situamos o problema, sua contextualização, os fundamentos teórico-metodológicos e a estruturação do trabalho.

No capítulo 1 focalizamos a origem e as concepções na formação dos Conselhos, apresentando, a seguir, os Conselhos de Educação institucionalizados no Brasil, abordando-os

em âmbitos nacional, estadual e municipal.

No capítulo 2, apresentamos alguns apontamentos teóricos, refletindo sobre os conceitos de: 1- democracia, enfocando particularmente a democracia representativa moderna e as dificuldades desta em obter os desejados valores de igualdade política e soberania popular; 2- gestão democrática, destacando as questões de poder e as deficiências de sua implementação; 3- participação política, buscando qualificar e conceituar esse termo.

Na sequência, capítulo 3, apresentamos a descrição da pesquisa e a análise da participação política do CMEU, tendo como pano de fundo as categorias: democracia, gestão democrática, participação política e autonomia.

Finalizamos nosso trabalho com algumas problematizações, focadas na seção Considerações Finais.

CAPÍTULO 1

CONSELHOS: ORIGENS E CONCEPÇÕES

O objetivo deste capítulo é discutir as diferentes concepções na formação de conselhos e descrever a trajetória histórica dos CEs institucionalizados no Brasil em âmbitos nacional, estadual e municipal, buscando compreender em quais lógicas eles foram se constituindo até a presente data.

1.1 Os diferentes Conselhos

Segundo Cury (2009, p. 48), a palavra “conselho”, em sua etimologia, decorre do latim *consilium*, que, por sua vez, advém do verbo *consulo/consultare*, que significa tanto “ouvir alguém” quanto “submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso”. Tal significado possui uma dupla via semântica: ouvir e ser ouvido, ver e também ser visto.

Conselho é, também, o lugar onde se delibera. “[...] Deliberar implica a tomada de 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, 2009, p. 48).

Hoje, em sua natureza, os conselhos são órgãos colegiados, com representantes dos diversos segmentos sociais e do governo que deliberam ou aconselham sobre determinados assuntos. Porém, subjacente a essa natureza atual dos conselhos, existem diferentes concepções que dão origem aos mesmos.

No cenário mundial, alguns conselhos são exemplos históricos. Os conselhos operários foram presenças marcantes e se destacaram por sua concepção revolucionária. Lima (2001) traça o percurso de comissões e conselhos ligados à luta dos trabalhadores, apontando que, já no século XIX e início do século XX, na França, União Soviética, Alemanha, Itália e Espanha, os trabalhadores, ao perceberem o modo de produção capitalista e a exploração do

trabalho, começaram a se organizar de diferentes maneiras, criando sindicatos, associações, comissões de fábricas e conselhos.

Esses conselhos se organizavam de diferentes formas, sob as nomenclaturas: Sovietes, Conselhos de Fábrica ou Comitês de Empresa, com vistas à participação dos trabalhadores nas discussões pertinentes aos seus locais de trabalho, podendo extrapolar as discussões corporativas e ampliá-las ao setor econômico-social. Os conselhos atuavam, então, no sentido de referendar os direcionamentos da empresa ou no sentido de cogestão, ou seja, decidir, em conjunto com os donos das empresas, nas quais os trabalhadores administravam os meios de produção. A Comuna de Paris¹³ aparece como um exemplo pioneiro de organização de conselho autogestor da classe operária.

Destacam-se, nesses conselhos e comissões instituídos ao longo da história, o movimento dos Sovietes Russos de 1905, ocorrido em São Petersburgo; os conselhos na Alemanha, em 1918, que têm em Rosa de Luxemburgo uma de suas principais figuras; os conselhos da Itália, provenientes das comissões internas de fábricas italianas, criadas pós Primeira Guerra Mundial; os conselhos da Espanha, ocorridos entre 1936 e 1939, durante a Guerra Civil.

No Brasil, segundo Gonh (2001, p.52), é na década de 80, que são feitas importantes conquistas da participação popular, dentre as quais cita: a constituição de um campo democrático no seio da sociedade civil formado por movimentos populares e sociais pluriclassistas e a conquista de canais de participação da população em assuntos públicos.

O fim da ditadura militar, em 1985, inicia um lento processo de redemocratização no país, marcado por mobilizações sociais. E formada uma nova constituinte que culmina na promulgação da CF/1988, a qual prevê, em seu Art. 204, a descentralização político-administrativa e a participação popular na definição das políticas públicas.

É a partir dessa nova carta constitucional que há um incentivo à criação os conselhos gestores institucionalizados: da Educação, da Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Ação Social, da Saúde, da Assistência Social, dentre outros. Tais conselhos passam a figurar também nas Leis Orgânicas dos Municípios como “[...] novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política.” (GONH, 2001, p. 85).

¹³ A Comuna de Paris é um exemplo pioneiro de organização de conselho autogestor da classe operária, cuja experiência foi vivenciada na França entre 1870 e 1871. A administração de oficinas e a gestão pública eram realizadas por comitês que definiam a jornada de trabalho, os salários e a escolha dos chefes. A gestão era desenvolvida pelos trabalhadores, com participação direta da população, articulando gestão pública e gestão de produção (LIMA, 2001).

Na visão de Lima (2001, p. 66) os conselhos institucionalizados são:

[...] criados, disciplinados e vinculados legalmente a um perfil e objetivos pré-estabelecidos, e sua Natureza é traçada legalmente através de sua forma de Concepção, Composição e Fins. São institucionalizados, ainda, pois sua existência está vinculada às questões do financiamento público.

Concordando com o autor, diríamos ainda que os CIs, ao terem definidas em leis suas funções, composição, atribuições e fins, estão enquadrados no direito administrativo, cuja meta é a sistematização dos fins desejados pelo Estado, ou seja, o interesse público. Mas o que é o interesse público? Quem o define?

Para Gonh (2001, p.56) a participação toma novas dimensões a partir de 1990, relacionadas ao aprofundamento da democracia, às ações coletivas baseadas na cidadania e à construção de novos espaços de participação. Surge o discurso de construção de um novo paradigma na gestão dos bens públicos, onde os termos: participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social.

Segundo Teixeira (2001), essa participação “cidadã”, dá-se por novas formas de ação coletiva e substitui os modos de participação ativa e direta que, nos anos de 1970 e 1980, expressaram-se nos movimentos pela redemocratização. É uma participação que se utiliza de instrumentos institucionais para expressar-se. Caracteriza-se pela busca de consensos, pela construção de identidades, pela tentativa de controle da aplicação dos recursos públicos, pela interferência na elaboração de orçamentos, pela criação e efetivação de direitos e pelo enfrentamento de problemas cotidianos.

Ao analisar os significados adquiridos pelos Conselhos nesse contexto, Lima (2001, p. 66) afirma que, nas décadas de 1980 e 1990,

[...] com os pressupostos da *descentralização*, autonomia e participação, os Conselhos no Brasil têm uma significação política e econômica de atrelamento ao Estado, sob acirrado controle centralizado. [...] se por um lado são arquitetados e implementados com base nas mobilizações por participação da sociedade, por outro também o são por força da necessidade legal estabelecida pelos determinantes e condicionantes do processo de *descentralização*. (Destques do autor).

Desta forma, se não ocorre uma verdadeira descentralização do poder de decisão, os CES podem configurar-se como meros colaboradores na implementação de determinadas políticas governamentais que visam apenas favorecer a desregulamentação do Estado e sua desresponsabilização com a manutenção da educação pública e gratuita.

1.2 Os Conselhos Institucionalizados

De acordo com Lima (2001), os CIs são órgãos públicos colegiados que fazem parte da estrutura executiva da administração pública, regidos por normas próprias, aplicadas em sua criação e em seu funcionamento. São instituídos pelo legislador nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal, sendo de competência dos poderes públicos sua regulamentação com vistas à sua instalação e seu funcionamento.

Os Conselhos de Educação Institucionalizados (CEIs) compõem a gestão da educação escolar brasileira desde longa data, determinados historicamente, pelas orientações políticas de cada período, as quais definem seu natureza e fazem com que eles sejam aquilo que são.

Por isso esse estudo não prescinde de considerarmos a trajetória histórica que tem definido o papel e a prática dos CIs na educação brasileira, abordando-os em âmbitos: nacional, estadual e municipal.

1.2.1 Os Conselhos de Educação em âmbito nacional

Em âmbito nacional, os CEs institucionalizados marcaram toda a trajetória da gestão educacional brasileira. Foram criados e recriados, ao longo da história do Brasil, ao sabor das políticas existentes em cada período, para exercer um papel institucional. Para Bordignon (2009), a criação dos CEs no Brasil remonta ao Império e prossegue na República. Tais Conselhos, historicamente, estiveram a serviço do governo e da classe dominante.

Segundo Poleto (1982, p.78), ainda no período do Império, deu-se a organização dos primeiros órgãos colegiados na educação brasileira. A província da Bahia, pela Lei Provincial nº 172, de 1842, criou o *Concelho de Instrução Pública*, que regeu a educação baiana no período de 1842 a 1849. Este era um modelo de Conselho de Educação já institucionalizado.

No que concerne à criação de CEs em nível nacional, diversas tentativas ocorreram ao longo da história brasileira. Em 1870, o Ministro do Império sugere a criação de um Conselho Superior de Instrução Pública, projeto reapresentado em 1877 que não foi avante. No ano de 1882, a Comissão de Instrução Pública apresentou à Câmara dos Deputados pareceres sobre a “Reforma do Ensino”, fazendo referência à instituição de um Conselho Superior de Instrução

Nacional. Aparece, em 1846, uma nova proposição de um Conselho Nacional de Educação, cujo órgão seria denominado Conselho Geral de Instrução Pública.

Somente decorridos quarenta e três anos de Império e vinte e dois anos de República, que, finalmente, é criado o primeiro CE em âmbito nacional, por meio da Lei Rivadávia (Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911). Este conselho foi denominado *Conselho Superior de Ensino* e deveria “fazer transitar os cursos superiores do regime oficial para o de corporações autônomas.” (CURY, 2009, p. 45).

Art. 11. Os institutos a que se refere esta lei ficarão sob a fiscalização de um Conselho deliberativo e consultivo, com sede na Capital da Republica e funcionando no edifício de um delles.

Parágrafo único. O presidente do Conselho Superior será nomeado livremente pelo Governo. Os docentes serão indicados por eleição das Congregações e o mandato delles será biennal (BRASIL, 1911, não paginado).

Na composição do Conselho estavam os diretores das faculdades de medicina da Bahia e do Rio de Janeiro, de direito das faculdades de São Paulo e Pernambuco; da Escola Politécnica do Rio de Janeiro; do diretor do Colégio Pedro II e de um docente de cada desses estabelecimentos referidos, eleitos pelas respectivas congregações. Os membros desse Conselho reuniam-se duas vezes ao ano.

A presidência do Conselho era de domínio do governo, pela livre nomeação do Presidente da República, cujo critério personalíssimo de escolha está apontado no Art. 15 da lei supracitada, e se baseava no notável saber, dentre pessoas de “alto e reconhecido valor moral e científico, familiarizada com os problemas de ensino” (BRASIL, 1911, não paginado)

Em 1915, a Lei Carlos Maximiliano, manteve o Conselho Superior de Ensino por meio do Decreto nº 11.530, de 18 de maio de 1915, situando-o com funções consultivas do Governo e auxiliares na fiscalização dos institutos oficiais e dos equiparados a estes. Tais funções conferem a este Conselho um caráter técnico-administrativo, conforme Art. 28: “O Conselho Superior do Ensino será o orgão consultivo do Governo e o seu auxiliar immediato para a fiscalização dos institutos officiaes e dos equiparados a estes.” (BRASIL, 1915, não paginado).

O presidente, nomeado pelo Presidente da República, permanece sendo escolhido pelo mesmo critério anterior, com a diferença de que não podia ter vínculos com nenhuma função pública, nem mesmo a do exercício efetivo do magistério, o que nos faz supor que tal cargo era meramente político e administrativo.

Art. 29. Compor-se-ha de um presidente, livremente nomeado pelo Presidente da Republica, **dentre os cidadãos de indiscutivel saber e familiarizados com todas as questões do ensino**; dos directores dos institutos officiaes subordinados ao Ministerio de Justiça e Negocios Interiores, e de um professor de cada um dos referidos institutos, eleito biennalmente pela Congregação respectiva, em sessão especial convocada com a declaração desse fim.

Parágrafo único. O cargo de presidente do Conselho Superior do Ensino é incompativel com qualquer outra função publica, inclusive o exercício effectivo do magisterio em institutos officiaes. (BRASIL, 1915, não paginado, destaque nosso).

Integravam o Conselho os diretores dos Institutos Oficiais subordinados ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, assim como um professor eleito de cada um desses Institutos.

No ano de 1925, a Lei Rocha Vaz (Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925), transforma o Conselho Superior de Ensino em Conselho Nacional de Ensino. Sua composição e atribuições são ampliadas para abranger todos os níveis de ensino e não apenas o ensino superior. Desta forma, é estruturado em três seções: Conselho de Ensino Secundário e Superior; Conselho de Ensino Artístico; Conselho de Ensino Primário e Profissional. No entanto, a história relata que só o Conselho de Ensino Secundário e Superior funcionaram regularmente.

Com a mesma composição prevista pela Lei Rivadávia, modifica-se a forma de indicação da presidência, exercida pelo Diretor Geral do Departamento Nacional de Ensino que passa a acumular as duas funções. Os representantes do ensino livre podiam participar do Conselho, porém sem direito a voto, devido à distinção, na época, entre o ensino regular oficial e o ensino livre.

No caminhar da história, a Revolução de 1930 introduz o Brasil no auge do mundo capitalista de produção, gerando a imigração, a industrialização e a urbanização. No processo de urbanização, a classe média e o operariado crescem e conquistam maior importância na vida política brasileira, reivindicando a ampliação dos direitos políticos e sociais. As novas exigências educacionais do período estão voltadas para a preparação de mão de obra qualificada para atender às indústrias

Com as novas necessidades geradas no campo da educação, foi criado, em 14 de novembro de 1930, durante o governo provisório de Vargas, o Ministério da Educação e Saúde Pública. Este Ministério desenvolvia uma multiplicidade de atividades em diversas áreas: saúde, esporte, educação e meio ambiente.

Neste novo cenário sociopolítico-econômico é constituído, em 1931, um novo modelo de conselho, pela Reforma Francisco Campos (Decreto nº 19.850 de 11 de abril de 1931): o

Conselho Nacional de Educação (CNE).

De acordo com sua Lei de criação, o CNE funcionava como órgão consultivo do Ministro da Educação e Saúde Pública, nos assuntos relativos ao ensino, numa posição de órgão superior da política nacional de educação, conforme Art. 1º: “Fica instituído o Conselho Nacional de Educação, que será o órgão consultivo do ministro da Educação e Saúde Pública nos assuntos relativos ao ensino” (BRASIL, 1931, não paginado).

O Art. 3º do referido Decreto, ao definir a escolha dos membros do CNE, destaca que estes deveriam ser profissionais eminentes do magistério ou personalidade de reconhecida capacidade e experiência em assuntos pedagógicos.

Art. 3º O órgão de que tratam os artigos anteriores será constituído de conselheiros, nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre nomes eminentes do magistério efetivo ou entre personalidade de reconhecida capacidade e experiência em assuntos pedagógicos (BRASIL, 1931, não paginado).

No Decreto nº 18.851, de 11 de abril de 1931, que dispõe sobre o ensino superior no Brasil, percebemos que as funções do CNE se limitavam a assuntos técnicos e didáticos das Universidades e dos Institutos Singulares de Ensino Superior. Com funções consultivas e deliberativas, tinha, por definição legal, atribuições que o colocavam, na maioria dos casos, na condição de órgão de execução da administração do ensino.

Compunham esse Conselho: um representante de cada Universidade Federal ou equiparada; um representante de cada um dos Institutos Federais de Ensino de direito, de medicina e de engenharia, não incorporados a universidades; um representante do ensino superior estadual equiparado e um do ensino particular também equiparado; um representante do ensino secundário federal; um do ensino secundário estadual equiparado e um do particular equiparado; três membros escolhidos livremente entre “personalidades de alto saber e reconhecida capacidade em assuntos de educação e de ensino” (BRASIL, 1931, não paginado).

Presidido pelo Ministro como membro nato, este é substituído em suas ausências pelo diretor do Departamento, conforme Art. 6º: “Será presidente nato do Conselho de Educação o Ministro, que presidirá às respectivas reuniões, devendo ser substituído, nas suas ausências eventuais, pelo diretor do Departamento Nacional do Ensino” (BRASIL, 1931, não paginado).

Conforme Teixeira (2004), a função normativa desse Conselho para o setor de educação ganhou importância a partir da Reforma Francisco Campos, quando fica, então, responsável por grande parte da organização da estrutura de ensino no país.

Neste sentido, se pode atribuir ao Conselho contribuição importante na constituição de uma certa ordem na área da educação, que orienta a organização do ensino, estabelece competências e define direitos, possibilitando o exercício da cidadania com o alargamento do sentido da democracia para a sociedade civil. (TEIXEIRA, 2004, p. 695).

Um novo Decreto, o de número 24.439, de 21 de junho de 1934, modifica a composição do CNE, acrescentando dois representantes do Ensino Comercial (um do ensino oficial e um do ensino livre), além de fazer do Diretor Geral da Educação um membro nato, sendo o vice-presidente eleito por seus pares.

Art. 18. Nos têrmos do § 1º do art. 3º do decreto número 19.850, de 11 de abril de 1931, serão também escolhidos, para membros do Conselho Nacional de Educação, um representante do ensino comercial, oficialmente reconhecido, mantido por Governo estadual ou pela municipalidade do Distrito Federal, e um representante do ensino comercial livre, também oficialmente reconhecido. (BRASIL, 1934, não paginado).

Devido às polêmicas que naquela época ocorriam entre ensino público e privado, foram também incluídos, na composição do Conselho, representantes do ensino livre, com direito a voto. Há aqui uma mudança relativa ao cargo do vice-presidente, que passa a ser eleito por seus pares e a também substituir o ministro na presidência do Conselho, nas suas ausências eventuais.

Em síntese, o CNE, que funcionou de 1931 até 1936, com base na Lei Francisco Campos (conhecida como Reforma “Francisco Campos”, por ter sido responsável pela reforma do ensino brasileiro) e no Decreto nº 24.439/1934, era composto por nove membros, sendo: um representante de Instituto Federal isolado; um representante do Ensino Superior Federal; um representante do ensino equiparado; um representante do ensino livre; um representante do ensino comercial oficial; um representante do ensino comercial livre; três membros escolhidos livremente. Seus representantes reuniam-se quatro vezes ao ano.

Importa ressaltar que, na vigência desse Conselho, um grupo de educadores escreveu, no ano de 1932, um documento intitulado *A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo*, com a intenção de oferecer diretrizes para uma política de educação nacional. Participaram da construção desse documento educadores proeminentes da época, dentre eles Anísio Teixeira, que, anos mais tarde (década de 1950), seria um dos defensores da municipalização do ensino e da criação de Conselhos de Educação no âmbito dos municípios. Esse documento, conhecido como o *Manifesto dos Pioneiros da Educação*, irá influenciar a estruturação do Conselho de Educação nos anos subsequentes.

Segundo os Pioneiros da Educação, a sociedade e a educação viviam sob um caos que precisava ser superado pela República da “Ordem e do Progresso”. A organização dessa ordem e desse progresso passaria pela existência de um Conselho de Educação em nível nacional, com competência técnica e legitimidade política para elaborar e coordenar um Plano Nacional de Educação (PNE).

Tais ideias aparecem na Constituição Federal de 1.934 (segunda da República), que prevê a criação de um Conselho de Educação em nível nacional e dos respectivos Conselhos Estaduais e Federal. Marcada pelo ideal de descentralização, aquela Constituição organizaria a educação em sistemas educacionais em três esferas: Federal, do Distrito Federal e Estadual, dispendo, pela primeira vez, que a educação é direito de todos.

Na visão de Bordignon (2009), o CNE, que funcionou no período de 1931 a 1936, era situado como *staff* do ministro, com atribuições de caráter consultivo, mas não deliberativo nem normativo.

O CNE foi recriado pela Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, que traz novas modificações à composição desse órgão, que passa a integrar 16 membros, sendo: 12 representantes do ensino em seus diferentes níveis e modalidades (9 membros representavam o ensino oficial mantido pela União, os Estados e o Distrito Federal; 3 pertenciam a estabelecimentos particulares reconhecidos oficialmente) e 4 representantes da cultura livre e popular.

Presidido pelo Ministro da Educação, seus membros eram, segundo Poleto (1982, p. 83) “[...] escolhidos dentre pessoas de reconhecida competência, de preferência experimentados na administração do ensino e convedores das necessidades nacionais”. Nessa exigência, aparece implícito o caráter administrativo de seu funcionamento, cujos critérios de escolha dos membros baseavam-se na competência e na experiência administrativa.

A função técnica deste CNE revela-se na regulamentação da Lei nº 174, que lhe estabelece novas atribuições, o qual passa a figurar como órgão colaborador do Poder Executivo Federal na elaboração e no estudo de anteprojetos de lei e na ampliação de dispositivos referentes ao ensino, com função consultiva dos poderes federal e estadual, em matéria de educação e cultura.

Analizando esse período, Teixeira (2004, p. 695) constata que a função fiscalizadora do CNE, como órgão de auxílio ao Poder Executivo no início do século, cedeu lugar a um órgão com características técnicas, com profissionais especializados, em condições de assumir as funções normativas que passaram a lhes ser atribuídas.

Como parte da burocracia estatal, o CNE ocupa, no período, um papel de destaque na definição do sistema legal e na dimensão constitutiva do Estado. Como órgão colaborador do Poder Executivo foi estabelecido como sua principal atribuição a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), conforme determinação do Art. 152 da Constituição Federal de 1934, ficando seu caráter técnico mais evidenciado a partir de então.

Art. 152 Compete precípuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais. (BRASIL, 1934, não paginado).

Poleto (1982, p. 85) descreve que o CNE, ao ser instalado, efetivamente, em 11 de fevereiro de 1937, elaborara o PNE e o submete ao Poder Legislativo. Porém, este trabalho ficou inconcluso, pois sua tramitação no Congresso foi interrompida pelo contexto político nacionalista da época. Getúlio Vargas, num golpe de estado, instala o Estado Novo, em 10 de dezembro de 1937, e proclama uma nova Constituição (também conhecida como "Polaca"), que dissolve o Senado Federal, a Câmara dos Deputados, as Assembleias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais, suprimindo as medidas democráticas da Constituição de 1934 e substituindo-as por estruturas centralizadas e autoritárias.

No Estado Novo, o CNE passa a ter uma atuação condizente com o novo regime e perde seu caráter democrático. Bordignon (2007, p. 47) aponta “O centralismo do novo governo sepulta o espírito democrático na escolha dos conselheiros e a incipiente autonomia atribuída aos conselhos.”

Com o fim da Segunda Guerra Mundial espalha-se pelo mundo a onda liberal e a Era Vargas chega ao fim em 1945. O Estado brasileiro entra em fase de grande efervescência política e de organização popular. Neste contexto, a questão educacional é uma das principais demandas da população. .

Naquele período de democratização, a realidade econômica, social e educacional do país registra profundas modificações. Sobrevém uma nova Carta Constitucional, em 18 de setembro de 1946, de conteúdo liberal-democrático, conforme explicitado em seu Capítulo II, Art. 166 – “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.” (BRASIL, 1946). Esta Constituição transfere para a União a competência de legislar sobre a educação nacional, explicitando os instrumentos legais e financeiros para a sua efetiva viabilização, prevendo,

ainda, a elaboração de uma lei que estabelecesse as diretrizes e bases para a educação nacional.

Poleto (1982) relata que, em 1947, é instituído, pela Portaria Ministerial nº 205, um grupo de trabalho com a missão de elaborar o projeto de lei que daria origem à primeira lei nacional de educação. Entretanto a primeira lei nacional de educação só se torna realidade em 1961, quando é instituída a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de dezembro de 1961, (LDB 4.024/61). Essa Lei cria o Conselho Federal de Educação (CFE), o qual foi instalado, efetivamente, em 12 de fevereiro de 1962, após treze anos (1948 a 1961) de debates, em que se inseriam, dentre outras polêmicas, às relacionadas ao ensino laico e religioso.

Ainda segundo Poleto (1982), o CFE, em sua composição inicial era constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, para um mandato de seis anos. Pelo Decreto nº 874, de 17 de setembro de 1969, determina-se que o Diretor do Departamento de Assuntos Universitários integraria o Conselho como membro nato (BRASIL, 1969).

Ao CFE cabia a tarefa de colaborar na organização e no funcionamento dos sistemas federal e estadual de ensino. A LDB 4.024/61 trouxe, para o recém-criado Conselho, uma função normativa que mais tarde seria assimilada pelos conselhos constituídos nos estados.

Ao definir, no Art. 7º, como incumbência do Ministério de Educação e Cultura velar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação, o legislador atribui ao CFE, pela primeira vez, o caráter de órgão deliberativo.

Garantiu o artigo 8º da LDB 4.024/61, em vigor naquele período, que o critério de escolha dos conselheiros fosse “[...] dentre pessoas de notável saber e experiência em matéria de educação” (BRASIL, 1961, não paginado) e também que a representatividade dos profissionais da educação abrangesse diferentes modalidades e diferentes regiões do país.

Art. 8º O Conselho Federal de Educação será constituído por vinte e quatro membros nomeados pelo Presidente da República, por seis anos, dentre pessoas de notável saber e experiência, em matéria de educação.

§ 1º Na escolha dos membros do Conselho, o Presidente da República levará em consideração a necessidade de neles serem devidamente representadas as diversas regiões do País, os diversos graus do ensino e o magistério oficial e particular (BRASIL, 1961, não paginado).

Segundo Teixeira (2004), o CFE herdou dos conselhos anteriores a natureza administrativa que os caracterizou, conservou seu caráter técnico e normativo e foi-lhe

acrescido a função deliberativa. Suas atribuições abrangiam as seguintes questões: formulação da Política Nacional de Educação e normatização sobre o Sistema Federal de Ensino; autorização e reconhecimento de cursos; aprovação de Estatutos e Regimentos; credenciamento de professores; convalidação de estudos, dentre outras.

Bordignon (2007) relata que, na primeira metade dos anos de 1960, o CFE atuou em questões macro educacionais, como: formulação de políticas; planejamento educacional, definição de prioridades e diretrizes da ação do MEC; estruturação dos sistemas de ensino; alocação de recursos para a educação básica e teve marcante articulação com os CEEs.

Uma vez mais as questões políticas vêm interferir nos rumos da educação: em 31 de março de 1964, sobreveio o golpe que instalou a Ditadura Militar. Daí por diante, o CFE tornou-se cada vez mais cartorial e burocrático, sem poder para decidir sobre as políticas educacionais.

Como desdobramento desta nova faceta, na segunda metade dos anos 1960 e início da década de 1970, o CFE teve uma atuação mais marcante nas reformas do ensino superior (Lei nº 5.540/1968) e no ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971).

A partir de meados dos anos 1980, o CFE foi assumindo uma feição credencialista e práticas cartoriais, relativas à autorização e reconhecimento de grande número de grande número de cursos superiores, credenciamento de professores, aprovação de regimentos e outros. Passou a sofrer críticas por ter perdido as funções relativas à formulação das políticas e diretrizes do sistema nacional de educação, e a receber denúncias de irregularidades não investigadas. Essas causas levaram à sua extinção pela Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994, no governo Itamar Franco, a qual cria o Conselho Nacional de Educação (CNE).

Essa Medida Provisória sofreu diversas alterações que finalmente culminou na Lei nº 9.131/95, de 24 de novembro de 1995, a qual concebe o CNE como órgão de colaboração no desempenho das funções Ministério da Educação e do Desporto (MEC).

Art. 6º- O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem (BRASIL, 1996, não paginado).

Fica claro na configuração desenhada por essa lei que as decisões educacionais são centralizadas no MEC, ao qual cabe formular e avaliar as políticas macro da educação nacional. O CNE aparece como instância de colaboração no desempenho das funções do ministério. As funções do CNE, postas por esta Lei são normativas e de supervisão (conforme art. 9º, §1º) e suas competências são, dentre outras, as de subsidiar e acompanhar o PNE, manter intercâmbio com os Sistemas de Ensino dos estados e do Distrito Federal (DF) e elaborar seu Regimento.

Desta forma, o CNE instalado, efetivamente, em fevereiro de 1996, é composto, em sua maioria, por cargos de confiança do ministro. Dividido em duas câmaras – de Educação Básica e Superior –, a composição do CNE introduziu nos conselhos o princípio da paridade ao ter metade dos conselheiros de livre escolha do governo e a outra metade escolhidos, também pelo governo, dentre listas tríplices indicadas por entidades nacionais da sociedade civil (estas últimas também escolhidas pelo governo), com o propósito de manter o espírito da representatividade das entidades nacionais de educação.

Atualmente o CNE conta com a participação da sociedade civil para indicação de metade de seus membros. Teve, no entanto, restringidas suas competências de caráter propriamente deliberativo, em relação aos conselhos que o precederam. Na análise de Cury (2009, p. 52),

[...] seja no antigo Conselho Nacional de Educação, que vigeu entre os anos 30 e 60, seja no extinto Conselho Federal de Educação, entre os anos 60 e 90, tinham seus membros indicados e nomeados pelo Executivo. Mas suas funções deliberativas com terminalidade eram em maior número do que as que as hoje estabelecidas para o atual Conselho Nacional de Educação, que tem conselheiros indicados, em listas tríplices, por entidades e cujos nomes são escolhidos e nomeados pelo presidente da República.

Na visão de Bordignon (2009), o CNE perdeu em poder resolutivo, mas ganhou em forma de indicação mais democrática.

Para uma melhor compreensão dos CEs institucionalizados na educação brasileira, em âmbito nacional, sintetizamos as principais leis¹⁴ que os estruturaram e as transformações ocorridas nas funções desses órgãos.

Conclui-se que os CEs no Brasil, pela sua composição, funções e atribuições, foram historicamente concebidos como órgãos colegiados com funções de assessoramento aos governos. Em consequência, suas esferas de atuação ligaram-se às ações executivas dos

¹⁴ Vide Anexo A.

Ministérios, como parte da burocracia estatal. Além disso, a presidência desses órgãos sempre esteve em mãos de ministros, secretários e diretores de departamentos.

1.2.2 Os Conselhos Estaduais de Educação

Os CEEs (incluindo o do Distrito Federal) foram instituídos pelo Art. 152 da Constituição de 1934, dispositivo mantido na Constituição de 1946, mas somente foram efetivamente criados e passaram a funcionar a partir da LDB 4.024/61. Tornando-se órgãos normativos dos respectivos Sistemas de Ensino, passaram a ser regulamentados por educadores.

Logo em sua instalação, em 1962, o CFE articula-se para a instalação de seus Conselhos de Educação. Os Estados e o Distrito Federal criaram seus Conselhos entre 1962 e 1963, com exceção do Paraná e do Rio Grande do Sul, cujos Conselhos foram criados com base na LDB, respectivamente em 1964 e 1965.

As competências dos Conselhos Estaduais relativas aos seus sistemas de ensino eram similares às do Conselho Federal: estabelecer planos para aplicação de recursos; fixar normas; autorizar funcionamento de escolas e fazer a inspeção; completar número de disciplinas nos currículos e fazer levantamentos estatísticos, entre outras.

Algumas Constituições Estaduais pronunciam-se sobre a existência de CEEs anteriores à lei da vinda da LDB 4.024/61. Em 1946, o Rio Grande do Sul, por meio do Decreto-Lei nº 1.163, de 31 de agosto de 1946, cria seu CEE, definido como órgão complementar da Secretaria de Educação.

Também a presença da sociedade civil já é demarcada nos dispositivos constitucionais dos estados. Em 1989, os estados criam os CEEs, em sua maior parte, como órgãos colegiados. Cury (2009, p. 53) aponta-nos que:

[...] nas Constituições que explicitaram as funções dos Conselhos procura-se, com maior ou menor detalhe, reforçar a presença da sociedade civil e a dimensão propriamente de conselho plural, dialógico e zeloso da aprendizagem de qualidade. Neste sentido, a tendência é a de que a indicação dos conselheiros deixe de ser atribuição exclusiva do Executivo.

Bordignon (2009) indica que, embora tenham ocorrido mudanças na composição e nas atribuições dos CEE ao longo do tempo, às vezes com rupturas e retomadas, em geral coincidentes com as mudanças de governo, o perfil dos conselhos estaduais permanece, na maioria deles, muito próximo do desenho inicial. Notamos que os CEEs seguiram por similaridade a composição e as atribuições do CNE.

Descrevemos, a seguir, a organização do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEE/MG).

1.2.2.1 O Conselho Estadual de Minas Gerais

Na Constituição do Estado de Minas Gerais, o CEE aparece no Art. 206, com as seguintes competências:

- I – baixar normas disciplinadoras dos sistemas estadual e municipal de ensino;
 - II – interpretar a legislação de ensino;
 - III – autorizar e supervisionar o funcionamento do ensino particular e avaliar-lhe a qualidade;
 - IV – desconcentrar suas atribuições, por meio de comissões de âmbito municipal.
- Parágrafo único – A competência, a organização e as diretrizes do funcionamento do Conselho serão estabelecidas em lei (MINAS GERAIS, 1989, não paginado).

O Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEE/MG) foi criado pela Lei Estadual nº 2.510, de 8 de janeiro de 1962, por força de determinação da LDB 4.024/61, sendo instalado no dia 12 de janeiro de 1963, por intermédio do Decreto nº 6.659, de 24 de agosto.

O CEE/MG exerce as competências conferidas pela Constituição do Estado, a legislação ordinária federal e estadual, especificamente no que se refere à educação básica e suas modalidades e à educação superior do Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais. A ele compete, dentre outras funções, baixar normas complementares para o seu sistema de ensino. Seus atos dependem de homologação do Secretário de Estado da Educação ou da Secretaria de Estado competente. É constituído por trinta conselheiros, nomeados pelo Governador do Estado dentre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação.

O mandato de conselheiro é de quatro anos e termina em trinta e um de dezembro dos anos ímpares, permitida a recondução a critério do Governador do Estado. Seu presidente e vice-presidente são eleitos, em votação secreta, para mandatos de dois anos, permitida a reeleição.

Atualmente a escolha dos conselheiros é realizada da seguinte forma: 50% dos seus membros são de livre escolha do Governador e 50% são também escolhidos pelo Governador a partir de listas tríplices, elaboradas por entidades da sociedade civil relacionadas à área de atuação do Conselho.

O CEE/MG divide-se em Câmaras: do Ensino Fundamental; do Ensino Médio, do Ensino Superior e de Planos e Legislação.

1.2.3 Os Conselhos Municipais de Educação (CMEs)

A origem dos CMEs encontra suas raízes anteriores à LDB 4.024/61. Anísio Teixeira, inspirado na experiência americana, propôs a criação de conselhos municipais na Bahia, baseado nos *boards* ingleses. Esta proposta, embora contemplada em lei estadual, não chegou a ser implantada. O educador defendia a municipalização a partir do lócus onde o cidadão vive e atua, motivado por questões administrativas, sociais e pedagógicas, advindas do conhecimento da realidade local pelos municípios e, ainda, pelo fato de o professor ser um elemento local ou pelo menos aí integrado e não um representante de um poder externo e também pela possibilidade de o currículo escolar refletir a cultura local.

Os CMEs são citados pela primeira vez na Lei nº 5.692/71, a qual dispõe que os CEEs poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação criados nos Municípios com condições tal. Porém não se registra uma grande expansão dos CMEs nesse período. Entre anos os anos de 1970 e 1980, com base nessa Lei, diversos municípios do Rio Grande do Sul criaram CMEs, que funcionaram efetivamente. No município de Uberlândia, o CMEU foi criado em 1972, mas sem efetivo funcionamento naquela época.

Antes da Lei nº 5.692/71 alguns poucos CMEs foram implantados, dentre estes o município de Candelária, cria seu CME pelo Decreto nº 1, de 5 de agosto de 1936, de caráter consultivo a tudo que se relacionasse com o ensino público no município. Também, em 5 de maio de 1958, o município de Novo Hamburgo, no Rio Grande do Sul, criou seu CME. Em 1969, o CEE de Pernambuco baixou uma resolução aprovando um Estatuto padrão para os

Conselhos Municipais, revogada em 1981, sem notícias de seus efeitos.

Cabe ressaltar que os CMEs, instalados sob a égide da Lei nº 5.692/71, eram submissos aos respectivos CEEs no que concerne ao exercício de competências, que lhes eram delegadas por estes. No entanto, a partir da CF/1988, os CMEs não mais são subordinados aos CEEs pois a partir dessa Lei os municípios são reconhecidos como entes federativos autônomos, com competência para criarem os seus CMEs e instituírem seus próprios sistemas de ensino. Reforçando essa determinação constitucional a LDB nº 9.394/96, no seu Art. 11, dispõe sobre as competências e abrangência dos Sistemas Municipais de Ensino, permitindo três formas de organização: 1- autônoma, quando o município opta por organizar seu próprio sistema de ensino; 2 - integrada com o Sistema Estadual de Ensino; 3 - em regime de colaboração com o Estado, compondo com ele um Sistema Único de Educação Básica.

No campo educacional os CMEs se expandem a partir da CF/1988, a qual institui a gestão democrática do ensino público, prevista no Artigo 206, inciso VI, como um dos princípios básicos da educação. No viés democrático, esse princípio pressupõe a participação da sociedade nas definições que serão tomadas no campo educacional e passa a requer dos CMEs um novo perfil de competências ligadas, não só às questões normativas, mas também às de controle e mobilização social.

Outro determinante para a ampliação do nº de CMEs foi motivado pela Lei nº 9.424, de 14 de dezembro de 1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (hoje, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), que vincula um representante dos CMEs na composição desse Fundo.

No entanto, a nova reforma na educação brasileira, implantada por meio da LDB nº 9.394/96, não nomina textualmente os CMEs, referindo-se apenas ao Conselho Nacional de Educação. Porém, ao longo de seu texto, faz referência a um órgão para normatizar o Sistema Municipal de Ensino, o que faz para supor que esse órgão seja o CME.

O Plano Nacional de Educação, Lei n. 10.172 de 2001 (BRASIL, 2001) vem, de certa forma, preencher essa lacuna e estabelece, entre os seus objetivos e metas (21), o estímulo à criação de CME e o apoio técnico aos Municípios que optarem por constituir sistemas municipais de ensino

Enfim, assentados nas principais leis promulgadas desde a CF/1988, os CMEs são concebidos, na atualidade, como espaços de participação social, fortemente vinculado à defesa do princípio da gestão democrática no ensino público. Organizados como órgãos

colegiados deliberativos, caracterizam-se pela presença de representantes da sociedade civil e do governo na gestão dos sistemas educacionais, atuando, portanto, na definição e implementação de políticas públicas no município, pela discussão ampla e pela responsabilidade coletiva.

1.2.3.1 O Conselho Municipal de Educação de Uberlândia(CMEU)

O CMEU¹⁵ tratado nesse estudo localiza-se na cidade de Uberlândia-MG. Para ampliar a compreensão do município no qual ele se insere, descrevemos, a seguir, sua formação histórica e atual configuração geopolítica, cultural e educacional.

A história da criação do município de Uberlândia remete-nos ao processo de ocupação e colonização do Brasil, por meio das incursões bandeirantes. Em 1722, Anhanguera II organiza uma expedição de exploração e, buscando o caminho percorrido por seu pai (Anhanguera I), chega ao Rio Grande, antigo Jeticaí. Ao atingir a margem oposta, alcança as terras do Sertão da Farinha Podre, conhecidas, hoje, por Triângulo Mineiro. Nessa época, a terra era ocupada pelos índios Caiapós, que foram expulsos da região.

¹⁵ Segundo o Censo Escolar de 2011, o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia (CMEU) está inserido em um sistema de ensino com o seguinte número de alunos matriculados: nas **Escolas Estaduais**, 59.081 alunos; nas **Escolas Municipais**, 52.500 alunos; nas **Escolas Federais**, 1.272 alunos; nas **Escolas Privadas**, 24.170 alunos. O total geral de alunos matriculados nas redes públicas e na rede privada é de 135.730 alunos, assim distribuídos: a) **Creches**: 9.759 alunos, sendo que as escolas municipais respondem por, aproximadamente, 60% do atendimento e as escolas privadas por, aproximadamente, 40%; b) **Pré-escola**: 11.201 alunos, sendo que as escolas municipais respondem por, aproximadamente, 71,5%; as privadas por 27,5%; a federal por 1,5%; c) **Ensino Fundamental (Anos Iniciais)**: um total de 41.386 alunos, sendo: 54,18%, nas escolas municipais; 47,09%, nas escolas estaduais; 0,7 %, na federal; 15,44%, nas escolas privadas; d) **Ensino Fundamental (Anos Finais)**: um total de 37.564 alunos, sendo: 34,57% em escolas municipais; 51,88% em escolas estaduais; 0,8% na federal; 12,77 % na rede privada; e) **Ensino Médio**: um total de 25.142 alunos, sendo: 81,84%, na rede estadual; 1,23%, na rede federal; 16,92%, na rede privada; f) **Educação Profissionalizante de Nível Técnico**: um total de 4.638 alunos, sendo: na federal, 6,92 %'; nas privadas, 93,07%; g) **EJA Fundamental (Anos Iniciais e Finais - Presencial e Semipresencial)**: um total de 3.845 alunos, sendo: 50,29%, na rede municipal; 44,6%, na rede estadual; 1,53%, na federal; 3,53%, na privada; h) **EJA Médio (Presencial e Semipresencial)** um total de 6.049 alunos, sendo: na rede estadual, 84,19%; nas escolas privadas, 18,7%; i) **Educação Especial (Creche e Pré-escola)**: um total de 191 alunos, sendo: 2,09%, na rede estadual; 0,5%, na federal; 74,34%, na rede municipal; 23,03% na rede privada; j) **Educação Especial: Ensino Fundamental (Anos Iniciais e Finais)**: um total de 1.791 alunos, sendo: 27,13%, na rede estadual; 0,7%, na federal; 64,04%, na rede municipal; 8,09%, na rede privada; k) **Educação Especial (Ensino Médio)**: um total de 61 alunos, sendo: na rede estadual, 72,13%; na federal, 4,09%; na municipal, 64,04%; na privada, 44,26%; l) **Educação Especial, Educação Profissionalizante (Nível Técnico)**: 1 aluno na rede privada; m) **Educação Especial: EJA (Fundamental e Médio)**: um total de 87 alunos, sendo: na rede estadual, 20,6%; na federal, 1,14%; na rede municipal, 33,33%; na rede privada, 44,82% (BRASIL, 2011, destaque nosso).

A região da Farinha Podre pertenceu à Província de Goiás até 1816, quando, então, passou para a Província de Minas Gerais. No intuito de colonizar as terras situadas na região, o Governo de Minas iniciou uma campanha visando à efetiva ocupação do Sertão da Farinha Podre, por meio da concessão de Sesmarias para, dessa forma, facilitar a vinda de novos desbravadores e sua facilitar sua fixação no lugar.

Os interessados nos atrativos oferecidos deslocaram-se para o lugar que conhecemos, hoje, por Uberlândia. Vindas de várias regiões do Brasil, famílias aqui se fixaram, aumentando o contingente de colonizadores, e, para atender as suas necessidades imediatas, surgiram pequenos estabelecimentos, como oficinas, serrarias, olarias, engenhos de cana, teares e tendas de ferreiro.

A fundação da cidade origina-se com a vinda de João Pereira e de outras famílias, como os Carrejo. Em 1835, Felisberto Alves Carrejo, na Fazenda da Tenda, fundava a primeira escola da região, sendo ele próprio, responsável pela alfabetização. Felisberto idealizava o início do povoado. Em 1846, ele adquiriu dez alqueires de terras da Fazenda do Salto, à margem direita do Ribeirão São Pedro e Córrego Cajubá. Nesse local, foi construída a capela de Nossa Senhora do Carmo, em torno da qual se consolidou a formação de um povoado, em 1853, conhecido por São Pedro do Uberabinha.

As lideranças políticas locais pleiteavam a emancipação do povoado de São Pedro de Uberabinha, o que foi concretizado por meio da Lei nº 4643, de 31 de agosto de 1888. Nesse ano, o povoado tornava-se vila e, em seguida, Município de Uberabinha, constituído pelas freguesias de São Pedro do Uberabinha e Santa Maria. Em 24 de maio de 1892, o município foi elevado à categoria de cidade, instalando-se a primeira Câmara Municipal, passando, em 1929, a ser denominado Uberlândia.

A cidade de Uberlândia localiza-se no Triângulo Mineiro, a oeste do Estado, distando da capital, Belo Horizonte, cerca de 556 km. Sua população, de acordo com as estatísticas de 2012, é de 619.536 habitantes, o que o configura como o segundo município mais populoso de Minas Gerais, o trigésimo do Brasil, e o quarto maior do interior do país, apresentando uma densidade populacional de 150,52 habitantes por km².

Sua malha rodoviária é ligada aos grandes centros nacionais, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Goiânia e Brasília.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) do município é considerado elevado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Seu valor é de 0,830, ou seja, o 6º maior de todo estado de Minas Gerais (m 853), o 41º de

toda a Região Sudeste do Brasil (em 1.666 municípios) e o 123º de todo o Brasil (entre 5.507 municípios).

Na área econômica, o Produto Interno Bruto (PIB) de Uberlândia é o 27º maior do Brasil, com destaque para a área de prestação de serviços. Nos dados do IBGE de 2008, o município possuía R\$ 14.270.392,490 mil no seu PIB. Desse total, R\$ 2.003.554 mil correspondem a impostos sobre produtos líquidos de subsídios.

O setor terciário, atualmente, é a maior fonte geradora do PIB überlandense. De acordo com o IBGE, em 2008, a cidade possuía 21.492 empresas e 339.922 trabalhadores, sendo 183.888 ocupado total e 156.034 ocupado assalariado. Salários, juntamente com outras remunerações, somavam R\$ 2.358.463, e o salário médio mensal de todo município era de 2,9 salários mínimos.

No que tange à infraestrutura urbana, o município conta com água tratada, energia elétrica, esgoto, limpeza urbana, telefonia fixa e telefonia celular. Em 2000, 97,68% dos domicílios eram atendidos pela rede geral de abastecimento de água, 97,38% das moradias possuíam coleta de lixo e 96,10% das residências possuíam escoadouro sanitário.

O transporte urbano é formado por um sistema de ônibus composto por cinco terminais, localizados nos principais bairros da cidade e interligados por ônibus expressos. No transporte aerooviário, Uberlândia conta com o Aeroporto Tenente Coronel Aviador César Bombonato, com capacidade para atender mais de 600 mil passageiros por ano.

O município conta, ainda, com uma tradição cultural, que vai desde o artesanato até o teatro, a música e o esporte. Nos itens cultura e lazer, a cidade conta com um rico patrimônio cultural, com dezenove bens tombados como Patrimônio Histórico Municipal, dentre eles, a Praça Tubal Vilela e a Igreja de Nossa Senhora do Rosário. No campo das tradições, destaca-se o Congado de Uberlândia, originado dos tempos da escravatura, quando um grupo de negros escravos reunia-se no mato para cantar e dançar em louvor a Nossa Senhora do Rosário.

Uberlândia destaca-se na área de turismo de negócios, em escala nacional, e no turismo comercial, em âmbito regional. Anualmente, são realizadas, na cidade, centenas de eventos comerciais decorrentes de várias partes do país e até de outros países.

No campo educacional, a cidade é, atualmente, um polo universitário. Conta com uma universidade federal, a Universidade Federal de Uberlândia (UFU); um *campus* do Instituto Federal do Triângulo Mineiro, situado na zona rural, que oferece cursos técnicos semestralmente e cursos superiores, além de diversas universidades particulares.

Na educação básica, segundo o Censo Escolar de 2011, foram matriculados: 59.081 alunos nas escolas estaduais; 52.500 nas escolas municipais; 1.272 nas escolas federais e, nas escolas privadas, 24.170 alunos. O total geral de alunos matriculados nas redes públicas e na rede privada é de 135.730 alunos.

Os 52.500 alunos matriculados em escolas municipais estão distribuídos em Unidades de Desenvolvimento Infantil, Pré-escolas e escolas de Ensino Fundamental. Nas creches (0 a 3 anos): 5.919 alunos; na Pré-escola (4 e 5 anos): 8.058 alunos; no Ensino Fundamental (Anos Iniciais): 23.268 alunos; no Ensino Fundamental (Anos Finais): 13.292 alunos; na EJA: 1.963 alunos. Ainda, na área educacional, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)¹⁶ de 2011 mostra que as escolas públicas municipais e estaduais de Ensino Fundamental, em Uberlândia, alcançaram índices maiores¹⁷ que os estipulados para o nível nacional.

A história do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia inicia-se nos anos de 1970, quando da sua criação pela Lei Municipal nº 2.138, de 24 de novembro de 1972, e observa a regulamentação posta pela Lei em vigor naquele período¹⁸. Sua criação é, portanto, anterior à promulgação da CF/1988 e precede a LDB 9.394/96.

No período de sua criação, o Brasil estava sob o regime da Ditadura Militar¹⁹. Como característico desse regime, não houve a participação da sociedade em seu ato de criação, seja na forma de um fórum de debates ou de uma assembleia pública. Tal fato evidencia que o CMEU nasce pela vontade única da gestão municipal e não por um desejo manifesto pela

¹⁶ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e em taxas de aprovação. Assim, para que o IDEB de uma escola ou rede cresça é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula. O IDEB é apresentado numa escala de zero a dez. O índice é medido a cada dois anos, e o objetivo é que o país, a partir do alcance das metas municipais e estaduais, obtenha nota 6 , em 2022, índice correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos (Fonte: Portal MEC).

¹⁷ Vide Anexo B.

¹⁸ Naquela época vigorava no Brasil a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus a qual, em seu artigo 71, já tratava dos Conselhos Municipais de Educação, atribuindo aos mesmos funções a serem delegadas pelos conselhos estaduais.

¹⁹ Tal regime foi implantado no Brasil após a crise política gerada pela renúncia de Jânio Quadros, em 1961, quando assume a presidência do país o vice, João Goulart, num clima político adverso. João Goulart marcou seu governo (1961-1964) pela abertura às organizações sociais. Estudantes, organizações populares e trabalhadores ganharam espaço, causando preocupação às classes conservadoras: empresários, banqueiros, Igreja Católica, militares e classe média que temiam que o país adotasse uma forma de governo socialista. Para evitar isso, foi dado um Golpe de Estado, com os militares tomando o poder e instaurando um regime de ditadura no país. O regime militar vigorou de 1964 a 1985 e caracterizou-se pela falta de democracia, demarcada pela supressão de direitos constitucionais, a censura, a perseguição política e a repressão a todos que eram contrários ao regime.

população. A consequência disso é que este órgão, já em seus primórdios, ao mesmo tempo em que se institui pela via legal, perde em legitimidade.

Conforme explica Rosenfield (1990), as leis são autônomas na medida em que expressam uma coincidência entre aqueles que as fazem e seus destinatários. Se as leis são impostas àqueles que devem obedecê-las, tem-se o modo heterônomo. E prossegue:

Está claro que só o modo da autonomia expressa uma organização política livre da sociedade, operando-se coincidência entre os agentes políticos e as leis que se dão. Estabelece-se assim uma circularidade que procura assegurar a participação política de todos e o reino da lei, igualmente reconhecida por todos. No caso da democracia direta [...] a coincidência é muito mais imediata e próxima, enquanto numa democracia indireta esta coincidência pode distender-se de tal modo no tempo e no espaço, chegando a tornar-se irreconhecível (ROSENFIELD, 1990, p. 60-61).

Assim, a lei de criação do CMEU, ao ser imposta de forma descendente e heterônoma, traz em si uma lógica centralizadora do poder, o que resulta em nenhuma eficácia participativa do órgão. Isso configura um claro indicador de que o órgão foi criado sem a força política necessária para instaurar novas práticas que resultassem em mudanças no cenário excludente e seletivo da realidade educativa do momento, ou seja, o CMEU foi criado para não funcionar. Essa pouca relevância traduz-se em sua própria lei de criação, na qual constam unicamente dois artigos:

Art. 1º - Fica criado o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, cuja organização e constituição se farão, por decreto, de conformidade com as normas fixadas pelo Conselho Estadual de Educação.

Art. 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (UBERLÂNDIA, 1972, não paginado).

No entanto, cabe-nos interrogar sobre os motivos que levaram o município a criar o CMEU em plena ditadura militar. A resposta que encontramos, ainda que parcial, para entender o significado dessa criação, passa pela análise da legislação educacional e das políticas vigentes na época, focadas na descentralização e na municipalização do ensino.

Como citado anteriormente, naquele momento histórico a Lei nº 5.692/71, em seu Art. 71 previa: “Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizaram nos municípios onde haja condições para tanto” (BRASIL, 1971, não paginado).

Segundo Poleto (1982), essa Lei colocou em destaque a noção de corresponsabilidade entre os municípios e estados na solução dos problemas educacionais. Na tese da

municipalização, os municípios são chamados a exercer um papel cada vez mais decisivo no setor educacional, papel esse creditado às suas peculiares condições de conhecimento da própria realidade.

A educação passa, então, a figurar nos planos de governo – em níveis municipal, estadual e federal – como uma das metas prioritárias da ação administrativa, tendo como suporte uma política de “descentralização”. Os municípios passam a representar um importante papel de decisão no setor da educação e a criação de CMEs é considerada como uma das medidas capazes de viabilizar a municipalização do ensino defendida por Anísio Teixeira.

Diante do exposto, concebemos que a criação do CMEU vem apenas cumprir a tabela imposta pela legislação, com o objetivo de se adequar às políticas existentes de descentralização, com vistas à municipalização do ensino. Vale refletir, ainda, que a decisão do município pela criação de CMEU não aponta, necessariamente, para uma opção de democratizar a educação e socializar o processo de tomada de decisão.

Por tais motivos o CMEU não teve sua implementação efetivada naquela época, tornando-se um órgão artificial, criado pró-forma. Essa lógica legalista de sua criação demonstra o distanciamento com o princípio da democracia e de participação política e espelha a ideologia presente na época, na qual o cenário político é demarcado pela centralização, com uma cultura de elaboração da política educacional de maneira autoritária, burocrática e legalista. Assim, o CMEU, criado no ano 1972, cai no esquecimento durante vinte e sete anos, só começando a funcionar, efetivamente, em 1999.

Com a Lei da Anistia²⁰, promulgada em 1979, há a abertura política e volta-se novamente a atenção para a redemocratização do Brasil.

Ao entrar em vigor a CF/1988, a Lei Orgânica²¹ do Município de Uberlândia (LOMU) busca expressar o princípio constitucional da gestão democrática na educação pública, com o estímulo à participação social. Em seu Art. 161, faz referência à criação de um Conselho Municipal de Educação na estrutura administrativa e técnico-pedagógica do órgão municipal da educação, assegurando em sua composição a presença de membros do magistério municipal e a participação de segmentos sociais envolvidos direta e indiretamente com a

²⁰ Diante da pressão exercida pelos movimentos sociais, o governo Figueiredo sancionou, em 28 de agosto de 1979, a Lei nº 6.683/79, anistiando todos os cidadãos punidos por atos de exceção desde 9 de abril de 1964, data da edição do AI-1. O benefício atingiu estudantes, professores e cientistas afastados das instituições de ensino e pesquisa nos anos anteriores.

²¹ A Lei Orgânica do Município de Uberlândia foi promulgada no governo Virgílio Galassi, em 5 de junho de 1990, e reformulada em 2006.

educação. Esta Lei define que o número de membros do CMEU não pode ser inferior a sete nem superior a vinte. As atribuições, prerrogativas, forma de eleição e duração dos mandatos desse órgão são remetidas a leis complementares²².

A LOMU refere-se à gestão democrática e à participação social nos seguintes termos:

Art. 161- O Poder Executivo submeterá à aprovação da Câmara Municipal, projeto de lei estruturando o sistema municipal de ensino que conterá, obrigatoriamente, a organização administrativa e técnico-pedagógica do órgão municipal de educação, bem como projetos que instituem:

[...]

III – a organização da **gestão democrática do ensino público**;

IV – o Conselho Municipal de Educação.

[...]

§ 2º - A lei assegurará, na composição do Conselho Municipal de Educação, a **participação efetiva de todos os segmentos sociais envolvidos direta e indiretamente no processo educacional do Município** (UBERLÂNDIA, 1990, não paginado, destaque nosso).

É sabido que o sistema próprio de ensino, embora criado pela Lei Municipal nº 186/1988, ainda não teve um processo de implementação e, até a presente data, desconhece-se qualquer projeto que tenha sido submetido à Câmara Municipal para a organização da gestão democrática do ensino público no município. Logo, concluímos que essas importantes proposições legais ainda não encontraram uma via de concretização e que a organização da gestão democrática do ensino público em Uberlândia ainda permanece no plano das “intenções democráticas”, tendo em vista os dezoito anos já decorridos desde que a CF/1998 determinou a gestão democrática como um dos princípios básicos do ensino público.

Já a expressão “[...] participação efetiva de todos os segmentos sociais envolvidos direta e indiretamente no processo educacional do Município” (UBERLÂNDIA, 1988) indica que um dos principais compromissos atribuídos ao CMEU é o de garantir essa participação, de forma a contribuir com a democratização da gestão educacional.

A história do CMEU é retomada no ano de 1997, quando ele é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 7.382/9/1997, com base nos princípios elencados pela CF/1988 e LDB nº 9.394/96. Novamente visa atender às políticas postas por estas Leis, cujo foco apontava em direção à democratização da gestão educacional e à criação dos sistemas próprios de ensino.

Da mesma forma que ocorreu em sua criação primeira, nessa regulamentação não aparece o necessário respaldo dos cidadãos que usufruem da educação municipal, ou seja,

²² Vide Anexo C.

novamente propõe-se uma retomada do CMEU sem uma escuta da sociedade, o que mostra que as práticas centralizadoras ainda continuavam enraizadas no governo, emperrando a participação política das classes populares.

Ainda no ano de 1997, a Lei do CMEU é modificada pela Lei nº 7.035/97, de 19 de dezembro de 1997, que recria o órgão em caráter permanente, para atuar na estrutura de gestão da rede municipal de ensino, vinculando-o à Secretaria Municipal de Educação de Uberlândia (SMEU).

Todavia, tal regulamentação não garante ainda o início das atividades do órgão. É somente em fevereiro de 1999 que o CMEU inicia, efetivamente, suas atividades, depois de transcorridos vinte e sete anos de sua criação, conforme registrado em sua primeira Ata²³.

Embora a Lei nº 7.035/97 busque estimular a participação social e tenha definido as funções consultivas e deliberativas ao CMEU, cabe questionar a vontade política do Município em apoiá-las e efetivamente respeitá-las, para que sejam exercidas de forma qualificada para responder aos desafios da gestão democrática no município. Nesse sentido, um desempenho efetivo de tais funções não passa somente pelo aspecto legal, mas também pelo viés político.

Enfim, no processo de sua constituição histórica, o CMEU foi criado por Lei em 1972, normatizado em 1997 e começou a funcionar em 1999. Portanto, é um conselho “jovem”, que ainda persegue sua legitimidade pública frente ao município, no sentido de demonstrar que persistem as razões de interesse para sua existência, apesar das dificuldades encontradas para sua atuação.

Essas razões estão relacionadas à democracia, à gestão democrática da educação e à participação política. Compreender o significado destes termos é importante nesse estudo, dada a relevância dos mesmos no quadro de análise da participação política do CMEU. Por isso, na seção seguinte apresentamos um inventário sobre o que alguns autores têm discutido sobre esses temas.

²³ Ata nº 1, de 26 de fevereiro de 1999, livro 1, folhas 01 a 06.

CAPÍTULO 2

APONTAMENTOS TEÓRICOS: DEMOCRACIA, GESTÃO DEMOCRÁTICA, PARTICIPAÇÃO

Neste capítulo detemo-nos na análise e compreensão dos significados atribuídos à democracia, gestão democrática e participação.

Visando apresentar de forma sistematizada esse conteúdo, ele foi estruturado da seguinte forma: na subseção um, discutimos sobre democracia e participação, enfocando particularmente a democracia representativa moderna e as dificuldades desta em obter os desejados valores de igualdade política e soberania popular; na subseção dois, refletimos sobre o papel dos CMEs no contexto da gestão democrática do ensino público; na subseção três, abordamos os tipos, formas, significados, graus e níveis da participação. Finalmente, na subseção quatro, buscamos conceituar o termo: *participação política*.

2.1 Participação: eixo central da Democracia

A presente subseção objetiva refletir sobre os significados democracia e participação. A democracia fundamenta-se sobre uma concepção ascendente de poder. Em seu sentido etimológico, significa o poder do povo ou da maioria em participar diretamente das decisões do governo.

Esta forma democrática de governo tem suas origens na Antiguidade Grega. No mundo ateniense, a *ágora* ou praça pública era o lugar de encontro e de discussão das ações políticas, ou seja, local em que as decisões que diziam respeito ao conjunto da coletividade eram deliberadas por meio do voto.

Neste sentido, comprehende-se que democracia é uma teoria política e também uma prática que traz em seu bojo a ideia da participação direta dos cidadãos na tomada de decisões. No entanto, essas ideias tradicionais de democracia e de participação vão tomando diferentes significados e formas no decorrer da história.

Autores como Rosenfield (1990); Ribeiro (2002) e Bobbio (1995) desenvolvem concepções teóricas sobre estes temas e discutem sobre a ideia de democracia e de participação política.

Rosenfield (1990), por exemplo, ao abordar a democracia explica que, no mundo ateniense, havia uma intima vinculação entre a encenação pública e a participação política de cada cidadão. O publico era representado pelo conjunto da comunidade e, o conceito de política referia-se ao coletivo, ao que era comum à maioria. No entanto essa “maioria” era restrita apenas àqueles cidadãos reconhecidos politicamente e eram excluídos todos aqueles que se dedicavam às tarefas de reprodução física e material. Segundo Rosenfield (1990, p.10) estabelecia-se assim:

[...] uma intima vinculação entre a encenação pública e a participação política de cada cidadão, de modo que a tensão entre as necessidades comunitárias e a participação política dos cidadãos não é rompida em proveito de um corpo administrativo encarregado dos assuntos coletivos, tal como acontece nos estados modernos.

O autor prossegue dizendo que da Revolução Francesa nasce o Estado Moderno e, com ele, uma nova forma de administração. O conceito de democracia sofre um deslocamento que altera o seu sentido pois , de “organização da polis” , ela se tornou uma forma de governo possível do Estado.

A Revolução Industrial traz o advento da sociedade de mercado, fator preponderante para o nascimento de novas formas de representação política bem como de novos direitos e liberdades, onde há a separação entre o econômico e o político e o particular e o público. Essas liberdades tomam forma no Direito Público, de tal modo que a liberdade política é realizada pela livre participação de todos nos assuntos públicos. Rosenfield (1990, p.29) explica que:

[...] o advento de uma sociedade de mercado foi fator central para o nascimento de novas formas de representação política bem como de novos direitos e liberdades. Isto significa que o espaço econômico do mercado foi o lugar de uma nova instituição do político: a democracia liberal é contemporânea da sociedade de mercado.

Assim, segundo Rosenfield (1990) é o espaço administrativo que ocupa o lugar do espaço público, com suas regras e leis, preenchendo diferentes espaços vazios das esferas publica e privada. Para o autor, essa realidade, produzida pelo sistema democrático moderno,

constitui-se de várias formas de liberdades civis e individuais: liberdade de expressão, de imprensa, de circulação, de organização sindical, política, religiosa, de associação, de expressão, dentre outras; de tal modo que à liberdade política, enquanto livre participação de todos nos assuntos públicos, contrapõe-se uma organização do espaço público²⁴, criado em nome da regulação dos conflitos sociais e do bem comum.

O Estado moderno, realimentado pelas exigências sociais provenientes da economia de mercado faz com que as “coisas públicas” se decomponham em uma espécie de administração social, onde a cena pública adquire um caráter cada vez mais administrativo.

Essa transferência do processo democrático público de tomada de decisões, para um centro de poder situado acima da sociedade acarretou uma reorganização política das relações humanas e na transformação dos conceitos de “espaço público” ou de “governo da maioria”.

Rosenfield (1990) defende que a democracia direta²⁵ não tem mais espaço na sociedade atual, ao passo que a democracia indireta²⁶ é assimilada ao governo de instituições duráveis e de leis igualmente reconhecidas por todos. Neste sentido, defende que a democracia baseia-se no valor da igualdade política de direitos e de chances, compatível com a plena liberdade de cada um.

No sentido expresso por Rosenfield (1990), os CMEs são espaços públicos. O Estado, ao institucionalizá-los, passa a integrá-los aos seus órgãos administrativos e deliberativos, conformando-os à lógica política-estatal. Isso os enfraquece enquanto representativos da sociedade e pode significar uma participação com tendências ao controle governamental, e com objetivos de dirimir conflitos.

Tese letal para a democracia é desenhada por Ribeiro (2002). O autor aponta que o desinteresse moderno pela política é um dos grandes fatores que impossibilita a democracia direta. Em sua visão, a democracia da unidade só é real nos momentos de revolução. De resto, o que prevalece é a democracia da diferença, que tem como eixo o respeito ao outro como ser diferente, em seu modo de ser, em suas escolhas. Por isso não vê a unidade como possível, nem desejável. Valoriza os direitos humanos, mas insiste em que exprimam o direito a escolhas diferenciadas.

²⁴ Essa discussão entre o público, o privado e o papel dos CMEs não é o foco desse estudo, porém é um tema interessante para estudos futuros.

²⁵ Para Rosenfield (1990), a democracia direta, como governo da maioria, está submetida na modernidade à atomização dos indivíduos e terá o sentido de uma reunião de indivíduos atomizados.

²⁶ Na democracia indireta, exercida por representantes constituídos em diversos poderes, é onde se dá a separação entre o social e o político, entre a sociedade e o Estado. A soberania do povo é concretizada por meio de uma Constituição e de consultas eleitorais periódicas, que revelam a expressão da vontade de todos. (ROSENFIELD, 1990).

A democracia é explicada por Ribeiro (2002) como procedimento entre polos: divergências *versus* unanimidade; propriedade privada *versus* propriedade coletiva. Assim, a democracia é um jogo mais eficaz na aceitação da derrota, por isso produz relações sociais melhores, mais pacíficas, de maior cooperação. Para o autor, a democracia só se realiza na República e vice-versa. Na democracia, o governo representa o povo e o voto não é mero procedimento como o sorteio e sim a expressão da igualdade e da liberdade. Em uma visão distorcida sobre igualdade e liberdade, declara Ribeiro (2002, p. 32): “Somos livres e, portanto, decidimos nosso destino político. Somos iguais, e por isso nenhum voto vale mais que outro”.

A tese de Ribeiro (2002) caminha junto com os pressupostos liberais na lógica da racionalidade, onde a democracia não tem valor universal. Os conceitos expostos por esse autor trazem a ideia de redução da potencialidade da democracia e a valorização das conquistas do Estado de Direito. Dessa forma destitui a democracia direta e o poder político amplo, implementando a apatia participativa como irrevogável. Defende que a melhor forma de democracia é o governo representativo e, assim, resgata a participação política em termos concretos da democracia moderna, ligada à teoria dos direitos humanos.

Bobbio (1995) é outro autor que trata do tema democracia. Explica que, no contrato social, o poder soberano do povo é instituído pela concordada vontade de todos e por isso torna-se infalível. O pacto social confere ao corpo político um poder absoluto, por meio da doutrina dos direitos naturais, que representa o núcleo da doutrina do Estado liberal. Com o pacto social cada um se aliena de seu poder.

O pacto social, para Bobbio (1995), concretiza-se no Estado de Direito²⁷. Os poderes públicos são regulados por normas gerais traduzidas em lei por meio das Constituições, em que os direitos são juridicamente protegidos com os direitos positivos. Segundo o autor, o que alterou na passagem da democracia dos antigos para a democracia dos modernos não foi o titular do poder político, que é sempre o povo, mas o modo de exercer esses direitos. Assim, no Estado constitucional moderno, contrapõe-se a democracia direta dos antigos e cidades

²⁷ Bobbio (1995) explica que, no Estado de Direito os poderes públicos são regulados por normas gerais (leis fundamentais ou constitucionais). No Estado de Direito, há a superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens. A doutrina liberal do Estado de Direito significa não só subordinação dos poderes públicos de qualquer grau às leis gerais do país, mas também subordinação das leis ao limite material do reconhecimento de alguns direitos fundamentais considerados constitucionalmente e, portanto, princípios invioláveis, com o direito à vida e outros. Os mecanismos constitucionais que caracterizam o Estado de Direito têm o objetivo de defender o indivíduo dos abusos do poder. Em outras palavras, garantir a liberdade, da assim chamada liberdade negativa, entendida como esfera de ação em que o indivíduo não está obrigado ,por quem detém o poder coativo, a fazer aquilo que não deseja ou não está impedido de fazer aquilo que deseja.

medievais à democracia representativa moderna que é uma forma de governo em que o povo não toma diretamente as decisões que lhe dizem respeito, mas elege seus representantes, que devem por ele decidir.

A democracia representativa moderna contrapõe-se à perspectiva ensejada pela democracia grega. Cabe aqui o destaque de Bobbio (1995) sobre as diferenças que separam a democracia moderna e as democracias antigas, particularmente a da *pólis* grega. Sobre a democracia dos modernos, o autor enfatiza que a participação no poder político é redefinida como a manifestação da liberdade, em que o direito de expressar sua própria opinião, de reunir-se e de associar-se para influir sobre a política do país, compreende também o direito de eleger representantes no parlamento. Para o autor, a soberania popular efetiva-se pela extensão do sufrágio universal. Em suas palavras:

O único modo de tornar possível o exercício da soberania popular é a atribuição ao maior número de cidadãos do direito de participar direta e indiretamente na tomada de decisões coletivas; em outras palavras, é a maior extensão dos direitos políticos até o limite último do sufrágio universal. (BOBBIO, 1995, p. 43).

Assim, o voto é tido como o correto e eficaz exercício de um poder político capaz de influenciar a formação das decisões coletivas e de tornar os indivíduos iguais, se exercido com liberdade, seja de reunião, de imprensa, de opinião, de associação; enfim, de todas as liberdades que constituem a essência do Estado liberal.

Desta forma, a democracia “[...] não é tanto uma sociedade de livres e iguais”, mas uma “sociedade regulada de tal modo que os indivíduos que a compõem são mais livres e iguais do que em qualquer outra forma de convivência” (BOBBIO, 1995, p. 8). O ato de votar, neste sentido, é igual à democracia e à liberdade.

Na análise da participação política dos CMEs, frente ao objetivo de se constituírem espaços democráticos de relação entre a sociedade e o Estado, torna-se fundamental entender a questão da democracia representativa e as características dela decorrentes, particularmente quanto às dificuldades de se obter, por meio desta, os desejados valores de participação política e soberania popular.

Segundo Bobbio (1995), a participação popular na atualidade é aparente, pois, a ruptura entre a democracia dos antigos e dos modernos verifica-se na prática de uma democracia representativa, em que os cidadãos outorgam as funções de governo a seus representantes por meio do voto, acreditando que estes representantes têm condições de avaliar os interesses gerais dos cidadãos. Tal fato desvincula o representante do indivíduo

singular e a participação política dos cidadãos efetiva-se pela via indireta. Isso imprime uma série de obstáculos à soberania popular, decorrentes, sobretudo, da separação entre representantes e representados.

Na atualidade a democracia representativa se caracteriza pela eleição de representantes que vão decidir em nome da população, e pela existência de espaços políticos que favoreçam e incentivem a participação dos cidadãos (a estes espaços podemos relacionar partidos políticos, conselhos, associações e outros).

Deste modo entendemos que os CMEs, organizados sob a égide da democracia representativa moderna, apresentam uma forma limitada e indireta de democracia. Limitada, no sentido de que a participação popular, muitas vezes, é reduzida a certos segmentos que detêm o direito de indicar seus representantes nos CMEs e, indireta, no sentido de que a população não participa diretamente das decisões que lhe dizem respeito, mas por meio de representantes, o que, de certa forma, a mantém à distância.

Em decorrência da democracia representativa e organizados sob este modelo, os CMEs estruturam sua composição com representações de diferentes segmentos sociais, em que a própria palavra segmento já traz em si traz em si uma lógica de fragmentação, de separação da sociedade o que, de certa forma, não rompe com a centralidade de decisões sobre as políticas educacionais.

Lima (2001, p. 3), ao criticar a reforma do aparelho do Estado, na década de 1990, afirma que a democracia, “[...] reafirmada através da representatividade, escamoteia a participação da sociedade civil nas discussões e determinações políticas”.

Cabe-nos questionar, ainda, em que medida os CMEs enfrentam e superam os problemas de representação para a designação dos conselheiros. Antes de tudo, esta discussão envolve garantir uma disputa democrática em torno da escolha destes representantes, afim de legitimá-los como corresponsáveis pela gestão das políticas educacionais do município.

Especificamente, com relação ao CMEU, observamos que este órgão ainda não deliberou formas mais democráticas para renovação da sua composição. Nele, os representantes ainda são indicados pelos segmentos e pelo governo.

Enfim, como é típico na democracia representativa atual, o CMEU viabiliza sua participação por mecanismos de representação. Embora os membros representantes da sociedade civil sejam indicados por segmentos, a legitimidade dos mesmos decorre de uma estreita vinculação à sociedade e do processo de interlocução que estes desenvolvem ou podem desenvolver junto à população.

Mesmo na condição de estarem inseridos no contexto da democracia representativa e organizados sob um modelo que exclui a participação direta, não se elimina a possibilidade de se constituírem como autênticos fóruns de participação. Isso requer que os CMEs mobilizem a população para a participação, com o conhecimento e a consciência de que a **coisa pública** pertence aos cidadãos, os quais têm o direito de exercer seu poder na gestão das políticas públicas de educação.

Desta forma, para ampliar a participação política da população e ir além da democracia representativa é de suma importância que os conselhos tenham como instância máxima de definição de políticas as plenárias deliberativas, em que estejam representados os diversos interesses sociais, com vistas à incluir o poder do povo que, por direito, é parte importante na gestão educacional do município.

Para por em movimento uma democracia com base nos fundamentos do poder e da participação popular, os CMEs devem contribuir para fortalecer uma educação política, no sentido empregado por Paro (2001, p. 39):

[...] se a democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como *titulares de direito*, mas também como *criadores de novos direitos*, é preciso que a educação se preocupe em dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições, justificando-se, portanto a necessidade de a escola pública cuidar, de forma planejada e não apenas difusa, de uma autêntica formação para a democracia (destaque do autor).

Conclui-se, pela afirmação acima exposta, que uma educação que não seja política torna-se inócuia para o avanço democrático. Nesse sentido é preciso que os CMEs firmem o compromisso com uma educação democrática e político-transformadora. Assim, incluir na arena de discussões os vários atores sociais que constroem a educação brasileira, constitui-se um ato de educação política e contribui para a materialização da gestão democrática na educação.

2.2 Gestão democrática e a participação política dos CMEs

Como já citado, o Art. 206, inciso VI da CF/1988, determina que o ensino público seja ministrado com base em diversos princípios, dentre estes, a gestão democrática do ensino público. A gestão democrática, conjuntamente a outros princípios inseridos no Art. 206 do

corpo constitucional, pretende reforçar o caráter democrático da CF/1988, também chamada de “Constituição Cidadã”, que no período pós-ditadura militar, incorpora a participação direta dos cidadãos no exercício do poder. Essa intenção é também expressa no Art. 14 da CF/1988 que, decorrente do Art. 1º, reconhece o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular como formas alternativas e complementares do processo democrático representativo.

No Brasil, a questão do envolvimento da sociedade civil teve, além das razões essencialmente políticas, um componente adicional: a “descentralização” das políticas públicas a partir de 1988, com o argumento de que a provisão local e descentralizada dos serviços públicos seria mais eficiente para aumentar o bem-estar da população, em contraponto a uma oferta distante de governos centralizados. As medidas políticas decorrentes dessa visão de “descentralização” defendem uma gestão mais eficiente e eficaz das políticas públicas, centradas na modernização do Estado.

Tal descentralização é de caráter fundamentalmente econômico, pois visa ao aumento da eficiência na alocação dos recursos públicos, e ganha força a partir da crise do modelo do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social²⁸, em que o Estado e o governo eram identificados como um só. Desta forma, a gestão democrática propõe-se a instituir o poder de participação da sociedade nos negócios públicos, contrapondo-se a uma forma de governo no qual a gestão da sociedade era de exclusiva responsabilidade do Estado.

Lima (2001) aponta que, no Brasil, a partir da década de 1990, há maior ênfase num modelo político-econômico que imprime uma nova configuração aos serviços públicos. São os organismos internacionais multilaterais que estabelecem as orientações que devem ser seguidas pelo país para uma adequada política fundamentada nas reformas constitucionais. Assim, as reformas políticas do período visam ao ajustamento do Estado ao mercado.

Reforçando tal análise, Dourado (2007) descreve que, na mesma década, implementam-se novos modelos de gestão na esfera pública, cujas palavras-chave: eficiência, produtividade e racionalidade, são inerentes à lógica capitalista. Durante esse período, há forte atuação dos organismos multilaterais²⁹ na formação de políticas educacionais que

²⁸ *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, também conhecido como Estado-providência, é uma forma de organização político-social na qual a gestão da sociedade é feita unicamente pelo Estado, sendo este o agente regulamentador de toda vida e saúde social, política e econômica do país, em parceria com sindicatos e empresas privadas, em níveis diferentes, de acordo com o país em questão. Cabe ao Estado do Bem-Estar Social garantir serviços públicos e proteção à população. O *Welfare State* surgiu nos países europeus devido à expansão do capitalismo após a Revolução Industrial e o Movimento de um Estado Nacional, visando à democracia (FLEURY, 1994).

²⁹ A política educacional brasileira dos anos de 1990 orienta-se por paradigmas internacionais, como, por exemplo, o plano de "desenvolvimento humano" (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/ONU), e tem, como decorrência, uma gestão educacional gerencial. O Programa das Nações Unidas para o

propagavam a chamada “descentralização da educação brasileira”, destacando-se a municipalização do ensino. Porém, o que se concretizou de mais efetivamente foi uma desconcentração de ações educacionais do que uma descentralização que garantisse a autonomia dos entes federados, ou seja, o que houve foi a transferência de competências de um órgão federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais, focalizadas nos aspectos técnicos e financeiros, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação básica.

Conclui-se, mediante os estudos de Lima (2001) e Dourado (2007) que a gestão educacional da década de 1990 orienta-se por um padrão de qualidade que se baseia na eficácia, na racionalização administrativa, na privatização, na corresponsabilização da sociedade e na concentração do poder decisório nas mãos de poucos. Basicamente, o novo modelo de gestão educacional, nesse período, tem como horizonte a redução da atuação do Estado como provedor do serviço educacional, a viabilização de novas formas de provisão da educação e uma maior eficácia do Estado nos âmbitos conservados sob sua responsabilidade direta. Tais políticas tiveram seus desdobramentos no campo educacional onde, para muitos permanece, ainda hoje, um significado de gestão educacional gerencial e tecnicista, cujos denominadores comuns são a flexibilização, a racionalização e a eficácia.

A LDB nº 9.394/96 confirma o princípio da gestão democrática no inciso VIII do Art. 3º: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996, não paginado).

Essa mesma Lei estabelece, em seu Art. 14, os instrumentos legítimos de participação para a construção da gestão democrática, consubstanciados na elaboração dos PPPs pelas escolas e na criação de Conselhos Escolares ou similares. Porém nada aponta em relação aos CMEs, à elaboração do Plano Municipal de Educação, aos Grêmios Estudantis ou à eleição de diretores nas escolas.

Atualmente a gestão democrática é entendida como uma gestão da sociedade, feita de forma compartilhada entre o governo e a sociedade civil. Essa definição implica, no âmbito

Desenvolvimento (PNUD) é a agência líder da rede global de desenvolvimento da ONU que atua no Brasil, desde a década de 1960, junto a governos, iniciativa privada e sociedade civil. A atuação do PNUD no país tem como um de seus temas centrais o desenvolvimento de capacidades, a modernização do Estado e o fortalecimento de suas instituições. Por meio do desenvolvimento e da implementação de projetos de cooperação técnica em parcerias com instituições nacionais visa apoiar a implantação de políticas para fortalecer setores críticos para o desenvolvimento humano; o desenvolvimento de capacidades institucionais nos governos federal, estaduais e municipais; o fortalecimento do papel da sociedade civil e do setor privado na busca do desenvolvimento humano e sustentável

educacional, que as decisões sobre as políticas educacionais refletem não só as opiniões e expectativas do governo, mas que tenham, também, a participação da sociedade para atender, o mais possível, aos interesses da maioria. Isso sinaliza para a descentralização das decisões educacionais e concorre para que as políticas públicas nesta área sejam materializadas em programas de ações articuladas entre governo e sociedade civil.

Neste ponto, a distinção entre Estado, governo e sociedade civil é importante para o entendimento do que representam estas três esferas na gestão democrática.

O Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, ocupando um território definido, onde, normalmente, a lei máxima é uma Constituição escrita. Atualmente, a concepção de Estado é entendida como a gestão da sociedade, em que o governo representa o braço político do Estado e as organizações da sociedade civil representam o braço civil do Estado. Nessa concepção, as organizações da sociedade civil são também consideradas como Estado e, como tal, têm uma função estatal de gerir as políticas públicas, conjuntamente com os representantes governamentais. Assim sendo, “a política não é tarefa apenas de profissionais que se dedicam ao serviço do Estado, mas ela ocorre na própria sociedade civil” (ROSENFIELD, 1990, p. 71).

A sociedade civil, segundo Rosenfield (1990, p. 71), “não é apenas uma associação de indivíduos, mas de cidadãos, que se organizam segundo as suas próprias experiências, segundo as suas profissões e trabalhos e de acordo com os princípios democráticos: a liberdade de expressão, de circulação, de imprensa e de associação”.

Entendemos que, na visão apresentada por esse autor, o significado de sociedade é estreitado por desconsiderar os sujeitos sociais múltiplos que a compõem, incluindo os idosos, as crianças e outros grupos que podem não estar incluídos nesses “grupos de interesses” e nem organizados politicamente para usufruir das liberdades postas pelo sistema liberal.

Evidencia-se que o papel do governo, no Estado liberal “democrático”, é exercer a liberdade negativa para garantir tais direitos e essas liberdades. Stewart Jr. (1988, p. 77) deixa essa ideia clara, quando afirma que o papel essencial do governo é:

[...] o de usar o aparato de coerção e compulsão para impedir – e eventualmente punir – um cidadão que queira usar de violência ou fraude para atingir seus objetivos; é o de proteger e preservar a vida, a liberdade, a propriedade e a saúde dos indivíduos; é por assim dizer, o de manter o ambiente institucional e o respeito às regras de modo que possam florescer os talentos e as capacidades individuais. Em resumo: é o de promover a ordem e a justiça.

Desta forma, o governo, como instância máxima de administração executiva, tem por objetivo reger uma sociedade política e exercer autoridade para que a liberdade e os direitos de “alguns” sejam mais preservados que os de outros.

Esboçado o significado e o caráter legal da gestão democrática, é necessário por em relevância a forma como ela é desenvolvida, principalmente na arena das políticas públicas, que tem se caracterizado pela implantação de políticas de cima para baixo e pela promoção de ações que visam apenas apaziguar os conflitos sociais.

Assim, é necessário questionar sob qual ponto de vista organiza-se a gestão democrática³⁰ no município; se sob o ponto de vista do governo ou se sob as necessidades apresentadas pela população em geral. Para Dourado (2007, p. 924) a gestão democrática envolve uma:

[...] concepção ampla de gestão que considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, bem como a implementação de processos de participação e decisão nessas instâncias, balizados pelo resgate do direito social à educação e à escola, pela implementação da autonomia nesses espaços [...] e com amplo envolvimento da sociedade civil organizada.

Essa assertiva nos leva a refletir que a gestão democrática na educação deve ser construída coletivamente, num processo de “começar a pensar com os outros”. (HALBWACHS 2004, p. 48). O papel dos CMEs nesse contexto é dialogar e pensar com a comunidade a construção de políticas democráticas para a educação do município. Entretanto, é preciso o cuidado para que o incentivo à participação popular não se concretize em formas negativas de mobilização social que vise apenas o compartilhamento da tarefa educativa, diminuindo a atuação direta e a responsabilidade do Estado neste âmbito.

Cabe salientar que a gestão democrática da educação, pretendida no Estado Democrático de Direito, defende os princípios da transparência, autonomia, legitimidade e a participação da sociedade. No entanto ela ainda não foi regulamentada em lei nacional que estabeleça suas diretrizes gerais e mecanismos institucionais, de forma a realizá-la. Disso decorre que ela pode ser implementada sob o ponto de vista do poder dominante.

Desse modo a gestão democrática, ao carregar termos como **descentralização** e **decisões compartilhadas**, tangencia as questões de poder. E os detentores do poder, de forma

³⁰ A institucionalização da gestão democrática na educação e seus instrumentos de representação garantem a efetiva participação da sociedade nas questões educacionais ou é apenas um pretexto para controlar essa participação? Tal tema pode ser objeto de estudos futuros.

alguma, querem distribuí-lo, mas sim concentrá-lo, colocando trancas herméticas e monopolizando a informação, para que não se tenha uma participação além da que se julga conveniente.

Faundez (1993, p. 19) discorre que a realidade histórica e social traz em si a existência de grupos dominantes e grupos dominados, de nações dominantes e nações dominadas. Essa dominação, de certos grupos sociais sobre outros e/ou de certos indivíduos sobre outros, gira em torno de questões de poder.

Assim, ao refletir sobre o tema, é necessário ter presente que para implementar a gestão democrática na educação, não basta institucionalizá-la. Ela não é automática e é mais do que uma simples inserção nas leis. Requer lutas para mudanças nas estruturas de poder e nos paradigmas que, hoje, fundamentam a educação, baseados nos padrões do mercado, da democracia representativa e do individualismo.

Trata-se, portanto, de perceber a gestão democrática da educação como processo dialético³¹ em construção, que pode desenvolver-se, tanto para a reprodução do poder ou, contrariamente, como um elemento que impulsiona a tendência de transformação da sociedade, cuja existência de grupos dominantes e grupos dominados precisa ser superada.

Os CMEs, como corresponsáveis por um projeto político de construção da democracia no campo educacional, desenvolvem suas funções e atribuições em um campo conflituoso e carregado de tensões que afetam diretamente a sua participação política. Avançar significa perceber as contradições existentes nesse processo para que esta participação não seja alienada e não se apoie em uma visão determinista das condições impostas pelo poder, pois, conforme afirma Leontiev:

[...] a vida do homem não se partilha pura e simplesmente entre o seu próprio conteúdo e o seu conteúdo alienado. Para o próprio homem, a sua vida é “uma” na sua totalidade. Razão por que ela reveste também a forma de uma luta interior que traduz a resistência do homem à própria relação que o submete (1978, p. 136, destaque do autor).

Assim sendo, a gestão democrática e a participação dos CMEs entrelaçam-se em processos de construção e reconstrução mediados pela contradição. Nessas contradições existe

³¹ Almeida, Arnoni e Oliveira (2007, p. 92) esclarecem que o movimento dialético traz, na contradição, a condição necessária para a transformação das relações e, por conseguinte da realidade. Expõem que todo objeto é ele e o seu contrário ao mesmo tempo, em relação de tensão. É a afirmação do ser e a sua negação inter-relacionada no mesmo momento. Na relação de tensão estabelecida entre os contrários, ocorre o movimento que pode ser para afirmação ou para a negação, gerando as contradições e destas, as mudanças.

a força para transformar essa realidade e aí fazer coincidir a “significação social” e o “sentido”³² (LEONTIEV, 1978, p. 136) da gestão democrática.

No entanto, essa significação social tem sido distorcida. Essas distorções podem ser percebidas quando transitarmos do plano teórico das leis para a prática, onde se verifica que há um grande déficit entre a garantia constitucional da gestão democrática e a forma como ela é efetivada.

A primeira e mais evidente distorção é a deformação do ideal democrático feito pelo sistema neoliberal, que tem o discurso da participação política, mas coíbe esta participação, impedindo o poder real de decisão dos participantes.

A segunda distorção refere-se à qualidade do ensino público, defendida como uma meta da gestão democrática. Muitas vezes, essa qualidade tem sido utilizada, ainda nos dias de hoje, como sinônima de Gerência de Qualidade Total (GQT). A esse respeito Silva (1996, p. 173) adverte:

Ao se apresentar como um instrumento meramente técnico, a GQT esconde precisamente sua natureza essencialmente política. Ao reduzir o (mal) funcionamento da instituição educacional a uma questão de gerência, o Controle de Qualidade Total suprime, esconde e silencia o fato de que a qualidade de um bem social como a educação estar estritamente ligada a desigualdades sociais organizadas em torno da classe social, do gênero e raça, entre outros eixos.

Compreender os limites impostos à gestão democrática na educação e, ao mesmo tempo, superá-los, por meio de uma participação política efetiva, às vezes transgressora, põe em movimento o processo de democratização da gestão educacional.

Desse modo, ao olharmos de forma crítica a participação política do CMEU na gestão democrática da educação, devemos nos concentrar na maneira como ela é desenvolvida: se na forma burocrática , de concentração de poder ou se na forma da luta histórica de classes, na disputa de projetos distintos de educação.

Na primeira situação ela é instrumento de uma “gestão democrática” que mantém intacta uma estrutura hierárquica, gerencial e avessa à participação democrática e política, tanto no que se refere à organização do trabalho, quanto à distribuição do poder e da

³² Significação e sentido são os conceitos importantes no pensamento de Leontiev (1978) A significação é dada socialmente e corresponde a seu contexto histórico. Da mesma forma que o social está dado, determinado no real, assim também está a significação. A mudança no campo da significação só é possível com mudanças igualmente profundas nas condições histórico-sociais. Portanto, embora não seja possível desvincular a significação do campo imaterial (simbólico), a significação se constitui e se desenvolve nas condições materiais. O sentido também é social porque é desenvolvido em um contexto histórico-social, mas é ressignificado do social para o pessoal.

autoridade. Neste aspecto, Teixeira (2001, p.14) analisa que “[...] essa estrutura não é neutra com relação aos fins da participação política, porquanto suas forças não atuam apenas sobre a qualidade da participação, mas também sobre a natureza dos resultados, isto é, dos objetivos efetivamente alcançados”.

Dourado e Paro (2001, p. 44), citando Arroyo (1996), corroboram esta visão de que “[...] não adianta gerir democraticamente estruturas antidemocráticas, estruturas excludentes”.

É, portanto, na segunda situação que a participação pode impactar as estruturas organizacionais e os paradigmas educacionais, promovendo mudanças fundamentais ao desenvolvimento de uma proposta de gestão educacional diferenciada.

O documento referência da Conferência Nacional de Educação (2009, p. 14) aponta que a gestão democrática na educação constitui-se como um espaço público de direito, que visa: “[...] promover condições de igualdade social; contribuir para a superação do sistema educacional seletivo e excludente e, simultaneamente, possibilitar a inter-relação deste sistema com o modo de produção e distribuição de riquezas”. Ainda de acordo com o documento, a gestão democrática na educação pode ser entendida como “espaço de deliberação coletiva”, no qual os conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação devem ser considerados em seu processo de construção.

No entanto, essa decantada “descentralização” esbarra em práticas centralizadoras e em uma inversão do discurso. Aqui, procede a análise de Silva (1996), que afirma que a retórica da desestatização e da descentralização da política neoliberal é paradoxal porque tanto a desestatização quanto a descentralização dependem de estratégias e práticas estatais fortemente centralizadoras. Esse sistema permite e incentiva a participação, no entanto, se o indivíduo se dá mal, a culpa compete apenas a ele, por fazer más escolhas. Trata-se, pois, de um plano bem articulado que responsabiliza a vítima e legitima o sistema.

Com efeito, práticas patrimonialistas, clientelismo e burocracia ainda estão enraizados no sistema político-econômico brasileiro e, em especial, na educação. Em decorrência disso, acreditamos que a participação política nos CMEs deve ser conquistada diuturnamente, num enfrentamento das estruturas de poder. Ela não é algo dado, naturalizado, mas é, antes, uma conquista historicamente construída.

Atualmente os CMEs configuram-se como espaços públicos de discussão e de deliberação das políticas educacionais, de seu controle e avaliação, essenciais ao processo de democratização da sociedade, uma vez que “[...] para a efetivação da gestão democrática é

preciso garantir espaços articulados de decisão e deliberação coletivas na educação nacional” (BORDIGNON, 2009, p. 53).

Concebendo os CME(s) como órgãos de controle social, Lima e Palafox (2010, p. 28) afirmam:

O controle social corresponde a uma perspectiva de participação, de ação democrática, de instrumentalização de mobilizações e práticas que influenciem no plano decisório governamental, quanto ao planejamento e financiamento dos serviços públicos. Isto, na gestão da educação, vai se traduzir por meio das avaliações institucionais, dos colegiados escolares, dos projetos político-pedagógicos e dos conselhos da educação.

O controle social significa, pois, a responsabilidade direta dos governantes com as demandas da sociedade e a capacidade desta em responsabilizá-los, caso tais demandas não sejam atendidas. Nessa acepção o controle social é um dos objetivos intrínsecos aos CMEs, na medida em que devem acompanhar e avaliar os resultados das políticas educacionais. Isto inclui a incumbência de decidir sobre a escolha dessas políticas, exigir a prestação de contas no uso dos recursos educacionais e fiscalizar o cumprimento de suas deliberações.

Na verdade, espera-se que os CMEs legitimem uma participação política não só vinculada às práticas pedagógicas e ao controle social, mas também como gestores das políticas educacionais, conforme definição do Pró-Conselho/MEC (BRASIL, 2012, não paginado):

Importa dizer que o Conselho desempenha importante papel na busca de uma inovação pedagógica que valorize a profissão docente e incentive a criatividade. Por outro lado, ele pode ser um polo de audiências, análises e estudos de políticas educacionais do seu sistema de ensino. Finalmente, importa não se esquecer da fundamentação ética, legal de suas atribuições para se ganhar em legitimidade perante a sociedade e os poderes públicos.

Claro está que os CMEs não podem romper sozinhos a infraestrutura atual, mas esses órgãos colegiados trazem em si a perspectiva de realizar uma participação política, mesmo dentro dessa mesma estrutura, lutando em diferentes arenas do sistema político e nos aparelhos burocráticos do Estado para que a comunidade tenha em suas mãos o poder de decisão.

Assim sendo, no contexto da gestão democrática da educação, os CMEs têm um significado social e político que, em sua essência, é inseparável da ideia de participação. No entanto, no binômio “participação política /gestão democrática”, a relação é conflituosa. De

um lado, as políticas neoliberais capitalistas vêm causando a desvalorização desta participação, submetendo-a, ora à subordinação, ora à restrição do desenvolvimento de sua autonomia; do outro, existe a demanda atual de diversos autores sociais por assumir seu direito de participar das decisões educacionais que, ao atuar contra esse determinismo pode modificá-lo, uma vez que “as circunstâncias fazem os homens da mesma forma que os homens fazem as circunstâncias.” (MARX; ENGELS, 1986, p. 56).

Essa visão de conflito é vista por Bordenave (1994, p. 41) em sua interface com o poder:

[...] depreende-se a noção de *conflito*, relacionada com a participação. De fato, as condições de participação no mundo atual são essencialmente conflituosas e a participação não pode ser estudada sem referência ao conflito social. [...] não podemos fugir à análise da estrutura de poder e da sua frequente oposição a toda tentativa de participação que coloque em julgamento as classes dirigentes e seus privilégios (destaque do autor).

Na perspectiva marxista, a educação e sua gestão são determinadas historicamente e nelas está em jogo forças de poder e o modo de acumulação capitalista. Assim sendo, a participação política avança historicamente quando enfrenta a estrutura de poder e não quando estes conflitos tentam ser mediatizados, moderados ou apaziguados.

Na forma como os CMEs participam, muitas vezes está implícito a concepção de democracia dos gestores governamentais. Se o regime de governo não admite o poder do povo de tomar importantes decisões políticas, mesmo que por meio de seus representantes, tenta-se condicionar a participação dos CMEs em níveis mais administrativos e técnicos e reduzir essa participação à lógica político-institucional, isto é, a uma participação cuja substância, conteúdo e forma são emoldurados pela vontade imposta pelo governo, numa perspectiva de reprodução social.

No sentido inverso, se há uma concepção democrática, entendemos que o povo participa através dos CMEs e estes têm uma voz mais ativa para questionar o próprio projeto de reprodução da sociedade vigente, tendo como princípio e finalidade a qualidade social na educação; qualidade esta que excede à pretendida equidade liberal, porque é, sobretudo, universalmente inclusiva e transformadora. Para Silva (1996, p. 188):

[...] estão em jogo, no momento, duas concepções radicalmente diferentes de qualidade de educação. Uma delas é tecnocrática, instrumental, pragmática, performática, gerencial e se espelha nos objetivos e processos de trabalho da grande empresa capitalista. A outra é uma concepção política, democrática, substantiva, fundamentada em uma história de luta e de teoria e prática [...] e a favor de uma escola e de um currículo que sejam substância e efetivamente democráticos.

Temos, pois, um ideal participativo mais amplo para os CMEs, que se vinculam a projetos de gestões democráticas e, no caso da educação, só se concretiza por meio de uma permanente participação política que vá além da formalidade, dos instrumentos e dos métodos, mas que se refira à luta histórica do homem. O contrário disso é uma participação politicamente pobre quando os CMEs atuam prioritariamente a serviço das gestões municipais e são objetos de dominação e de manipulação.

É por este viés que, ao pensar dialeticamente sobre participação política nos CMEs, é procedente a análise de Silva (1996, p. 183) quando adverte: “Estimulam-se a escolha e a participação, mas se trata de uma escolha e participação limitadas e contidas pelos pressupostos conservadores e neoliberais sobre o social e o político. ‘Sim, você é livre para escolher, desde que faça as nossas escolhas’”.

Enfim, tanto do ponto de vista legal, quanto do ponto de vista político, a gestão democrática consolida-se por meio de uma efetiva participação política. E participar significa ter poder de fato para definir os fins e os meios dessa prática social. Sua força está no fazer coletivo e numa postura que se opõe à submissão

Em face do exposto, conclui-se a concretização da gestão democrática requer dos CMEs um perfil participativo. Nessa perspectiva eles precisam conquistar, gradualmente, sua autonomia. Esta decorrente de um processo de descentralização, bem como dos significados, tipos, graus e níveis da participação dos CMEs no sistema educacional.

2.3 Participação: significados, tipos, graus e níveis

O objetivo dessa seção é, por sua vez, ampliar a compreensão sobre os significados da participação, seus tipos, graus e níveis , buscando ampliar o entendimento sobre as formas que a participação política dos CMEs podem assumir na gestão educacional do município.

2.3.1 Os significados da participação

A participação reveste-se de diferentes significados, dependendo das concepções e dos regimes políticos. Em Gohn (2001), encontramos uma interessante abordagem nesse sentido. Dos diferentes significados conceptuais dados tradicionalmente à participação, a autora demarca: a participação corporativa; a participação comunitária; a participação autoritária; a participação democrática e a participação revolucionária.

A **participação**, na concepção **liberal**, objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que participe das questões do Estado, mas para fortalecê-la e evitar a intervenção do Estado na vida dos indivíduos. Assim, objetiva reformar a estrutura da democracia representativa e melhorá-la com base nos marcos das relações capitalistas. Desse modo, postula que não se devem colocar obstáculos burocráticos à participação, evitar a intervenção governamental e ampliar os canais de informação aos cidadãos para que eles possam manifestar suas preferências antes que as decisões sejam tomadas. A participação liberal caracteriza-se como um meio, um instrumento para a satisfação das necessidades sociais.

A **participação corporativa** é um derivativo da concepção liberal. É entendida como movimento espontâneo dos indivíduos, mas advém, na verdade, de uma adesão do espírito, ou seja, do sentimento de identidade e concordância com a ordem socialposta, que prega o bem comum. Desta forma, é o bem comum que passa a aglutinar os indivíduos. O impulso de participar está situado fora do indivíduo, além de seus interesses pessoais. A concepção corporativa busca articular o processo participativo à existência de organizações da sociedade. As organizações existem se as pessoas participam. Nessa abordagem, buscam-se respostas para o porquê de as pessoas participam e com quais motivações.

A **participação comunitária** também é derivada da concepção liberal. Concebe o fortalecimento da sociedade civil em termos de integração dos órgãos representativos da sociedade aos órgãos deliberativos e administrativos do Estado. Por isso, caracteriza-se como uma forma institucionalizada de participação. A marca característica desse tipo de participação é trazer os grupos organizados para participarem no interior dos aparelhos de poder estatal de forma que o público e o privado passam a se fundir. A estruturação de vários conselhos na década de 1980 seguiu estes pressupostos. Tanto na versão corporativa como na comunitária, a participação é entendida como um movimento voluntário do indivíduo em que não se colocam questões como: diferenças de classe, raça, etnia etc.

A participação autoritária é orientada para a integração e o controle social e político. Ocorre em regimes políticos autoritários, como por exemplo, o fascismo. Pode ocorrer também em regimes democráticos representativos como um derivativo, que é a participação cooptativa. Neste caso, a arena participativa são as políticas públicas, quando se estimula, de cima para baixo, a promoção de programas que visam apenas dirimir conflitos sociais.

A participação democrática tem como princípio a soberania popular. A participação é concebida como um fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil, nas Organizações não Governamentais (ONGs), nos movimentos sociais e no plano institucional das instituições formais. Tal concepção opõe-se ao corporativismo e demarca posições entre a sociedade civil e o sistema político. O sistema representativo, por meio de processo eleitoral, é o critério supremo da organização dos indivíduos nas formas de representação institucionalizadas. No entanto, não ficam ausentes da concepção de participação democrática o clientelismo, o poder econômico ou o prestígio político; isto porque seu princípio básico é a delegação do poder de representação, não importando a forma como essa representação se constitui.

Na concepção **democrático-radical** a participação objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações etc. O pluralismo é a marca dessa concepção. Os partidos políticos não são mais importantes que os movimentos sociais e os agentes de organização da participação social são múltiplos, tais como jovens, idosos, moradores de bairros etc. Os participantes são sujeitos sociais, não indivíduos isolados e nem membros de uma dada classe social. A participação articula-se, nesta concepção, à cidadania, em que participar é criar, na construção de um processo, uma cultura de dividir responsabilidade com a comunidade, tida, então, como corresponsável e não apenas coadjuvante.

A participação revolucionária estrutura-se em grupos coletivos, organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. Pode se realizar nos marcos do ordenamento jurídico em vigor ou se desenvolver por canais paralelos ou, ainda, num misto destas duas situações, utilizando os canais existentes para reconstruí-los e lutando em diferentes arenas: no sistema político e nos aparelhos burocráticos do Estado. Seus praticantes e defensores buscam substituir a democracia representativa por outro sistema, no caso a democracia participativa. Seria o controle do poder nas mãos da comunidade, com uma redistribuição total do poder.

Diante concepções apresentadas por Gohn (2001), acreditamos que o CMEU ainda tem muito a caminhar para alcançar uma participação revolucionária, até porque concordamos com a afirmação de Teixeira (2001, p.138) de que esse espaço “[...] é também apropriado, no

plano do discurso, pelas elites do poder, que o utilizam conforme seus próprios interesses e estratégias”.

Nesse sentido Silva (2003, p. 113) afirma que não existe um modelo/formato único de participação:

[...] a participação tem assumido diversos significados dependendo do contexto político, do formato institucional, dos compromissos firmados e dos agentes políticos que a encaminham. [...] sem uma participação mais ampla e articulada com um projeto alternativo de sociedade os representantes dos movimentos populares e sindicato ficam mais frágeis diante das investidas ideológicas e políticas do Estado.

Para Bordenave, a participação não é um conteúdo transmissível, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerente. Também não é uma destreza que se adquire por treinamento. É, antes, uma vivência coletiva que só se pode aprender na práxis grupal. Só “[...] se aprende a participar, participando” (1994, p. 73).

Hoje, a participação é entendida como participação cidadã. Sobre ela, Teixeira (2001, p. 30) escreve que se caracteriza pela “[...] busca de consensos, pela construção de identidades, pela tentativa de controle da aplicação dos recursos públicos, pela interferência na elaboração de orçamentos, pela criação e efetivação de direitos e pelo enfrentamento de problemas cotidianos”.

Essa forma de participação constitui um processo complexo que envolve a sociedade civil e o Estado, num embate de forças. O Estado busca aperfeiçoar o sistema capitalista pela utilização de mecanismos institucionais disponíveis. A sociedade civil luta pela realização de seus interesses e por uma maior participação na gestão pública.

Sob esse aspecto cabe-nos analisar o tipo de participação que caracteriza os CMEs, enquanto órgãos institucionalizados e representativos da voz social.

2.3.2 Os tipos de participação

Esta seção tem por objetivo compreender o tipo de participação que caracteriza os CMEs, tomando-se por base os estudos de Lima (2003), o qual distingue três tipos de participação: formal não formal e informal.

A participação formal é uma forma de participação que está sujeita a um corpo de regras formais/legais relativamente estáveis, explicitado e organizado, estruturado de forma sistemática e consubstanciado num documento (estatuto, regulamento etc.) com força legal ou hierárquica. É praticada por referência predominante às regras formais, que regulamentam a participação a um nível normativo e tendem a assumir um caráter muito preciso e a impor orientações e limitações que devem ser observadas. Consagram o direito de participar e regulamentam o exercício desse direito, organizam e estruturam a participação, legitimam certas formas de intervenção e impedem formalmente outras. Assim, a participação formal é uma participação normativamente referenciada, prevista e regulamentada, podendo ser entendida como participação legalmente autorizada ou simplesmente como participação legal.

A participação não formal é realizada tomando como base um conjunto de regras menos estruturadas formalmente e constantes, geralmente, de documentos produzidos no âmbito da organização; a intervenção dos autores na própria produção de regras organizacionais para a participação pode ser maior.

A participação informal efetiva-se por regras informais, não estruturadas formalmente, produzidas na organização e, geralmente, partilhadas em pequenos grupos. Os atores participam de outra forma, elegem objetivos e interesses específicos, não definidos formalmente, e orientam-se, em certos casos, por oposição a certas regras estabelecidas, ou em complementaridade a essas regras, tidas como insuficientes, desajustadas ou indesejáveis.

Diante do exposto, a participação do CMEU pode ser caracterizada como uma participação decretada, legalmente autorizada, enfim, formal. Isso implica que uma participação que “transgrida”, que vá além dos perímetros da lei pode ser muitas vezes impedida, por ser considerada ilegal.

2.3.3 Os graus da participação

Esta seção tem por objetivo apontar os graus de participação. Para tanto adotamos a classificação feita por Bordenave (1994). Essa classificação, apesar de não ser universal, é adequada aos objetivos desse estudo e nos servirá de referência para analisar, posteriormente, o alcance da participação política do CMEU na esfera da educação municipal, em seus aspectos constitutivos e legais.

Este autor estabelece os graus e níveis que a participação pode alcançar nas organizações. Os graus estabelecem o *status* de participação nas organizações e referem-se ao menor ou maior acesso e ao controle das decisões pelos membros. São eles:

- a** informação: é o menor grau de participação. Os dirigentes informam os membros da organização sobre decisões já tomadas. Isso já constitui certa participação, pois não é infrequente o caso de autoridades não se darem sequer o trabalho de informar seus subordinados. Neste tipo de participação, a reação dos membros às informações recebidas pode ser levada em conta pelos superiores, levando-os a reconsiderarem uma decisão inicial, ou, contrariamente, onde essa reação não é tolerada;
- b** consulta facultativa: a administração pode, se e quando quiser, consultar os subordinados, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver algum problema. Mesmo que, em certas ocasiões, a consulta seja obrigatória, a decisão final permanece ainda com os diretores;
- c** elaboração/recomendação: é um grau mais avançado de participação, na qual os subordinados elaboram propostas e recomendam medidas que a administração aceita ou rejeita, mas sempre obrigando-os a justificar sua posição;
- d** cogestão: situa-se num degrau superior de participação, em que a administração da organização é compartilhada mediante mecanismos de codecisão e colegialidade. Aqui, os administradores exercem uma influência direta na eleição de um plano de ação e na tomada de decisões. Comitês, conselhos ou outras formas colegiadas são usados para tomar decisões.
- e** delegação: é um grau de participação em que os administrados têm autonomia em certos campos e jurisdições antes reservados aos administradores. A administração define certos limites, dentro dos quais os administrados têm poder de decisão. Para que haja delegação real, os administrados devem possuir completa autoridade, sem precisar consultar seus superiores para tomarem as decisões;

f autogestão³³: é o grau mais alto de participação, na qual o grupo determina seus objetivos, escolhe seus meios e estabelece os controles pertinentes, sem referência a uma autoridade externa. Na autogestão, desaparece a diferença entre administradores e administrados, visto que nela ocorre a autoadministração.

2.3.4 Os níveis da participação

Nessa seção abordamos outro ponto chave na análise da participação política do CMEU, que são os níveis. Esses níveis são apontados em Bordenave (1994) e estão relacionados à importância das decisões a cuja formulação os membros têm acesso. Isso significa que, em qualquer grupo ou organização, existem decisões de muita importância, com amplas consequências e outras não tão importantes, meramente administrativas.

Segundo essa importância, as decisões foram organizadas em níveis, do mais alto para o mais baixo, seguindo a programação feita pela organização, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 - Níveis de participação, conforme programação da organização.

NÍVEIS	PROGRAMAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO
Nível 1	Formulação da doutrina e da política da instituição
Nível 2	Determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias.
Nível 3	Elaboração de planos, programas e projetos.
Nível 4	Alocação de recursos e administração de operações.
Nível 5	Execução das ações.
Nível 6	Avaliação dos resultados.

Fonte: Bordenave, 1994.

Remetendo estes níveis à participação política dos CMEs, inferimos que:

No **nível 1** – Formulação da doutrina e da política da instituição – a participação dos CMEs efetiva-se em nível macro institucional, com poder de atuação e influência na definição das políticas educacionais e no seu planejamento. Significa participar da elaboração da missão

³³ Uma visão contraria à de Bordenave (1994) sobre autogestão é apresentada por Motta (1984), para o qual a autogestão não é entendida como participação, mas como um sistema no qual a coletividade se auto-administra. Portanto, não se trata de participar de um poder, mas sim de ter um poder.

da educação e eleger suas diretrizes em conjunto com as SMEs, em que os CMEs trazem os anseios da população para definir qual é a educação que se quer para o município.

Para participar nesse nível os CMEs devem ter um diagnóstico dos problemas educacionais do município para, a partir daí, elaborar as políticas educacionais que correspondam aos interesses da população. Tais políticas se pautam na científicidade das análises feitas, na participação de todos os autores interessados e na longa duração e, portanto, constituem-se políticas de Estado. Nesse processo os CMEs devem contar com a abertura de canais informativos confiáveis e desobstruídos pela administração municipal.

No **nível 2** – Determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias – os CMEs têm a prerrogativa de formular objetivos e metas educacionais. Contudo podem não alcançá-los de forma plena, pois eles se originam de políticas educacionais já instituídas, das quais não participaram de seu planejamento e organização. Neste caso, o controle das decisões importantes permanece com o governo.

No **nível 3** – Elaboração de planos, programas e projetos – estes, geralmente, são elaborados para atender às demandas de gestões municipais. Porém, é nesse nível de participação que os CMEs podem avançar no sentido de elaborá-los de forma a que se aproximem mais dos interesses da população.

No **nível 4** – Alocação de recursos e administração de operações – a participação dos CMEs funciona nesse nível mais como um meio de concretização das ações do governo, na medida em que possibilitam a captação direta e indireta de recursos financeiros. As ações participativas são de natureza administrativa e de busca de parcerias para alocação de recursos, acompanhamento e controle sistemático da execução mesmos.

No **nível 5** – Execução das ações – concentra-se a maior parte das atividades participativas dos CMEs, dentre as quais se incluem: as **fiscalizadoras**, como: verificar o cumprimento de dias letivos pelas escolas da rede municipal de ensino; verificar a habilitação dos profissionais da educação; verificar se as condições de funcionamento das instituições de educação infantil atendem às diretrizes do sistema; acompanhar e fiscalizar a execução de planos e programas setoriais etc.; as **consultivas**, como: opinar sobre calendários, currículos, convênios, Plano Diretor (PD), Diretrizes Orçamentárias (DO); responder a consultas da população ou órgãos públicos; as **propositivas**, como: sugerir medidas para o atendimento de crianças e adolescentes com necessidades especiais; propor medidas que garantam oportunidades de ensino asseguradas a todos etc.; as **normativas**, no caso de sistemas municipais de ensino já instituídos, tais como: elaborar normas educacionais complementares,

diretrizes para elaboração de regimentos escolares; interpretação da legislação; emitir parecer sobre estudos de recuperação, validade de estudos; aprovar estatutos e regimentos; promover sindicâncias; credenciar escolas; autorizar cursos, séries ou ciclos, enfim, emitir pareceres diversos sobre assuntos pedagógicos e legais.

No **nível 6** – Avaliação dos resultados – pode-se entender que, nesse nível, a participação que compete aos CMEs é somente verificar se os resultados das políticas executadas pelo município foram favoráveis ou não, sem criticar a forma como elas foram implantadas e quais os condicionantes político-econômico-sociais que levaram a tais resultados. Exemplos: acompanhar e avaliar a execução do plano municipal de educação; acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino; avaliar os níveis de evasão e repetência.

Conclui-se, frente a esses níveis, que governos com concepções democráticas tendem a promover e ampliar a participação política dos CMEs a níveis cada vez mais elevados nos processos decisórios da educação municipal, de forma a minimizar a divisão entre os que planejam e decidem, lá em cima, e os que executam e sofrem as consequências de decisões mal tomadas, cá embaixo.

Assim, a *participação política* é condição essencial para que os CMEs possam falar ao governo em nome da sociedade e exercer o papel de órgãos de Estado.

2.4 A participação política

O termo “participar” é originado do latim *participare*, e de *participatio*, participação. Etimologicamente, vem de *capio*, *capere*, e de *partis*, parte. Em seu sentido etimológico, participar é receber algo de outrem. Mas o que é recebido não o é totalmente. Neste sentido, o conceito de participar implica que o participante recebe uma parte de algo que ele não domina totalmente, pois este domínio pertence a outro, o participável, de maneira universal. Portanto, participar é fazer ou tomar parte de algo.

De acordo com Bordenave (1994) a participação é uma necessidade humana universal, inerente à natureza social do homem. A vida humana é feita de participação: na família, no trabalho, na política. Neste sentido, a democracia é mais que um método de governo subsumido pelos processos eleitorais; é, essencialmente, um estado de participação.

O autor demarca: a) microparticipação – é aquela que se realiza em grupos primários, como: família, o grupo de amizade ou de vizinhança, ou em grupos secundários: as associações profissionais, sindicatos e empresas; b) macroparticipação – é aquela que se realiza em grupos terciários, como, por exemplo, os partidos políticos e os movimentos de classe. É por meio da macroparticipação ou participação macrossocial que o cidadão intervém nas lutas sociais e políticas de seu tempo, em processos dinâmicos que constituem ou modificam a história da sociedade.

Para Bordenave (1994) existem dois tipos de participação marcadamente diferentes. O primeiro tipo refere-se à participação daqueles que se movimentam dentro das regras sociais vigentes, esperando extrair seu potencial igualitário. A esse tipo de participação, o autor denomina “parlamentária”.

O segundo tipo é a participação efetiva daqueles que atuam dentro da estrutura da desigualdade, a fim de derrubá-la e destruí-la. Esse tipo de participação é denominado “luta de classes”. Nesse sentido a participação política nos CMEs, “significa a luta das classes populares para que as classes dirigentes cumpram seu dever” (BORDENAVE, 1994, p. 56).

Essa afirmativa implica que os CMEs devem se empenhar em uma participação política que resulte na diminuição das desigualdades educacionais e sociais. Uma das formas de alcançar esse objetivo é incluir a população na tomada de decisões educacionais, de forma a favorecer o acesso das camadas sociais em todos os níveis. Nesta perspectiva, o conceito de participação, segundo Bordenave (1994, p. 12) deve estar pautado no:

[...] ponto de vista progressista, que facilita o *crescimento da consciência crítica da população*, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade [...] que se viabiliza com objetivos de liberação e igualdade e não para a manutenção de uma situação de controle de muitos por alguns (destaque nosso).

Assim, as atividades participativas dos CMEs devem incidir sobre a educação, de forma a favorecer a discussão e a instituição de projetos educacionais que representem as necessidades dos participantes (professores, alunos, pais e comunidade), ou seja, uma educação “pensada com eles”, e não uma educação “feita para eles”.

Para Faundez (1993), a participação é condição essencial para se tomar parte na ação de conhecer. Deste modo, as questões essenciais nesta ação devem ser colocadas pelos participantes a partir das necessidades por eles apresentadas. Participação na criação do conhecimento, na determinação das necessidades essenciais da comunidade, na busca de

soluções e, sobretudo, na transformação da realidade. Participação de todos aqueles que tomam parte no processo de educação e de desenvolvimento. E, indo além, destaca que “o povo não escapa à penetração cultural no seu conjunto, a modelos de vida, a necessidades artificiais. Só uma participação ativa e critica do povo em todo programa de educação e de desenvolvimento terá chance de dar certo” (FAUNDEZ, 1993, p. 26-27).

Com efeito, uma participação política a ser efetivada nos CMEs também interroga constantemente sobre qual é a lógica que o sistema neoliberal capitalista imprime à educação. Assim, é procedente buscar em Silva (1996) a crítica ao projeto educacional da nova direita, em que a retórica da qualidade total na educação e o projeto de hegemonia política passam pela transformação radical dos significados, das categorias, dos conceitos e dos discursos. O assalto neoliberal ao social, e em especial à educação, apóia-se numa série de estratégias retóricas como:

- deslocamento das causas – o eixo da análise do social é deslocado do questionamento das relações de poder e de desigualdade para o gerenciamento eficaz e eficiente de recursos;
- culpabilização das vítimas – a miséria e a pobreza resultam de escolhas e de decisões inadequadas por parte dos miseráveis e dos pobres;
- despolitização e naturalização do social – as condições estruturais e sociais são vistas como naturais e inevitáveis, abstraídas de sua conexão com relações de poder e subjugação;
- demonização do público e santificação do privado – o mercado e o privado são tomados como modelos de tudo que é bom e eficiente, enquanto o estatal e o público, ao contrário, são vistos como exemplares de tudo que é ruim e ineficiente;
- apagamento da memória e da história – a tendência é silenciar as raízes históricas de subjugação e resistência;
- recontextualização – as categorias e o léxico das lutas democráticas são seletivamente reciclados e reincorporados depois de terem seu conteúdo anterior devidamente higienizado.

É nesse quadro que Silva (1996) analisa a concepção de qualidade corporificada no conceito de “Qualidade Total” na educação como sendo, inapelavelmente, particular, interesseira e, politicamente, enviesada. De acordo com o autor:

[...] a desigualdade da qualidade faz parte da lógica de um modelo social baseado precisamente na necessária existência da desigualdade. Receber uma educação de qualidade, nessa perspectiva e nesse modelo social, significa receber uma educação de qualidade *melhor* ou de *mais* qualidade do que a dos outros. (SILVA, 1996, p. 173-174, destaque do autor).

Essa assertiva nos remete à reflexão de que é também papel do CMEs questionar essa proclamada qualidade educacional, que é desigual numa sociedade na qual são desiguais as condições materiais e sociais. Assim, devem promover atividades participativas que contribuam para desvelar e inverter esse quadro, em que uma pequena parcela da sociedade recebe uma educação melhor, enquanto a grande parcela da população recebe uma educação de qualidade inferior.

Em prosseguimento, Silva (1996) propõe uma visão alternativa e democrática de qualidade educacional. Trata-se de uma visão concentrada no exame e no questionamento da natureza e das características dos currículos, dos métodos de ensino e das avaliações existentes, e não simplesmente de sua afirmação e aceitação.

Acreditamos que a participação política nos CMEs não pode prescindir da concepção do que seja uma educação democrática de qualidade, aqui relacionada pelo autor numa dimensão relacional, substantiva, política e histórica:

- relacional – quando interroga de que forma a má qualidade da educação dos grupos subjugados está relacionada à boa qualidade da educação dos grupos dominantes e privilegiados.
- substantiva – quando coloca em questão os modos atuais de educação.
- política – enquanto questiona os currículos, os métodos de ensino, os processos de avaliação existentes naquilo que eles contribuem para produzir e reforçar relações de dominação e poder.
- histórica – ao se perguntar como a natureza e a composição da oferta educacional alteraram-se em relação às transformações na estrutura de classes e na estrutura de outros eixos de dominação.

Isso significa que os 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 em políticas educacionais democratizantes em todos os níveis e modalidades de ensino, questionando sobre qual educação está implantada e qual a que se quer implantar, em uma visão estrutural, política, histórica e transformadora.

Continuando suas reflexões Silva (1996), destaca que os fenômenos participativos precisam manifestar pelo menos quatro marcas qualitativas para corresponderem à qualidade política: representatividade, legitimidade, participação da base e planejamento participativo autossustentado:

- a** representatividade – está centrada nas lideranças e representações obtidas por eleição, de preferência com chapas concorrentes;
- b** legitimidade – é legítimo o processo participativo fundado em Estado de Direito, que regulamenta, de modo democrático e comunitário, as regras de jogo da vida em comum;
- c** participação da base – é a alma do processo participativo, porque participação autêntica é a da base, que é sua origem.
- d** planejamento participativo e autossustentado – refere-se à capacidade competentemente desenvolvida para resolver seus próprios problemas, na medida do possível.

Reportando-nos às marcas apontadas por esse autor, uma participação política de qualidade nos CMEs passa: pela eleição democrática de seus representantes; pela sua legitimidade não só perante a lei, mas, também, diante da sociedade e da gestão municipal; pela participação e envolvimento dos trabalhadores da educação, dos alunos, dos pais e da comunidade escolar, a fim de que as políticas educacionais sejam pensadas de forma ascendente e não descendente; pela autonomia dos representantes dos CMEs para que, em nome da sociedade, possam decidir sobre políticas de Estado.

Enfim, a expressão *participação política*, tratada nesse estudo, não se refere a uma participação político-partidária e é mais que exercer o direito do voto ou, simplesmente, participar de reuniões nos CMEs, legislar, ordenar, planejar, intervir ou realizar ações isoladas no campo educacional. No nosso entendimento ela representa o esforço coletivo e planejado dos CMEs para a realização de atividades que produzam impactos positivos sobre a organização e o funcionamento da educação, com o objetivo de democratizá-la e transformá-la.

Os referenciais apontados nesta seção estabelecem as bases teóricas para a compreensão e análise da participação política do CMEU, apresentada a seguir.

CAPÍTULO 3

TECENDO A PARTICIPAÇÃO DO CMEU (2009 A 2012)

O objetivo deste capítulo é analisar a participação política existente no CMEU no período de 2009 a 2012. Para tanto abordamos, inicialmente, a experiência participativa desse órgão; discutindo, na sequência: a participação do CMEU frente a sua estrutura legal, abordando composição, funções, competências e autonomia; a participação do CMEU em graus, níveis, formas e tipo; as concepções presentes nos discursos dos conselheiros; a participação direta e indireta dos representantes governamentais e da sociedade civil; a participação na percepção dos conselheiros.

3.1 A experiência participativa do CMEU

Esse estudo abrange a participação política do CMEU no período de 2009 a setembro de 2012, entretanto, como é nosso propósito é ilustrar de que forma ela vem se constituindo, iniciamos com uma descrição de suas atividades desde o ano de 2006.

Em 2005, inicia-se uma nova gestão na Prefeitura Municipal de Uberlândia³⁴ e o CMEU tem suas atividades suspensas por quase um ano. Somente ao final daquele ano, com a organização de sua composição, duração dos mandatos e publicação no Diário Oficial do município, as atividades são retomadas, e realiza- se, então, a primeira reunião do ano em 5 de dezembro de 2005 (75^a reunião ordinária).

Em 2006, o CMEU, dentre outras atividades, realiza estudos, análises e discussões, objetivando a implantação do Sistema Municipal de Ensino, criado pela Lei Municipal nº 186/1988. Tais discussões culminaram na organização de um *Documento Propositivo* que seria o eixo condutor das discussões a serem realizadas com os diversos segmentos educacionais e sociais, visando colocar em funcionamento o sistema próprio de ensino no município.

³⁴ Primeiro mandato do Prefeito Odelmo Leão Carneiro Sobrinho (2005 a 2008).

No ano de 2007, é implantada a sede de funcionamento do CMEU. Até então esse órgão funcionava na própria Secretaria Municipal de Educação, em um espaço físico delimitado por uma mesa e uma cadeira. Não havia um local específico para a realização de suas reuniões e nem uma equipe de trabalho constituída. As reuniões eram realizadas em diferentes locais, dependendo da disponibilidade dos espaços existentes na Prefeitura. Assim, com a implantação da sede, organizou-se sua estrutura física e material, compondo-se, também, uma pequena equipe administrativa e pedagógica.

Naquele ano, idealizando avanços na autonomia do CMEU e perseguindo uma efetiva participação do órgão na definição das políticas educacionais, os conselheiros realizam diversas discussões e estudos acerca da natureza e o papel do CMEU na educação municipal. Com base nessas reflexões foram elaboradas três *Minutas de Projeto Lei*, as quais sinalizavam perspectivas de avanço na gestão democrática da educação municipal:

- 1 Minuta de Lei Complementar sobre o Sistema Municipal de Ensino – teve por objetivo contribuir com a implantação do sistema próprio de ensino, integrando o CMEU como órgão normativo do sistema e, ainda, atualizar a lei do Sistema, criado em 1988.
- 2 Minuta de Lei Complementar sobre o Conselho Municipal de Educação – teve por objetivos atualizar a lei do CMEU frente às novas leis educacionais postas em nível estadual e federal e unificar as leis do CMEU, verdadeira miscelânea de leis e decretos municipais, uma verdadeira colcha de retalhos que dificultava a interpretação legal. Destaque para a proposta de que a presidência do órgão passasse a ser exercida por um conselheiro eleito por seus pares e não mais pelo secretário de educação em exercício.
- 3 Minuta de Lei Complementar do Regimento Interno do Conselho Municipal de Uberlândia-MG.

Ressaltamos que o resultado desse trabalho não encontrou, na gestão municipal da época, espaço para se concretizar. Entretanto, teve o mérito de organizar e sistematizar documentos, mostrando o caminho percorrido, até então, para que essa ideia, em algum momento, pudesse ser referência para outros trabalhos que abordassem tal questão.

É oportuno salientar que as minutas acima relacionadas foram protocoladas no gabinete do Secretário de Educação/Presidente do CMEU, em 28 de janeiro de 2008, conforme verificado no Memorando Interno do CMEU nº 162/08. No entanto, nenhuma delas foi encaminhada para aprovação na Câmara Municipal de Uberlândia.

Ainda, no ano de 2007, o CMEU inicia a publicação de suas Atas de reuniões no Diário Oficial do município e na Internet, visando dar publicidade e transparência às suas ações. Participa, ainda, da organização para a implantação do Conselho Municipal do FUNDEB³⁵, mobilizando os atores sociais para o comporem e organizando a eleição dos membros e da presidência, por meio de publicação em lei.

A articulação do CMEU à União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e à União Nacional de Dirigentes Municipais de Ensino (UNDIME) possibilitou, em 2007, a realização do *1º Encontro dos Conselhos Municipais do Triângulo Mineiro, Alto Paranaíba e Norte de Minas* (TRIALPLANOR), cujos objetivos foram promover o intercâmbio entre os conselheiros municipais dessas regiões e debater sobre o papel social e educacional desses órgãos, visando fortalecer-los no processo de democratização dos sistemas de ensino.

No ano de 2008, foi relevante a publicação de uma *Carta Aberta*³⁶, em que o CMEU posicionava-se frente à população e à gestão municipal, questionando sobre o Sistema Municipal de Ensino, eleições diretas para diretores nas escolas municipais e o resultado do Censo Final de 2006, referente às escolas municipais. A publicação do documento foi a ação política mais ousada do CMEU nesse período e tencionou as relações deste órgão com a SMEU, o que demonstra que qualquer atitude diferente do CMEU podia ser considerada como uma insubordinação por parte do governo.

Do período de 2009³⁷ a 2012 elencamos algumas das atividades desenvolvidas pelo CMEU que consideramos mais relevantes no campo pedagógico e democrático. Participação de representantes nas *Conferências Municipal, Intermunicipal, Estadual e Nacional de Educação – CONAE 2010*; formação dos conselheiros; apoio às escolas municipais para implementação e fortalecimento dos Conselhos Escolares, realização de Encontro para Fortalecimento dos Conselhos Escolares – ENFOCO 2012.

O planejamento dos trabalhos do CMEU para o ano de 2013 foram assim definidos:

- Realizar o Seminário sobre Educação na cidade de Uberlândia e região, envolvendo a participação das escolas públicas e particulares, com apoio da Secretaria de Educação Básica do MEC.

³⁵ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006.

³⁶ Vide Anexo E – Carta Aberta do Conselho Municipal de Educação à População de Uberlândia.

³⁷ As principais atividades realizadas pelo CMEU entre 2008 a 2012 podem ser vistas no Anexo D .

- Estabelecer um Fórum permanente de discussão com os conselheiros de todos os segmentos da educação, através de encontros periódicos e nas redes sociais (blog CMEU).
- Continuidade dos Encontros para o Fortalecimento dos Conselhos Escolares (ENFOCO).
- Oferecer assessoria do CMEU às escolas, durante o ano letivo, através de profissionais capacitados para a constituição dos Conselhos Escolares e seus desdobramentos.
- Buscar recursos para material de divulgação, com qualidade, do CME: cartazes, guia do conselheiro escolar, folder, banners etc.;
- Requisitar espaço na Câmara Municipal para discutir os caminhos da educação.
- Realizar Seminário em parceria com a Superintendência Regional de Ensino - SRE, Secretaria Municipal de Educação - SME, CEMEPE, Universidade Federal de Uberlândia – UFU, Secretaria de Educação Básica SEB/MEC e demais segmentos interessados no Fortalecimento dos Conselhos Escolares/Colegiados Escolares.

Vemos estabelecidas, nas experiências participativas do CMEU que, ora elas se situam no perímetro dos espaços possíveis e permissíveis pelas leis e pelos governos, ora vão um pouco além dessas margens.

Disso decorre o seguinte questionamento: A estrutura legal do CMEU, relacionada à sua composição, funções, competências e autonomia, favorece a ampliação da participação política do órgão para o avanço democrático no campo educacional? É esta a análise que faremos a seguir.

3.2 A participação política na estrutura legal do CMEU: composição, funções, competências e autonomia

Por conseguinte, essa seção objetiva analisar a estrutura legal do CMEU³⁸ focando sua composição, funções, competências e autonomia, no intuito de compreender as influências que esse arcabouço exerce sobre à participação política do órgão , bem como entender em nome de quem e para quem ele opina e decide, se com tendências a órgão de governo ou órgão de Estado.

³⁸ Esse trabalho foi realizado por meio de leitura, registro e análise das Leis nº 7.035, de 19 de dezembro de 1997; Lei nº 7.460, de 24 de dezembro de 1999 e Lei nº 7.865, de 22 de outubro de 2011. Essas Leis tratam, dentre outras questões, da composição do CMEU e das formas de escolha dos representantes.

3.2.1 Composição do CMEU

A composição e a forma de escolha dos conselheiros revelam, em boa medida, a concepção e a natureza que os CMEs podem adquirir na estrutura educacional do município.

Iniciamos nossa análise abordando a questão da representatividade nessa composição, indagando se os representantes da sociedade civil participam da mesma forma que os representantes governamentais, em termos de paridade e poder de decisão.

Atualmente, a composição³⁹ do CMEU organiza-se em torno de três Leis Municipais⁴⁰. Com base nessa composição, classificamos os representantes do CMEU em dois grupos, de acordo com as instâncias que representam.

No **Grupo A**⁴¹, constam os representantes do poder do Estado/SMEU e demais órgãos governamentais, ou seja, aqueles indicados pelos órgãos governamentais da esfera pública (municipal, estadual ou federal).

- **Grupo A - Instância Governamental:** 13 representantes, sendo: 7 representantes da Secretaria Municipal de Educação; 1 representante Câmara Municipal de Uberlândia; 1 representante Conselho do Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; 1 representante do Núcleo da Juventude da Prefeitura Municipal de Uberlândia; 1 representante da Secretaria da Vara da Infância e da Adolescência; 1 representante da Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia; 1 representante do Conselho Regional de Serviço Social-MG (CRESS).

No **Grupo B**⁴², constam os representantes do poder da sociedade civil organizada, indicados em assembleias por entidades e sindicatos organizados fora da esfera governamental. Incluímos, aqui, os professores das redes públicas estadual, municipal e federal como representantes da sociedade civil, por entender que esses profissionais, mesmo sendo servidores públicos, não fazem parte da representação governamental.

³⁹ Vide Anexo F:

⁴⁰ Leis nº 7.035, de 19 de dezembro de 1997; Lei nº 7.460, de 24 de dezembro de 1999; Lei nº 7.865, de 22 de outubro de 2011.

⁴¹ Vide Anexo G:

⁴² Vide Anexo H:

- **Grupo B – Instância da Sociedade Civil:** 16 representantes, sendo: 1 representante do Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Uberlândia (SINTRASP); 1 representante União dos Estudantes de Uberlândia (UESU); 1 representante do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (SIND-UTE); 1 representante do Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público (SINTRASP); 1 representante do Sindicato dos Professores da Rede Privada de Minas Gerais- SINPRO-MG; 1 representante da Associação dos Docentes da Universidade Federal de Uberlândia (ADUFU); 1 representante do Diretório Acadêmico dos Estudantes (DCE) UNITRI; 1 representante do Diretório Acadêmico dos Estudantes (DCE) UFU; 1 representante de pais de alunos das escolas estaduais; 1 representante de pais de alunos das escolas municipais ; 1 representante da União dos Estudantes Secundaristas de Uberlândia (UESU); 3 representantes dos professores das escolas do municipais; 3 representantes dos professores das escolas estaduais; 1 representante da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (FACED/UFU);;

Nesta classificação feita, a composição do CMEU não apresenta uma paridade numérica entre os representantes governamentais e da sociedade civil. O princípio da paridade é desejável porque subtende igual distribuição de poder entre ambas as instâncias.

Na ordem prática o CMEU funciona, na verdade, com 12 representantes do poder governamental e 13 representantes do poder civil, haja vista que o poder governamental não enviou um representante (Câmara), e o poder civil não enviou três representantes (UESU, DCE da UNITRI e DCE da UFU). Desta forma, existe uma preponderância numérica dos representantes da sociedade civil.

Todavia essa predominância não garante, por si só, que o poder de decisão da sociedade civil seja maior ou que o poder esteja igualmente distribuído entre governo e sociedade civil, uma vez que a representação no CMEU pode assumir um peso marcadamente diferente entre essas duas instâncias , principalmente pela centralidade das decisões na figura do presidente do CMEU.

Na documentação consultada, a presidência do CMEU é exercida pelo Secretário Municipal de Educação e a vice-presidência é ocupada por um membro do CMEU, que é eleito pelos próprios conselheiros, conforme previsto na Lei nº 7.865, de 22 de outubro de 2001, Art. 4º, inciso XVIII: “A presidência do Conselho Municipal de Educação será exercida

pelo Secretário Municipal de Educação e o vice-presidente escolhido por voto secreto dentre os membros do Conselho” (UBERLÂNDIA, 2001, não paginado).

Neste contexto, cabe refletir o peso dessa presidência na tomada de decisões, onde o exercício da presidência do órgão confunde-se com o exercício do Secretário de Educação do Município, ou seja, é a mesma voz falando duplamente, com um só sentido, que é sempre o governamental. Isso representa um forte contrapeso nessa composição que é favorável ao governo em termos de decisão, em que, obviamente é a vontade do Poder Executivo que predomina.

Logo, a forma como é instituída a presidência no CMEU indica um fator de limitação à autonomia, onde conselheiros ficam impedidos de eleger democraticamente a presidência do órgão. É notório que um presidente eleito democraticamente, ao contrário da forma atual, propiciaria mais poder de decisão ao CMEU do que um presidente que é o próprio Secretário(a) Municipal de Educação, que, como num “incesto”, faz uma gestão sobre a sua própria gestão, decidindo, em última instância, o que é ou não conveniente ao governo.

A Lei Municipal nº 7.865/2011 tenta dar um passo à frente ao determinar que a vice-presidência do CMEU seja instituída por meio do voto direto e secreto, em que os próprios conselheiros elejam o vice-presidente do órgão dentre os seus pares. Isso, porém não constituiu um grande avanço, já que o cargo da presidência continuou a ser exercido pelo(a) secretário(a) titular da pasta da educação, num *continuum* de permanência e de estagnação democrática.

No cotidiano do CMEU a gestão política e administrativa é feita pelo Secretário Municipal de Educação (presidente), por intermédio do vice-presidente, que é um membro indicado pela SMEU e que, apesar de eleito pelos conselheiros, atua como preposto do presidente na gestão executiva, coordenando todas as ações desenvolvidas – reuniões com os conselheiros, atividades administrativas, representatividade perante outros órgãos e instituições, parcerias diversas – e levando as “pancadas”, ou seja, funcionando como blindagem ao Secretário/Presidente. Esta situação da presidência do CMEU é assim entendida por um dos conselheiros: “[...] expõe que, enquanto o presidente do Conselho for o Secretário de Educação, estamos sem ação efetiva” (Livro 03⁴³). E um outro, sobre a situação, assim expressa:

⁴³ Ata nº 127^a, de 26 de outubro de 2010, folha 84, linhas 78,79

[...] colocou que enquanto o Secretário de Educação for o Presidente do Conselho, nada vai mudar. Enfatizou que os conselheiros precisam agir no sentido de aprovação das minutas das leis do Sistema Municipal e do Conselho, falou também que participou de outras gestões do Conselho e este não avançou como deveria (Livro 04⁴⁴)

Esta estrutura não compartilha a sintonia com a maioria dos Conselhos Municipais instituídos no Brasil.

Para uma visão mais abrangente dessa questão, destacamos, no Quadro 2, a forma de escolha dos presidentes dos CMEs no Brasil, considerando um total de 2.388 CMEs cadastrados no Sistema Informativo dos Conselhos Municipais de Educação do MEC (SICME/MEC), referente ao ano de 2007.

Quadro 2 - Forma de escolha de presidentes dos CMEs no Brasil.

Total de CME cadastrados	Indicação do Executivo	Eleição pelos pares	Secretário é o presidente	Outra forma	Não informaram
2.388	6% = 136	64% = 1.525	12% = 285	2% = 56	16% = 385

Fonte: SICME/MEC, 2007.

Desse quadro, é possível depreender que 2/3 dos CMEs existentes no Brasil adotam a eleição do presidente por seus pares, indicando, para o exercício no cargo, uma menor presença do Secretário de Educação ou alguém por ele indicado. Contrariamente, nos demais, são os próprios Secretários de Educação que exercem os cargos de presidentes dos CMEs, prevalecendo uma lógica de centralidade do poder.

A presidência do CMEU é, antes de tudo, indicadora da concepção que o município tem de democracia e de poder. Se a concepção é de que essa instância pode contribuir com a democratização do sistema de ensino, essa escolha deve ser o mais democrática possível, por meio de eleição entre os pares ou pela comunidade. Por outro lado, se a concepção do município é de predomínio do Poder Executivo, não há escolha do presidente, ou seja, esse cargo é nato do Secretário(a) de Educação do município. Assim, a experiência de o presidente do CMEU ser o Secretário(a) de Educação do município nos remete a uma apreciação de que isso deslegitima a participação política do órgão, uma vez que as decisões finais acabam por representar a voz e a vontade da gestão municipal.

⁴⁴ Ata nº 141^a, de 28 de fevereiro de 2012, folhas 27 e 28, linhas 120 a 124.

Em relação à composição do CMEU, esta visa assegurar uma representação democrática, incorporando representantes de pais, estudantes, sindicatos, professores e profissionais do ensino nos seus diferentes níveis e modalidades, buscando reconhecer a pluralidade de saberes e contribuições, de modo a refletir a diversidade de sujeitos inseridos no campo educacional. No entanto observamos que o órgão ainda não deliberou formas que garantam uma disputa democrática em torno da escolha dos representantes, para renovação da sua composição.

A escolha dos conselheiros representantes da sociedade civil é feita através de indicação feita em assembleias das associações e sindicatos, delimitados na lei municipal. Os que representam o governo são indicados pela SMEU, conforme aponta o Art. 4º, inciso I e inciso XI, § 4º, da Lei nº 7.035, de 19 de dezembro de 1997:

Art. 4º O CME compõe de [...] membros efetivos e seus respectivos suplentes, assim discriminados:

I - [...] representantes *indicados* pela Secretaria Municipal de Educação.
[...]

XI - [...] os representantes das Associações e Sindicato, deverão ser *indicados* necessariamente, em assembleia das entidades (UBERLÂNDIA, 1997, não paginado, destaque nosso).

A forma de escolha atual, por segmento, traz o indicativo de que, no exercício da função, os conselheiros devem estar focados segundo o olhar do segmento que os elegeu. Cabe, no entanto, atentar para o cuidado de que essa representação não assuma um caráter corporativo na defesa dos interesses de cada categoria, em detrimento dos interesses mais gerais da população em matéria da educação.

Por outro lado, as leis, ao determinarem quais os segmentos terão assento no CMEU, sem uma consulta à população, excluem, desde já, outros segmentos que podem ser importantes. Em nosso entendimento, a escolha dos conselheiros deveria se efetivar por meio de eleição direta, em fóruns destinados a esse fim, de forma a expressar melhor a vontade dos representados.

A nomeação dos membros do CMEU e de seus respectivos suplentes é feita por Decreto do Poder Executivo, com publicação de Portarias no Diário Oficial⁴⁵ do município. Observamos que algumas publicações ocorrem até seis meses depois que os conselheiros começaram a atuar. Algumas dessas publicações trazem erros nos períodos dos mandatos, o que mostra total descrédito do jurídico com relação às leis do CMEU.

⁴⁵ Vide Anexo I.

Com esse arcabouço o órgão tende a ser uma mera extensão dos gabinetes de secretários(as) municipais de educação, com um sério agravante, que é a possibilidade de se legitimar como um órgão tornando inoperante do ponto de vista político educacional e legalmente constituído do ponto de vista administrativo. Dessa forma é inegável que suas atribuições caiam no viés puramente administrativo e viciado por práticas conservadoras e burocráticas, pouco contribuindo em prol da democratização da educação municipal. A participação, neste contexto, é deformada por um discurso de “participação” que, ao mesmo tempo a coíbe, ao diminuir o poder de decisão dos participantes.

Pensando na natureza democrática dos CMEs, podemos inferir que a lógica desta composição fere o princípio da gestão democrática, pois se caracteriza pela superposição do Executivo e aponta elementos inibidores da participação política, haja vista que o predomínio do poder governamental diminui as possibilidades do órgão em programar atividades continuadas que, realmente, espelhem os anseios da sociedade e se concretizem como políticas de Estado.

Conclui-se que a atual composição do CMEU não favorece a ampliação da participação política no contexto de seu funcionamento. Assim, para que ele atue como lugar de definição de políticas educacionais democráticas e como instrumento de tomada de decisão coletiva é preciso firmar o compromisso político para que ele funcione plenamente em suas funções.

3.2.2 Funções do CMEU

O CMEU traz a premissa de ser uma instância participativa, geralmente com funções consultivas, propositivas, deliberativas, normativas, fiscalizadoras e de acompanhamento e controle social. Abaixo, discorremos sobre cada uma dessas funções, com base em pesquisa do Pró-Conselho-MEC/2007, que trata do Perfil dos CMEs.

Consultiva – essa função é inerente à maioria dos CMEs. Trata-se de responder a consultas submetidas a ele por entidades da sociedade pública (Secretaria Municipal da Educação, escolas, universidades, sindicatos, Câmara Municipal, Ministério Público) ou civil (cidadão ou grupo de cidadãos).

Propositiva – na função propositiva, os CMEs participam com sugestões ao Executivo na definição das políticas e do planejamento educacional. É no desempenho desta função que os conselhos podem sugerir políticas de educação, sistemas de avaliação institucional, medidas para melhoria de fluxo e de rendimento escolar, cursos de formação permanente para os profissionais da educação e outros.

Mobilizadora – esta é uma função que os CMEs assumiram na perspectiva da democracia participativa, na qual os colegiados de educação são concebidos como conselhos sociais e têm função de estimular a participação da sociedade no acompanhamento e no controle da oferta dos serviços educacionais. A importância da função mobilizadora repousa também na intenção de tornar os conselhos espaços aglutinadores dos esforços e das ações do Estado, da família e da sociedade, no entendimento de que a educação só atingirá o patamar de qualidade desejado se compartilhada por todos. No desempenho desta função, os CMEs participam por meio das discussões das políticas educacionais e do acompanhamento da sua execução na prática e organizam a forma de relacionamento com a sociedade, para mantê-la informada e atuante em relação às questões educacionais no município. É também como órgão de controle social que participará dos processos de avaliação institucional desenvolvidos no município, em relação aos quais será propulsivo e consultivo. Nesta função, estimulam a sociedade no acompanhamento dos serviços educacionais; informam sobre as questões educacionais do município; tornam-se espaço de reunião de esforços do Executivo e da comunidade para melhoria da educação.

Deliberativa – é desempenhada pelos CMEs em relação à matéria sobre a qual tem poder de decisão. Esta função é compartilhada com a Secretaria de Educação, no âmbito da rede ou do sistema municipal de ensino, por meio de atribuições específicas de cada órgão, de acordo com a lei. Assim, a lei atribui função deliberativa à SME e ao Conselho, que têm competência para decidir sobre determinada questão em determinada área. Nesta função, os CMEs podem, por exemplo, aprovar regimentos e estatutos; autorizar cursos, séries ou ciclos; deliberar sobre os currículos propostos pela SME.

Normativa – o exercício da função normativa consiste na interpretação e na aplicação das leis específicas da educação. Esta é uma função que guarda relação com a instituição dos sistemas próprios de ensino no município. Aos CMEs, quando instituídos como órgãos normativos dos sistemas de ensino municipais, compete, de acordo com a LDB 9394/96 (Art. 11, inciso III), “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino” (BRASIL, 1996, não paginado).

As normas complementares limitam-se à abrangência ou jurisdição do sistema. No caso do sistema municipal, abrangem as escolas públicas municipais de Educação Básica e privadas de Educação Infantil, além dos órgãos municipais de educação como as SMEs, os CMEs e outros. No desempenho da função normativa, os CMEs irão elaborar normas complementares.

O exercício da função normativa consiste na interpretação e na aplicação das leis específicas da educação. A LDB 9394/96, por exemplo, tem uma dimensão universal. Tem situações, na sua aplicação, que devem ser específicas. A função normativa é como um “escorregador” – a lei escorre para atingir os objetivos específicos da realidade local. Tal função visa atingir os objetivos específicos da realidade local, a partir de leis nacionais. Os CME(s), em sua função normativa, ficam sempre no perímetro das leis, não lhes cabendo fazê-las, mas sim interpretá-las.

Ainda, no desempenho da função normativa, os CMEs discutem as questões que lhes são apresentadas, propondo atos normativos ou de outra natureza a serem homologados no âmbito de cada município. A função normativa só é exercida quando existe o sistema de ensino próprio. Os CMEs podem, 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.

Por outro lado, se os CMEs constituírem-se como normativos do Sistema Municipal de Ensino, as Resoluções oriundas do mesmo devem ter força vinculante e não ser apenas declarações de boa vontade. O Poder Executivo deve calçar os CMEs para que exerçam sua função normativa com probidade.

Fiscalizadora e de acompanhamento de controle social – pode-se dizer que essas duas funções têm origem comum: referem-se ao acompanhamento da execução das políticas públicas e à verificação do cumprimento da legislação. A principal diferença entre elas está na possibilidade da aplicação de sanções às instituições ou pessoas físicas que descumprem a lei ou as normas.

Enquanto órgão normativo do sistema de ensino, no exercício da função fiscalizadora os CMEs podem aplicar sanções previstas em lei, em caso de descumprimento da mesma, como, por exemplo, suspender matrículas novas em estabelecimento de ensino, determinar a cessação de cursos irregulares etc.

Nesta função, os CMEs podem promover sindicâncias e solicitar esclarecimento dos responsáveis e, constatada a irregularidade ou descumprimento da legislação pelo poder

público, poderá pronunciar-se, denunciando o fato aos órgãos fiscalizadores competentes, como a Câmara de Vereadores, o Tribunal de Contas ou o Ministério Público.

Especificamente o CMEU tem as seguintes funções, designadas pela Lei Municipal nº 7.865/2001:

Art 1º - Fica criado o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia – CME de caráter permanente, vinculado à Secretaria Municipal de Educação – SME, que terá as seguintes funções:

I - *consultiva*, quando responder indagações me matéria à educação em geral.

II- *deliberativa*, quando decidir questões relativas à política educacional do municipal (UBERLÂNDIA, 2001, não paginado, destaque nosso).

Para entender melhor a relação entre as funções legais atribuídas ao CMEU e as principais áreas em que pode participar, elaboramos o quadro síntese a seguir:

Quadro 3 - Funções do CMEU e principais áreas de participação.

Funções		Áreas de participação			
		Área de políticas educacionais e planejamento (participação no planejamento das políticas educacionais do município)	Área de normas educacionais - (elaboração de normas complementares ao sistema de ensino)	Área de Execução - (acompanhamento e controle social das ações do Executivo municipal)	Área de consultoria - (respondendo a indagações em matéria geral da educação)
Consultiva	√				√
Propositiva					
Mobilizadora					
Deliberativa	√	√			
Normativa					
Fiscalizadora / Acompanhamento e controle social					

Fonte: Elaborado pela autora.

O quadro acima demonstra que, dentre as funções atribuídas ao CMEU, não aparece a função mobilizadora, uma das mais relevantes para a participação social.

Do mesmo modo, não lhe é conferida a função normativa, uma vez que o sistema próprio de ensino não está em funcionamento e, portanto, não há o que normatizar sobre ele. Assim, o Sistema Municipal de Ensino de Uberlândia continua submetido exclusivamente às normas do Conselho Estadual de Educação e Conselho Nacional de Educação.

Também não aparece a função fiscalizadora. Esta seria efetivada se o CMEU fosse normativo, referindo-se ao cumprimento da legislação e das normas educacionais pelo Poder Executivo e instituições do sistema de ensino. Igualmente CMEU não atua na função propositiva.

Em que pese a Lei, não observamos, durante o período da pesquisa, nenhuma atividade em que o CMEU tenha participado na deliberação das políticas educacionais no município, o que é uma incoerência, visto que a lei garante essa participação. Deste modo, o órgão perde a força vinculante com a população, que, por tabela, também não participa da discussão das políticas educacionais que são levadas a cabo pelo município.

Na área de execução e planejamento, observa-se que o CMEU não possui a função de acompanhamento e controle social das ações do Executivo Municipal.

Enfim, a análise nos permite constatar que as funções legais designadas ao CMEU não encontram respaldo em sua prática, principalmente no que se refere ao exercício da função deliberativa. Disso depreende-se que a legalidade não provocou as mudanças esperadas em termos de participação política do CMEU, porque têm prevalecido, nos diferentes governos municipais, uma lógica e uma dinâmica que enfatizam, sobretudo, a organização hierárquica dos processos de gestão, deixando em segundo plano a efetiva participação da comunidade nos destinos da política educacional do município.

Neste sentido, o CMEU é secundarizado na definição das políticas educacionais do município, o que resulta em um forte descompasso entre as funções legais, a materialização de sua participação política e a gestão democrática da educação. Se não houver no município uma vontade firme de partilhar decisões e um respeito à efetividade do CMEU nas diferentes áreas de atuação, dificilmente ele poderá exercer suas competências mais amplas.

3.2.3 Competências do CMEU

As competências designadas ao CMEs pela lei municipal revelam suas atribuições sobre a gestão educacional, ou seja, definem um papel específico ao mesmo, distinguindo-o do órgão responsável pela administração da rede ou do sistema de ensino no município, ou seja, a SMEU.

Competências mais amplas imprimem uma natureza mais política, que vai ao encontro das aspirações populares em participar da gestão; e competências mais restritas têm um caráter mais técnico e administrativo, com tendências à adesão de políticas governamentais instauradas para a manutenção do poder. Neste sentido, Lima (2001, p. 23) discorre:

A criação de canais de legítima participação atende a uma perspectiva de aspiração da sociedade civil organizada pela participação, por outro, atende também a perspectiva *oficial* de que participar significa manter. Deste modo, a participação em órgãos colegiados pode revelar ou relegar o papel da sociedade civil, subsidiando ou sufocando os movimentos sociais, influenciando os projetos educacionais municipais para a legitimação do *status quo* ou para a transformação da sociedade (destaque do autor).

Tal assertiva nos leva a refletir sobre as competências⁴⁶ que são designadas ao CMEU em lei. Qual desses dois vieses elas abrangem com mais ênfase?

Examinando tais competências, observamos que são inúmeras e pouco se percebe, no âmbito dessa regulamentação, a corresponsabilidade entre a SMEU e o CMEU, na forma de buscar integração de esforços para responder às questões educacionais.

Chamamos a atenção para os verbos que, em nossa perspectiva, assumem relevância nessas competências: *analisar; propor; manifestar; acompanhar; fiscalizar; funcionar; estabelecer; autorizar; emitir; divulgar; realizar e supervisionar*, os quais remetem a ações mais técnicas e administrativas; em detrimento de verbos que indicam ações mais políticas como: *formular; mobilizar e participar*.

Ao decretar as competências do CMEU, as normas legais lhe imprimem um perfil participativo. Analisando as que são designadas ao CMEU, estipuladas no Art. 3º da Lei Municipal 7.865, de 22 de outubro de 2001, pudemos relacioná-las a cinco tipos de participação:

- 1 técnico-administrativa** – refere-se a uma participação mais voltada para realizações de planos da gestão, como por exemplo: “emitir pareceres sobre convênios educacionais de ação inter-administrativa de interesse do município”;

⁴⁶ Vide Anexo J – Competências do CMEU, dispostas no Art. 3º da Lei Municipal 7.865, de 22 de outubro de 2001, ainda em vigor.

- 2 **técnico-pedagógica** – situa-se nas competências relacionadas a estabelecer, junto à SMEU, as diretrizes educacionais do município. Ex: “criar as diretrizes para os planos educacionais do município”;
- 3 **técnico-financeira** – envolve análises financeiras, como , “analisar e manifestar-se sobre o Plano Diretor, o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual”;
- 4 **técnico-legal** – é operativa no campo legal, tendo como exemplo : “autorizar o funcionamento das Escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, no âmbito de sua competência, e outras”;
- 5 **política** – esta é uma participação macro, envolvendo competências que abrangem o campo educacional mais amplo, e refere-se à área de decisão sobre as políticas que serão desenvolvidas no âmbito educacional do município. Inclui-se aí o caráter mobilizador que, na gestão democrática do ensino público, refere-se ao envolvimento da sociedade nas questões educacionais, por meio de fóruns ampliados de participação para a discussão conjunta de problemas e de políticas sociais bem como a formulação de estratégias comuns que promovam a atuação cooperativa. Neste tipo de participação, prevê-se a execução de atividades participativas sobre temas em que a sociedade deve ser consultada, como, por exemplos: Plano Municipal de Educação, políticas educacionais do município, fluxo escolar, diretrizes para avaliação das instituições educacionais, integração escola-comunidade, dentre tantos outros.

Pensando de forma abrangente sobre os tipos de participação relacionados às competências do CMEU, podemos dizer que estas se caracterizam, em maior grau, por uma natureza técnico-administrativa e, em menor grau, por uma natureza político-social.

Prever as competências do CMEU em lei é importante para estabelecer o seu funcionamento e contexto de suas práticas. Entretanto, existe um campo de tensão entre essas competências legais e a forma como a participação materializa-se no CMEU. Este campo de tensão mostra que não basta prever competências de cunho mais amplo ao CMEU, uma vez que, para serem desempenhadas plenamente, elas devem ser exercidas de forma autônoma. Diante disso é interessante analisar o grau de autonomia do CMEU, na busca de entender se esta favorece à concretização de políticas de governo ou políticas de Estado.

3.2.4 Autonomia do CMEU

Essa seção analisa as condições de funcionamento do CMEU e o grau de sua autonomia frente à gestão do sistema de ensino do município.

Bobbio (1997, p. 51) atrela o conceito de autonomia ao da “liberdade positiva”, ou seja, autonomia é a situação em que “o indivíduo tem a possibilidade de orientar seu próprio querer no sentido de uma finalidade, de tomar decisões sem ser determinado pelo querer de outros”. A liberdade positiva é também chamada de autonomia, autodeterminar-se, não ser determinado por outro, ou não depender de outros para tomar as próprias decisões ou determinar-se sem ser, por sua vez, determinado.

Bobbio (1997, p. 51) atrela o conceito de autonomia ao da “liberdade positiva”. A liberdade positiva , também chamada de autonomia , significa : autodeterminar-se, não ser determinado por outro, não depender de outros para tomar as próprias decisões ou, ainda, determinar-se sem ser, por sua vez, determinado.

Depreende-se desse conceito que os CMEs têm autonomia quando não dependem dos órgãos superiores de educação para tomar as próprias decisões e nem são determinados por estes. Desta feita, inferimos que a autonomia dos CMEs há de ser construída, inicialmente, por meio de três processos:

- 1 administrativo** – quando os CMEs têm uma gestão própria, sem ingerências ou subordinação às Secretarias Municipais de Educação. Isso significa uma organização autônoma para: montagem de suas pautas, calendário de reuniões, cursos de formação permanente de conselheiros, conferências públicas e outras atividades . Requer também pessoal qualificado para atender às suas demandas; uma sede de funcionamento própria e digna, com espaços adequados e equipada com mobiliário, recursos técnicos, tecnológico e materiais apropriados para o desempenho de suas funções; computadores ligados à Internet, biblioteca com livros de referência que ajudem os conselheiros a elaborar seus Pareceres;
- 2 financeiro** – quando os CMEs têm garantida uma dotação orçamentária própria , com recursos específicos destinados ao órgão no orçamento da educação, e podem gerenciá-lo de acordo com suas necessidades. Os CMEs que dependem unicamente dos recursos das Secretarias Municipais de Educação SME(s) para funcionarem

podem ficar atrelados ao Poder Executivo, com total dependência administrativa e financeira, perdendo em autonomia e submetendo-se à vontade do secretário de educação, esvaziando, dessa forma, o papel que devem desempenhar na representação da sociedade

3 legal – quando os CMEs funcionam com normas próprias, definidas em Leis Municipais e no Regimento Interno aprovado pelos conselheiros, que explicitem claramente a natureza e o objeto de suas funções de caráter consultivo, deliberativo, de supervisão, mobilização e controle social, distinguindo- as das funções exercidas pela Secretaria Municipal de Educação e ainda formas democráticas na escolha do presidente e dos representantes do órgão;

Atingidos esses três processos, há uma forte tendência para que a autonomia consolide um terceiro processo, que é interno ao CMEs: o processo político. Neste, as ações dos CMEs não são exercidas apenas como uma extensão da administração municipal, mas se dirigem a uma participação política ativa que contribui para o avanço das realizações educacionais requeridas pelas comunidades locais.

Assim, a conquista da autonomia é uma condição importante para que os CMEs possam legitimar-se como órgãos de Estado, e não simplesmente como órgãos de Governo. Como órgãos de Estado podem garantir que as políticas públicas favoráveis à população tenham continuidade, para além das gestões municipais. Bordignon (2008, p.36) clarifica essa questão.

O que caracteriza um conselho de educação como órgão de Estado ou de governo? É a sua voz. Se a sua voz procura traduzir os desejos do governo, falando à sociedade, se constitui como órgão de governo. Se a sua voz expressa a voz plural da sociedade, falando ao governo em nome dela para que suas ações atendam aos interesses do conjunto da sociedade, então se situa como órgão de Estado.

No entanto, a autonomia não se concretiza apenas por si mesma, uma vez que depende da produção de relações democráticas dentro dos próprios governos. Por isso, o alcance da autonomia é um processo complexo numa sociedade historicamente marcada pelas mais diversas formas de autoritarismo e de centralização. Importante nesse processo de construção da autonomia:

[...] são as relações e as estruturas dentro do próprio órgão da Secretaria de Educação, ou seja, a implementação de uma concepção de relações democráticas exige que, no próprio órgão central, todos estejam envolvidos e vivenciando essa prática, o que impõe, muitas vezes, uma adequação na própria estrutura administrativa de forma a poder fazê-lo (BRASIL, 2006, p. 59).

Por outro lado, a autonomia dos CMEs não significa que os governos não devam assumir certo número de responsabilidades sobre o órgão, mas que os CMEs podem e devem favorecer a inovação e melhorar a qualidade de sua participação política desvinculando-se de uma atuação que seja exclusivamente determinada pelo poder governamental. Acreditamos que, com a descentralização das decisões, os CMEs adquirem mais força para se posicionar e influir nas questões educacionais.

Essa proposição da autonomia dos CMEs também deve se estender a todo setor educacional, no âmbito da administração municipal, de modo a assegurar a gestão participativa e democrática. Isto significa trazer a sociedade para tomada de decisão no planejamento das políticas educacionais, em sintonia com as escolas e a população.

Assim, a conquista da autonomia é uma condição importante para que os CMEs possam legitimar-se como órgãos de Estado, e não simplesmente como órgãos de Governo. Como órgãos de Estado podem garantir a continuidade das políticas públicas favoráveis à população; políticas estas que devem ter caráter intertemporal, indo além das gestões municipais.

Observou-se que o CMEU não é dotado de autonomia financeira, administrativa ou política e funciona como uma extensão da administração municipal o que o impede de concretizar um processo de participação política que contribua para o avanço das realizações educacionais requeridas pelos professores e pelas comunidades locais.

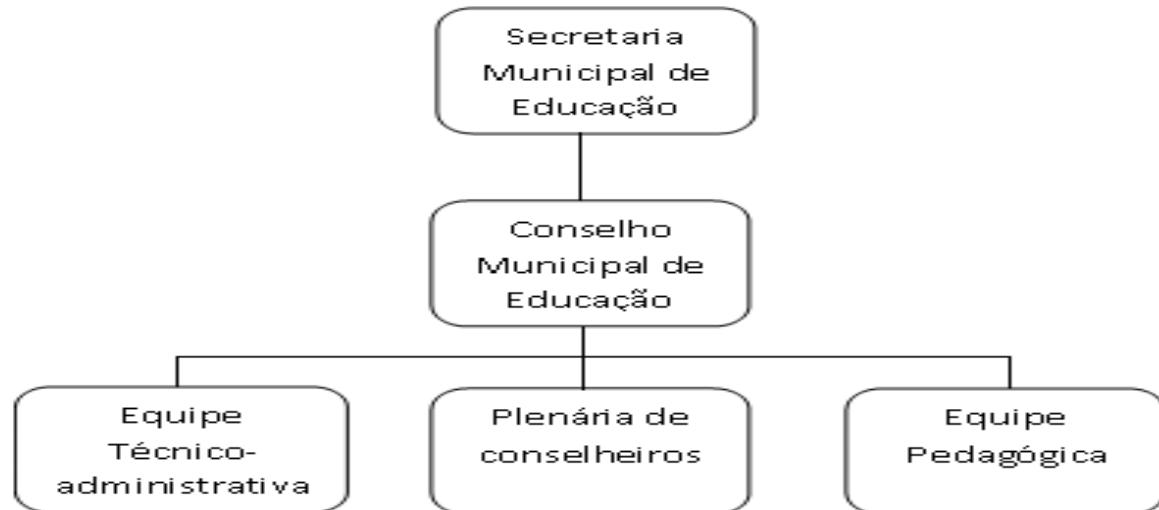
A análise da estrutura institucional/legal nos permite entender o grau de autonomia do CMEU e a forma como a participação política do órgão é desenvolvida. Nesse sentido fizemos uma análise do como a lei municipal vigente, tendo como pressuposto que as leis não são neutras. Elas constituem uma determinada realidade. Nessa análise confrontamos com três motivos que, fundamentalmente, são obstáculos à ampliação de sua autonomia e da participação política .

O primeiro motivo já aparece na posição que o CMEU ocupa na gestão governamental, conforme explícito na Lei Municipal nº 7.035/97, que estabelece, no Art. 1º: “Fica criado o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia – CME de caráter permanente, vinculado à Secretaria Municipal de Educação – SME, que terá as seguintes funções [...].”

(UBERLÂNDIA, 1997, não paginado, destaque nosso).

Definido por esse documento legal como órgão vinculado ao Poder Executivo, o CMEU é colocado sob o controle da administração pública. Esse vínculo é materializado no Organograma Oficial do órgão, representado pela seguinte figura esquemática:

Figura 1 – Organograma Oficial do CMEU

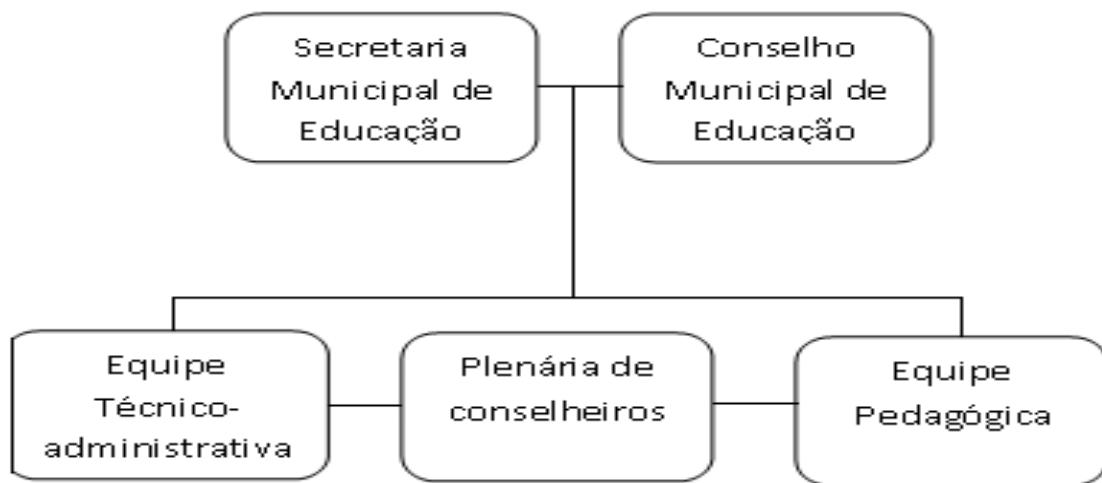


Fonte: Arquivo oficial do CMEU, 2011

O Organograma acima mostra um vínculo hierárquico, em que o CMEU aparece subordinado à SMEU. Essa representação orgânica insere o CMEU num modelo verticalizado e centralizador de gestão. Isso acaba por torná-lo um órgão submisso ao Governo Municipal, à medida em que tem que funcionar sob as ordens do Executivo.

Para representar uma relação mais democrática entre a SMEU e o CMEU, o Organograma deveria colocar ambos os órgãos no mesmo patamar do processo educativo, com igual poder para influenciar e decidir sobre as políticas educacionais, em nível de cogestão, e deveria ser assim representado:

Figura 2 – Proposta de Organograma do CMEU



Fonte: Organograma elaborado pela autora, 2011

Esse Organograma representa uma interdependência de ações entre a SMEU e o CMEU e admite, ao mesmo tempo, ações participativas de independência desse último, frente aos órgãos governamentais.

Um segundo motivo que dificulta a autonomia do CMEU se traduz pela falta de um orçamento próprio para o órgão. Estudos mostram que não existem recursos financeiros consignados no orçamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do município para a manutenção dos serviços do CMEU. Desta forma, a gestão financeira do órgão é feita pela SMEU, conforme prevê o Art. 3º, inciso XVIII, parágrafo 5º, da Lei n 7.865, de 22 de outubro de 2001, que determina: “Correrão à conta da dotação da Secretaria Municipal de Educação os encargos financeiros decorrentes do funcionamento do Conselho Municipal de Educação” (UBERLÂNDIA, 2001, não paginado).

Assim, todas as demandas surgidas no CMEU que envolvam custos, obviamente dependem da aprovação do Executivo. Essa subjugação financeira compromete a independência do órgão, que, ao não ter um orçamento próprio para gerir de acordo com suas necessidades, acaba por ficar com o “pires na mão”, à mercê do Poder Executivo, que pode considerar prioridades do conselho importantes ou não. Contudo, é importante lembrar que é o município que arrecada e gere os recursos financeiros e, neste sentido, ampliar a autonomia do CMEU não significa retirar a responsabilidade financeira do município sobre ele. Essa

situação é expressa por uma conselheira, “[...] o que falta é dotação orçamentária própria” (Livro 03⁴⁷).

E, por último, o terceiro e mais importante motivo, que sintetiza todos os anteriores, refere-se aos modelos de gestão governamental. As observações e os estudos feitos nos documentos apontam que, durante o período pesquisado, o CMEU tem atuado num cenário no qual a gestão do Governo Municipal tem sido orientada pela centralização das decisões. Tal formato não tem favorecido a participação política e nem o trabalho coletivo do órgão na formulação e na implantação de políticas públicas educacionais adequadas à população.

Autonomia requer descentralização. Conforme Dowbor (1994), para que as decisões possam corresponder às necessidades da população é necessária uma profunda descentralização do poder local, com seus instrumentos básicos. É a participação da comunidade e o planejamento descentralizado que constituem um mecanismo eficiente de ordenamento político e econômico. O ponto essencial é quebrar os interesses que organizaram a centralização das decisões num país sem tradição de política participativa. Desta forma, a flexibilidade e o aproveitamento de todas as oportunidades de mobilização (como a consulta à comunidade sob a forma de plebiscitos) asseguram decisões mais racionais, provocam a discussão e podem contribuir para a conscientização da população.

Barroso (1996, p. 186) ao citar a autonomia a ser construída pelas escolas, pontua:

[...] A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a autonomia dos pais, ou a autonomia dos gestores. A autonomia, neste caso, é o resultado do equilíbrio de forças, numa determinada escola, entre diferentes detentores de influência (externa e interna), dos quais se destacam: o governo e os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local. [...] Ela é um conceito construído social e politicamente, pela interação dos diferentes atores organizacionais numa determinada escola.

Da mesma forma, acreditamos que o CMEU deve buscar esse equilíbrio de forças com o governo e construir sua autonomia politicamente, de forma a expressar melhor as diferentes vozes sociais. Sem autonomia, torna-se difícil imaginar que o CMEU possa ampliar sua participação no sentido de estabelecer políticas de Estado, que contribuam para o avanço das realizações educacionais requeridas pelos professores e pelas comunidades locais. A autonomia coloca-se, pois, como uma condição essencial para que esse órgão possa

⁴⁷ Ata nº 127^a, de 26 de outubro de 2010, folhas 84, linha 90.

concretizar uma participação política mais efetiva no processo de democratização da gestão educacional.

Como demonstrado o CMEU acaba se moldando aos limites dados pela lei e pelos governos; em uma participação demarcada pelo excesso de peso do poder público local em sua administração. Como explica Motta (1984, p. 199-207), administrar é de interesse de gestões centralizadoras porque:

[...] administrar é planejar, organizar, coordenar, comandar e controlar e ser administrado significa ser planejado, organizado, comandado e controlado. Isso indica que a administração possui também um significado político frequentemente negligenciado. Do ponto de vista político, administrar significa exercer um poder delegado.

Em decorrência, o poder governamental detém o poder exercido sobre o CMEU, o qual dispõe de pouco poder real. Isso facilita à SMEU direcionar a participação política do CMEU na direção almejada. Desta forma, entendemos que o CMEU funciona sob as ordens da SMEU, a qual exerce um controle sobre ele na forma legal, financeira e administrativa e, por fim, na forma política.

Toda essa centralidade nas decisões educacionais ocorre dentro de uma lógica para a manutenção do *status quo*. Com relação a este posicionamento, tomamos aqui os ensinamentos de Mészáros (2005, p. 26), que adverte:

Essa lógica exclui, como uma irreversibilidade categórica, a possibilidade de legitimar o conflito entre as *forças hegemônicas fundamentais rivais*, em uma dada ordem social, como *alternativas viáveis* entre si, quer no campo da produção material, quer no âmbito cultural/educacional. Portanto, seria realmente um absurdo esperar uma formulação de um ideal educacional, do ponto de vista da ordem feudal em vigor, que considerasse a hipótese da dominação dos servos, como classe, sobre os senhores da bem-estabelecida classe dominante (destaque do autor).

Os fatores acima apontados inviabilizam a autonomia do CMEU e, por conseguintemente, a sua participação política. Diante dos motivos apresentados, a exequibilidade de uma participação política ampliada no CMEU passa, necessariamente, pela alteração desse núcleo estrutural que a impede.

A legitimidade dos CMEs tem como primeiro aspecto o ato de sua criação, por meio de leis homologadas pelas respectivas Câmaras. Nesse aspecto o CMEU é legítimo. No entanto, somente essa existência legal não basta. Outra condição importante a ser assegurada para a legitimidade refere-se à ampliação de sua autonomia.

Pressupomos que a conquista dessa autonomia pode avançar mais rapidamente em governos democráticos, em que o CMEU seja legitimado em sua representatividade social para melhor cumprir o papel de interlocução entre a sociedade civil organizada e o governo. Em governos autoritários a tendência é a de que ele seja constantemente censurado e visto apenas como assembleísmo que nada resolve, ficando muitas vezes à mercê da mão estendida dos gestores públicos municipais.

Enfim, a existência do CMEU tem sido apenas tolerada pelos governos, os quais não lhes favorece a devida autonomia. Sem autonomia, o CMEU funciona para que? Para quem? Certamente funciona, mas não como deveria. Funciona para aqueles que detêm a hegemonia política e deliberativa e não para a maioria da sociedade, excluída das decisões tomadas no campo educacional do município.

3.3 A participação do CMEU: graus, níveis, formas e tipo

Esta seção tem por objetivo descrever e analisar como se materializa a participação política do CMEU no período 2009 a 2012 em graus, níveis e formas, buscando compreender o alcance e a importância dessa participação na educação municipal.

Para a realização desse trabalho, analisamos 40 Pautas e 40 Atas, que correspondem ao período estudado, de fevereiro de 2009 a setembro de 2012, assim distribuídas: ano de 2009 (109^a a 118^a); ano de 2010 (119^a a 128^a); ano de 2011 (129^a a 140^a); ano de 2012 (141^a a 148^a). As pautas e atas, utilizadas na análise, encontram-se gravadas em CD, como Apêndice deste trabalho.

Na tabulação das Pautas elaboramos um consolidado⁴⁸ de todos os temas discutidos na *Ordem do Dia* das reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU, referentes ao período pesquisado. As Pautas das reuniões do CMEU são assim estruturadas: 1) Apreciação e assinatura da Ata da Reunião anterior; 2) Informes; 3) Assuntos da Ordem do dia; 4) Encaminhamentos. Os temas das reuniões são pautados pelos próprios conselheiros. As pautas vêm assinadas pelo vice-presidente e pelo presidente do CMEU.

No tratamento dado às Atas das reuniões do CMEU, organizamos um resumo, destacando trechos significativos discutidos na *Ordem do Dia* que apontam para as formas

⁴⁸ Vide Anexo K:

como se concretizam a participação política desse órgão. Alguns desses trechos aparecem como citações neste trabalho, com o objetivo de ilustrar os graus, os níveis e as formas de participação dessa instância, o sentido que os conselheiros dão a essa participação e, ainda, os diferentes discursos entre os conselheiros representantes do governo e os conselheiros representantes da sociedade civil.

Para descrever de forma densa a realidade estudada, conjugamos os resultados do material obtido por meio da análise documental com dados da observação livre. Nas observações, registramos as percepções dos sujeitos envolvidos no estudo, suas ações e discursos, rumo aos objetivos propostos por esta pesquisa. Os dados obtidos por meio das observações livres estão diluídos neste capítulo e nas considerações finais.

3.3.1 Os graus de participação do CMEU

Para efeito deste estudo, conforme já citado no Capítulo II, os *graus de participação* referem-se ao menor ou maior acesso do CMEU nas decisões que são tomadas no campo educacional do município e ao controle dessas decisões pelos conselheiros.

Na análise dos graus de participação, utilizamos os dados coletados nas Pautas e Atas das reuniões ordinárias e extraordinárias realizadas no CMEU durante os anos de 2009 a 2012, acrescidas de notas das observações livres que fizemos no órgão, baseando-nos nos graus estabelecidos por Bordenave (1994), descritos no Capítulo II desta dissertação. Os dados expressam que os graus de participação existentes no CMEU são:

O grau de **informação**, que é o menor grau de participação, na qual a gestão municipal apenas informa aos conselheiros sobre decisões já tomadas. Desse grau, tomamos como exemplo o provimento dos cargos de diretores nas escolas municipais, de cuja decisão o CMEU não participou, apenas foi informado.

Para melhor esclarecer esse assunto, é importante retomá-lo na história educacional do município. Até o ano de 2000, sob governos de tradição de direita, os diretores das escolas municipais eram indicados e nomeados pelo Executivo municipal. Em 2001, após inúmeras discussões com os segmentos educacionais, Uberlândia adotou a eleição direta para diretores das escolas municipais, no segundo governo de Zaire Rezende (2001 a 2004), por meio da Lei Municipal 7.832, de 28 de setembro de 2001. Essa mesma Lei foi considerada

inconstitucional, em 2007, pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no primeiro mandato do governo de Odelmo Leão (2005 a 2008).

Assim, reiniciou-se a prática de indicação dos diretores de escolas municipais que foi objeto de crítica de um grupo de conselheiros que defendiam a eleição direta para esse cargo. Como reação a esta informação, os conselheiros, após inúmeras discussões ao longo do ano de 2009, elaboram e encaminham à SMEU uma Proposta⁴⁹ para regulamentar essa escolha, sugerindo critérios para maior transparência nesse processo.

[...] faz uma proposta de encaminhamento através do Conselho, quanto à regulamentação do processo de escolha dos diretores reunindo aspectos e critérios para essa escolha, qualificação de um plano de gestão, priorizando um compromisso com a sociedade (Livro 03⁵⁰).

No entanto, conforme se depreende das Atas posteriores, a proposta apresentada pelo CMEU não foi implementada. A falta de respostas concretas da SMEU ao CMEU sobre essa temática foi um dos fatores que gerou a insatisfação e a frustração de muitos conselheiros, haja vista que as respostas foram dadas de maneira vaga e a título informativo e não para acatar as proposições apresentadas.

[...] fala que a SME não possui um procedimento padronizado para a escolha de diretor e pergunta qual é a natureza desse procedimento. Durante as três reuniões anteriores foram discutidos sistematicamente o processo de escolha e o documento final protocolado junto ao Secretário Municipal de Educação e para nossa instrução como conselheiros, pedimos a cópia do documento de normatização na escolha de diretores. [...] pergunta, qual a posição da SME e sua consideração quanto as diretrizes contidas no Parecer pelo conselho e pede cópia do acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais em relação a inconstitucionalidade das eleições de diretores (Livro 03⁵¹).

[...] afirma que o não posicionamento da SME quanto ao documento encaminhado pelo conselho gerou insatisfação, pelo tempo gasto na execução do mesmo. O Conselho é questionado quanto a sua posição na escolha de diretores e é necessário o posicionamento do Secretário, mas afirma que o documento será útil nas tomadas de decisão (Livro 03⁵²).

[...] fala que o Secretário tem que se posicionar sobre o documento. Se não legitimar que o Conselho tem autonomia para sugerir, não seremos apenas “olheiros” do processo (Livro 03⁵³).

⁴⁹ Vide Anexo L: Proposta de Parecer do CMEU de 17 de novembro de 2009.

⁵⁰ Ata nº 114^a, de 25 de agosto de 2009, folhas 52 a 53, linhas 125 a 128.

⁵¹ Ata nº 117^a, de 24 de novembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 97 a 104.

⁵² Ata nº 117^a, de 24 de novembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 118 a 122.

⁵³ Ata nº 117^a, de 24 de novembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 133 a 135.

Esses registros denunciam, em primeiro lugar, a postura da gestão municipal que neutraliza o CMEU frente à definição das políticas públicas do município, neutralizando, com isso, o seu caráter político e a voz social; em segundo lugar, mostra a subordinação do CMEU ao posicionamento da SMEU, o que implica que a decisão final é sempre do governo e não desse órgão colegiado.

Neste contexto, fica bem claro que as definições macro educacionais do município, aquelas que envolvem questões de democratização da gestão educacional, foram implementadas à revelia da participação política do CMEU. Suas propostas, quando muito, foram inseridas de maneira parcial nas decisões tomadas pela SMEU e acabaram servindo para sustentar às ações do Executivo nesse polêmico assunto.

Essa visão de que o CMEU serve apenas para dar sugestões à gestão municipal aparece nas falas de alguns conselheiros. O primeiro [...] “diz que esse momento de discussão é muito importante para levar as ideias para o secretário” (Livro 03⁵⁴), sendo complementado por um segundo, que [...] “afirma que esse momento serve paraclarear as ideias e ter um posicionamento da Secretaria de Educação” (Livro 03⁵⁵).

Também aparece no CMEU o grau de participação da **consulta facultativa**. Essa consulta ocorre quando a SMEU ou outro órgão governamental acha interessante consultar o CMEU em assuntos polêmicos, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolver algum problema. Essa consulta não é obrigatória e a decisão final permanece nas mãos de quem fez a consulta.

Alguns conselheiros questionam essa participação do CMEU no sentido de somente fazer sugestões e consideram o órgão está fazendo o papel da SMEU, conforme fala proferida por um conselheiro, na reunião observada em 16 de agosto de 2011: “Não concordo! O Conselho está fazendo o papel da Secretaria Municipal de Educação e ele tem coisas mais importantes para fazer” (reprodução da fala de um conselheiro representante dos professores, quando foi sugerido que os conselheiros deveriam propor sugestões de melhorias sobre as Avaliações Externas a serem apresentadas à SMEU).

Em um grau um pouco mais avançado, numa dimensão técnica, o CMEU participou no grau de **elaboração/recomendação**. Nesse grau, os conselheiros são chamados a elaborarem propostas e a recomendar medidas que o governo aceita ou rejeita, justificando sua posição. Um único exemplo refere-se à solicitação para que o CMEU elaborasse um

⁵⁴ Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, folhas 52 a 53, linhas. 66,67.

⁵⁵ Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, folhas 52 a 53, , linhas 100,101.

Parecer sobre a inclusão de psicólogos nas escolas municipais, conforme solicitado pelo presidente do CMEU, em sua única aparição no órgão.

[...] diz que houve uma discussão na Secretaria Municipal de Educação entre a assessoria pedagógica, Educação infantil e demais segmentos tratando da inclusão de psicólogos nas escolas municipais para facilitar o aprendizado, a interação com a família, os alunos e profissionais. Neste sentido, solicita parecer do Conselho Municipal de Educação por escrito, sobre este assunto (Livro 03⁵⁶).

Embora o CMEU tenha discutido o assunto, apresentou apenas sugestões verbais e o referido Parecer não foi elaborado.

A análise dos documentos nos permite afirmar, ainda, que a participação do CMEU não existiu no grau de **cogestão**, pois o órgão não influí diretamente na tomada de decisões sobre a educação de forma compartilhadas com a SMEU, mediante codecisão e colegialidade.

O grau de **delegação** também não é atribuído ao CMEU, significando que não houve uma delegação real ao CMEU para exercer suas funções e competências. Essa não autonomia em seu campo de jurisdição legal faz com que o CMEU precise consultar a SMEU para colocar em prática (ou não) qualquer decisão tomada. Desta forma, evidencia-se que todos os campos de autonomia são antes reservados ao Governo Municipal, que enquadra os limites dentro do qual o CMEU pode participar.

Essa centralidade de decisões no Executivo municipal impede que o CMEU alcance um patamar mais elevado, que é o da **autogestão**; uma conjuntura na qual o CMEU se autoadministra. Assim, a autogestão constituir-se-ia na verdadeira autonomia do CMEU e lhe permitiria atingir plenamente sua natureza e sua feição política, com poder de participar na definição dos rumos da educação municipal, em resposta aos anseios populares.

Essa configuração mostra que a participação do CMEU ocorreu somente nos graus da **informação, consulta facultativa e da elaboração/recomendação**, em que as decisões tomadas por essa instância colegiada, por divergirem da SMEU, foram, via de regra, ignoradas. Essa ideia de que o CMEU não pode adotar posições discordantes fica evidente na fala de uma conselheira, representante direta da SMEU: “[...] as reuniões que acontecem nesse Conselho é para analisar os caminhos e propostas e não para divergir ideias” (Livro 03⁵⁷).

⁵⁶ Ata nº 109^a, de 17 de março de 2009, folhas 40 a 43, linhas 52 a 57.

⁵⁷ Ata nº 114^a, de 25 de agosto de 2009, folhas 52 a 53, linhas 97 e 98.

Ainda, a visão de que o CMEU serve apenas para “sugerir” pode ser exemplificada na fala de outra conselheira, que também representa a SMEU, ao dizer que a SMEU está “aproveitando” as sugestões do CMEU na organização dos critérios para a indicação dos diretores: “[...] explica que a discussão está sendo pautada nas sugestões enviadas pelos conselheiros como combinado na reunião anterior” (Livro 03⁵⁸).

Neste ponto, é interessante ressaltar que, no elenco das funções e das competências atribuídas ao CMEU em Lei Municipal, há referências específicas ao papel desse órgão no processo de planejamento da educação no município, o que implicaria uma posição no grau de cogestão para definição das políticas educacionais adotadas. No entanto, há uma contradição, pois o CMEU é pouco ouvido pelo Governo Municipal. Contraditoriamente, a fala do presidente do órgão (na única vez em que compareceu à reunião do CMEU, no período pesquisado) afirma:

[...] passa a palavra ao presidente [...] que fala da qualidade da educação de Uberlândia e da contribuição dos profissionais para o alcance deste objetivo. **Cita a importância deste Conselho nas políticas públicas** e ressalta os trabalhos de destaque desenvolvido pelo CEMEPE [...] (Livro 03⁵⁹) (destaque nosso).

No entanto, o estudo evidencia que essa importância do CMEU ficou só no nível do discurso político, pois o CMEU teve os menores graus de acesso nas decisões que foram tomadas no campo educacional do município, e o controle dessas decisões pelos conselheiros foi mínimo. Entregou-se ao CMEU, quando muito, somente a incumbência de dar sugestões, que, muitas vezes, foram absorvidas parcialmente pela SMEU, em detrimento de seu caráter político de órgão de deliberação coletiva e instrumento de superação do autoritarismo na gestão educacional.

3.3.2 Os níveis da participação do CMEU

Para proceder a análise dos níveis de participação do CMEU, apoiamo-nos em Bordenave (1994). Os níveis estabelecem o *status* da participação, ou seja, a importância das

⁵⁸ Ata nº 116^a, de 27 de outubro de 2009, folhas 57 a 62, linhas 77 a 79.

⁵⁹ Ata nº 109^a, de 17 de março de 2009, folhas 40 a 43, linhas 24 a 26.

questões nas quais ele participa: as macro são relevantes , com amplas consequências para o campo educacional; as micro são menos importantes , de caráter administrativo.

Relacionando as funções e competências do CMEU, previstas nas Leis Municipais n°s 7.035/97 e 7.865/2001, com os níveis⁶⁰ , a pesquisa mostra que a participação do CMEU é prevista no:

- **nível 1** – referente à **formulação da doutrina e da política da instituição** – associado à função deliberativa. Esse nível aparece no Art. 3º dessas Leis, e conferem ao CMEU poder e legitimidade legal para participar, institucionalmente, no planejamento e na definição das políticas educacionais do município. Significa, também, participar da elaboração da missão da educação em conjunto com a SMEU e a sociedade, para se definir qual é a educação que se quer para o município, bem como eleger diretrizes macro-educacionais, como políticas de Estado.
- **nível 2** – o qual congrega a determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias, relacionado às seguintes competências do CMEU: criar as diretrizes para os planos educacionais do Município; estabelecer a política de avaliação do sistema educacional do Município, visando combater a evasão, repetência e elevar a qualidade do ensino; formular a integração escola-comunidade e incentivar o entrosamento entre os diversos níveis da Educação Básica, Profissionalizante e Superior. Nesse nível, a participação é de caráter técnico-pedagógico e o controle das decisões importantes permanece com o governo. Entretanto é nesse nível que podem ser estabelecidas medidas que promovam a participação da sociedade , viabilizar a integração escola-comunidade e avaliar as ações educacionais desenvolvidas, para aferir seus impactos.
- **nível 3** – referente à elaboração de planos, programas e projetos , onde se situam as seguintes competências do CMEU: propor programas e projetos que visem a expansão e o aperfeiçoamento da educação no Município; propor programas e projetos que garantam oportunidades de ensino asseguradas a todos, em igualdade de condições; propor ações educacionais compatíveis com programas de outras secretarias; manter intercâmbio com Instituições de Ensino e Pesquisa; propor medidas que visem o

⁶⁰ Essa classificação foi feita a partir das inferências com base no Quadro 1 – Níveis de participação, conforme programação da organização.

atendimento a crianças, adolescentes e adultos portadores de necessidades especiais de caráter intelectual, físico ou emocional, no processo de escolarização e profissionalização. Esse nível está relacionado à função **propositiva** do CMEU e é de caráter técnico-pedagógico.

- **nível 4** – que tem como epicentro a alocação de recursos e a administração de operações . Esse nível , embora não explicitado diretamente na competências legais do CMEU , é amplamente exercido por esse órgão como um meio de concretizar ações administrativas governo e na medida em que busca a captação direta e indireta de recursos financeiros para a realização de atividades , no acompanhamento e controle sistemático na execução desses recursos. Como exemplos citamos as parcerias com a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) para a realização dos cursos de formação de gestores, as parcerias com o MEC para a realização do curso de formação de conselheiros, a parceria com o SESC para a realização do Torneio Tabuada Divertida.
- **nível 5** – de execução das ações, dentre as quais se incluem as competências:
 - a **fiscalizadoras:** acompanhar e fiscalizar a execução de planos e programas setoriais, a aplicação de recursos públicos destinados à educação nos setores públicos e privado, incluindo verbas de origem federal e estadual; realizar diligências nas escolas ou creches educacionais, a pedido e por decisão do Conselho, com a finalidade de verificar as condições de funcionamento e atuação da comunidade escolar; supervisionar o censo escolar anual;
 - b **consultivas:** analisar e manifestar-se sobre o Plano Diretor, o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual;
 - c **normativas:** emitir pareceres sobre convênios educacionais de ação inter-administrativa de interesse do Município; emitir parecer sobre o interesse e a necessidade de eventual assistência do Município às Instituições Particulares, Filantrópicas, Comunitárias e Confessionais no que se refere à Educação; autorizar o funcionamento das Escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, no âmbito de sua competência; analisar proposta de alteração na legislação pertinente à atividade do setor e emitir parecer sobre o mesmo; estabelecer diretrizes e emitir parecer localização sobre, criação, ampliação ou desativação de escolas em qualquer nível;

funcionar como instância recursal no âmbito de suas atribuições; emitir parecer sobre a municipalização do Ensino Fundamental; participar na elaboração de normas para a aplicação dos recursos públicos destinados à educação; emitir pareceres sobre assuntos, questões pedagógicas, educacionais e projetos especiais das escolas; divulgar por meio de publicações, as suas atividades nos veículos de comunicação do Município; estabelecer diretrizes para a elaboração do currículo, do regimento e dos calendários das escolas (algumas dessas competências só serão exercidas quando o município possuir seu sistema próprio de ensino instituído e em funcionamento).

A relação desses níveis com as funções e competências designadas ao CMEU apontam para a constatação de que o conjunto normativo-legal prevê a participação política desse órgão em todos os níveis, embora concentre a maior parte de suas atividades no nível 5, de marcante conotação administrativa, operacional e técnica. Nesse contexto é um Conselho cuja identidade é técnica-administrativa, o que faz com que as questões políticas sejam reduzidas a este plano.

Por outro lado, é forçoso lembrar que, pela não existência de um sistema próprio de ensino, o CMEU não exerce a maioria das competências previstas no nível 5, pois não lhe é atribuída a função normativa. Por tal motivo, não legisla sobre o sistema municipal de ensino, seja elaborando normas, examinando processos ou emitindo pareceres sobre situações legais das escolas.

Essa pesquisa também procurou examinar os recursos humanos colocados à disposição do CMEU e, neste ponto, chamamos a atenção para a sua atual equipe, composta por 10 profissionais, sendo: 5 técnico-administrativos, dos quais 1 é readaptado; 5 do quadro do magistério, dos quais 3 são readaptados. Esse quadro revela que o CMEU não está estruturado para assumir e implementar as competências que lhe são designadas.

Embora a maioria desses níveis de participação estejam, como vimos, previstos em leis municipais, o estudo mostra que o CMEU não participou diretamente nas questões essenciais da educação municipal, configuradas em políticas de Estado. Vem predominando no CMEU uma atuação participativa com características administrativas, diante de governos incorrigivelmente, centralizadores e omissos em relação à democratização do campo educacional. Assim, para não ficar “à deriva plena”, o CMEU desenvolveu formas de participação que não alcançaram plenamente os objetivos e a natureza política para o qual

ele foi criado, qual seja, a de atuar como órgão de Estado na gestão educacional do município, contribuindo para democratizá-la.

3.3.3 As formas de participação do CMEU

Em nossa análise, cruzamos os níveis de participação, classificados acima, com os temas pautados e discutidos na *Ordem do Dia*⁶¹ em reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU, realizadas no período de 2009 a setembro de 2012, buscando compreender como esses níveis se concretizam nas formas de participação que são praticadas pelo órgão.

No ano de 2009, os temas das reuniões do CMEU foram: a) estudos sobre as leis do CMEU; b) socialização do trabalho educacional realizado pela SMEU e SRE; c) discussão e elaboração da proposta a ser apresentada à SMEU sobre o provimento do cargo de diretores nas escolas municipais; d) análise da resposta da SMEU sobre o processo de escolha dos diretores das escolas municipais.

Em 2010, as reuniões giraram em torno de: a) estudos para a compreensão de projetos e programas implantados pelo Governo Federal: Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Programa Universidade para Todos (ProUni), Programa de Ação Afirmativa de Ingresso no Ensino Superior (PAAES); b) estudo e discussão sobre Sistema Municipal de Ensino, Leis do Conselho Municipal de Educação, Regimento do Conselho Municipal de Educação; c) elaboração de Minuta de Projeto-Lei para alterar a Lei dos conselhos escolares das escolas municipais.

No ano de 2011, as reuniões do CMEU concentraram-se: a) no estudo, discussão e apresentação de propostas de emendas ao projeto de lei apresentado ao Congresso Nacional do Plano Nacional de Educação (PNE) (2011-2020); b) em palestras sobre o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP), o Plano de Intervenção Pedagógica (PIP) da SME (2011), o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP/Acordo de Resultados), Avaliações Externas – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE); c) estudo, discussão e elaboração de propostas de apoio ao fortalecimento dos Conselhos e Colegiados Escolares; d) apresentações do III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e dos

⁶¹ Na ordem do dia estão os assuntos centrais discutidos pelo CMEU.

Projetos Integradores dos Conselheiros, referente ao Curso de Formação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho/UNCME/MEC.

Em 2012, até o mês de setembro, as pautas mostram que os principais assuntos das reuniões trataram da elaboração do planejamento das ações do CMEU para o ano de 2013, assim definidas: a) realização de seminário, abrangendo as temáticas: violência na escola; leis da afrodescendência; educação indígena, ambiental, inclusiva; novas tecnologias da educação; b) elaboração e aplicação de pesquisa para levantamento diagnóstico da realidade da educação básica do município; c) organização de uma nova Carta Aberta à população; d) estudo e elaboração do Regimento Interno do CMEU.

Até o término da pesquisa, em setembro de 2012, estavam sendo encaminhadas pelas comissões as ações para a realização do Seminário e do diagnóstico. A Carta Aberta foi abortada e o propósito de instituir o Regimento Interno do CMEU não teve continuidade, sob o argumento de que sua aprovação esbarra em questões legais. Assim é o Parecer emitido pela comissão técnica de análise do projeto do Regimento Interno:

Passando para o terceiro item da pauta que trata do Regimento Interno do CME, [...] informou que a comissão de elaboração do regimento, após analisar as legislações do CME, concluiu que, da forma como as leis se encontram não é possível elaborar tal documento (Livro 04⁶²).

Esse trecho evidencia que a participação do CMEU, mesmo em situações em que tem de decidir questões internas ao órgão, como no caso de aprovar seu Regimento Interno, fica encerrada no terreno estrito do formal/legal.

Em síntese, de 2009 a 2012, o CMEU realizou estudos diversos e fez as seguintes propostas: regulação para a indicação de diretores das escolas municipais; revisão das Leis do CMEU; fortalecimento dos Conselhos Escolares; implantação da Lei do Sistema Municipal de Ensino; organização e implementação do Regimento Interno do CMEU; Emendas ao Projeto de Lei do PNE (2011-2010).

Na reflexão educacional, todos esses estudos e propostas são importantes, mas o que torna essa prática participativa extremamente problemática, não obstante as melhores intenções dos conselheiros, é que ela não alcança os objetivos educacionais pelos quais o CMEU deve lutar e fica conformada aos ditames das leis e das determinações, ou até das indeterminações, do Poder Executivo, enquadrada nos “[...] princípios reprodutivos

⁶² Ata nº 148^a, de 10 setembro de 2012, folhas 37 e 38, linhas 39 a 42.

orientadores dominantes na própria sociedade, adequados a sua posição na ordem social, e de acordo com as tarefas reprodutivas que lhes foram atribuídas” (MÉSZÁROS, 2005, p. 44).

No exame da totalidade dos assuntos pautados nas reuniões do CMEU, durante o período pesquisado, pudemos depreender que CMEU não participou nos níveis 1, 2 e 3.

No nível 4, houve a participação no estabelecimento de parcerias diversas, como citado acima.

No nível 5, ficou restrito à elaboração da proposta para o provimento de cargo de diretores nas escolas municipais e à participação de um representante do CMEU na comissão de elaboração do calendário da SMEU.

Evidencia-se, também, pelo estudo das pautas e atas, que grande parte da participação do CMEU ocorreu na forma de representação⁶³ dos conselheiros em diversos eventos.

Porém não podemos perder de vista as conquistas do CMEU. Uma das propostas efetivadas foi o trabalho para o fortalecimento dos COEs. Essa atividade iniciou-se, em 2008, com a realização do 1º Seminário de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e tem prosseguido, de forma planejada, até o ano de 2012. Nesse trabalho, o CMEU deu suporte para a constituição e a implantação dos COEs em diversas escolas municipais de educação infantil; promoveu encontros anuais com os representantes dos COEs, com palestras e debates em torno do papel desses órgãos; editou e distribuiu o informativo *Guia do Conselho Escolar*; discutiu e atualizou a Lei do Conselhos Escolares, publicada em 2011⁶⁴ e viabilizou para que fosse destinado um dia específico no calendário escolar das escolas municipais para a realização das atividades dos COEs. Além disso, o CMEU apoia diretamente as escolas municipais, sempre que estas solicitam qualquer esclarecimento sobre os COEs. Como proposta para o ano de 2013, objetiva integrar os colegiados das escolas estaduais nessas atividades.

Nas demais propostas feitas pelo órgão, prevaleceu a decisão do poder governamental de não as implementar, o que evidencia que não se rompeu a lógica posta, portanto, de substituir as formas onipresentes de poder, profundamente enraizadas e naturalizadas.

⁶³ Participação de representante(s) do Conselho Municipal de Educação: no I Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares- Brasília; na Conferencia Municipal de Educação; no Conselho do FUNDEB – gestão 2011-2013; no III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; no Comitê Local (Decreto nº 11.201, de 27 de maio de 2009) responsável pela mobilização da sociedade e de acompanhamento das metas de evolução do FUNDEB; no III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares; na comissão da SMEU para elaboração do Calendário Escolar das escolas municipais; nas Conferências Regional e Nacional de Educação (CONAE 2010); no Conselho de Alimentação Escolar (CAE); em eventos educacionais realizados pela Câmara Municipal, Universidade Federal e outros.

⁶⁴ Lei 10.873 de 22 de agosto de 2011.

Esses níveis e graus de participação existentes no CMEU vêm sendo firmados historicamente, naturalizando tais práticas, como se estas fossem as únicas formas possíveis de participação. Por conseguinte, neste processo participativo, os papéis do CMEU e da SMEU não ficam bem delimitados e, em muitos casos, acabam por se confundir. Nessas situações, o CMEU aparece mais como uma extensão do Poder Executivo do que por uma atuação organizada de um órgão colegiado e deliberativo que tem por função fortalecer a sociedade civil e fazer o contraponto às vontades singulares dos gestores governamentais. Por outro lado, revelam um processo de esvaziamento do conteúdo político do CMEU, minando suas possibilidades de realizar modificações na estrutura da gestão educacional e de propor políticas educacionais mais igualitárias e adequadas às necessidades da população.

Neste sentido é possível entender o desabafo expresso por uma conselheira, na reunião do dia 28 de fevereiro de 2012, que sintetiza toda essa incapacidade do CMEU de participar efetivamente dos destinos educacionais do município:

[...] disse que espera que um dia, o Conselho Municipal de Educação seja mais deliberativo e não só para repasse de informações. Ela espera que o Conselho tome decisões, que tenha um papel diferenciado, que realmente atenda à comunidade com políticas públicas atuantes. Que a inclusão tenha um sentido mais amplo. Disse ainda que se o Conselho Municipal de Educação não for construtivo, estamos perdendo tempo em reuniões onde a maioria é de repasses. Sugeriu que o Conselho Municipal de Educação tome atitudes, que chame os membros da Câmara Municipal para participarem. Disse que ela mesma já tentou procurá-los, mas sem sucesso, os vereadores sequer são encontrados (Livro 04⁶⁵).

Depreende-se daí que a autonomia (e a existência) política do CMEU fica condicionada a uma concepção de gestão existente, e não a uma conquista da sociedade civil. Tal fato aponta para o entendimento de que o CMEU é colocado como fachada “democrática”, enquanto o governo descarta as propostas apresentadas pelo órgão e age

[...] de forma que sejam mantidas intactas as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo, em conformidade com as exigências inalteráveis da *lógica global* de um determinado sistema de reprodução (MÉSZÁROS, 2005, p. 25, destaque do autor).

Além disso, as formas de participação registradas acima ocorrem, em sua maioria, de forma indireta e não se movem em direção à democratização e à transformação no campo

⁶⁵ Ata nº 141^a, de 28 de fevereiro de 2012, folhas 27 a 28, linhas 103 a 111.

educacional. Por isso, não se constituem como uma participação política, aqui entendida como o conjunto das atividades planejadas pelo coletivo dos conselheiros, como políticas de Estado, que produzam efeitos significativos sobre a organização e a democratização da educação, seu funcionamento e seus objetivos sociais, com a perspectiva de promover mudança social.

Deste modo, a propagada “gestão democrática”, que tem no CMEU um de seus principais instrumentos, apresenta-se apenas como um simulacro, visto que o órgão não conseguiu, ainda, colocar na prática sua proposta de regulação para a escolha de diretores nas escolas, implantar o Sistema Municipal de Ensino, reformular suas leis e nem, minimamente, instituir seu próprio Regimento Interno. O que há são algumas consultas aos conselheiros, buscando-se nesse órgão respaldo às ações do governo municipal.

Portanto, uma das tarefas históricas que o CMEU tem que enfrentar é a de construir uma participação política que realmente contribua com a democratização educacional. Essa construção exige a adoção de uma atividade coletiva e consciente dos conselheiros para a superação desses mecanismos alienantes que acrescentam poder ao governo, com o fim último da reprodução social.

Assim, pensar em uma mudança significativa na participação política do CMEU, significa lutar para modificar a perpetuação da estrutura existente que condiciona determinadas práticas formais e periféricas de participação e impede outras essenciais para a democratização e a transformação educacional. Conforme explica Mészáros (2005, p. 35), as soluções não podem ser apenas “formais”; elas devem ser “essenciais”.

Nesse processo, o CMEU permanece aprisionado dentro de um círculo vicioso institucionalmente articulado, ficando numa circularidade de participações vagas e micro, em que pouco se concretiza na prática.

3.3.4 O tipo de participação do CMEU

Conforme já citado anteriormente, o CMEU tem uma participação decretada (LIMA, 2003), ou seja, normativamente referenciada, prevista e regulamentada, legalmente autorizada ou simplesmente participação legal. Assim, o CMEU é sujeito a um corpo de regras formais/legais, estruturadas de forma sistemática e consubstanciadas nas Leis Municipais que

o regem, com força legal e hierárquica. Essas leis organizam e estruturam o CMEU, legitimando certas formas de participação e impedindo formalmente outras.

Entretanto, a pesquisa evidencia que nem mesmo essa participação formal/legal atinge sua forma plena. Isso ocorre porque não há uma delegação real de poder ao CMEU para que este desempenhe as funções e competências preceituadas nas Leis Municipais. Com isso, tirasse-lhe a autoridade para fazer valer as decisões tomadas nesse colegiado no campo de sua jurisdição legal e, consequentemente, impede sua autonomia, colocando o Executivo municipal como o órgão hierarquicamente superior, ao qual o CMEU precisa consultar para tentar fazer valer suas decisões.

Assim, para muitos conselheiros, a participação no CMEU vai perdendo sentido, posto que não vêm concretizados os esforços que fazem para a democratização do processo educacional. Tal desmotivação fica evidente quando observamos que quatro segmentos desistiram de participar do CMEU nos últimos quatro anos e, ainda, a partir da análise da frequência⁶⁶ nas reuniões plenárias.

Neste contexto, é bom lembrar que os conselheiros têm função honorífica na administração pública, similar ao do mesário e ao do jurado; considerada de relevante interesse público. Em sua luta permanente por uma maior participação política na gestão educacional do município, exercem um trabalho voluntário e não têm qualquer tipo de incentivo ou ajuda de custo, como vale-transporte, verbas para viagens, livros ou outras necessidades que o exercício dessa função pública exige, apenas recebem uma declaração de comparecimento às reuniões, para abono do dia de trabalho.

Como ponto positivo desse voluntarismo, podemos indicar que é realmente o desejo e o espírito público que move estes conselheiros no desempenho da função, no sentido de contribuir para a melhoria das condições estruturais da educação e da gestão democrática. Como ponto negativo, essas pessoas não dispõem de tempo para estudos ou para participação mais cotidianamente no CMEU, implicando um maior envolvimento e mobilização.

No CMEU, as formas de participação dos conselheiros são as mais variadas, indo da participação ativa à participação passiva (LIMA, 2003). Muitos deles não se acomodam, estando sempre atentos e vigilantes a todos os aspectos importantes da educação e apresentando conhecimento da realidade educacional, além de serem bastante participativos nas reuniões e em outras atividades do CMEU: divulgam informações, produzem propostas, contestam, fazem oposição, questionam as políticas educacionais descendentes e o papel do

⁶⁶ Vide Anexo M.

CMEU na educação municipal. No entanto, essa participação ativa tem se mostrado mais uma luta individual de alguns conselheiros e não uma luta coletiva. Supomos que a vantagem de uma luta coletiva seria que o CMEU não ficaria tão vulnerável às ingerências da SMEU, podendo tomar medidas mais respeitadas pelos escalões superiores da gestão governamental.

3.4 Concepções nos discursos dos conselheiros

O estudo mostra que a maioria dos conselheiros são trabalhadores na área de educação. O que os distingue uns dos outros são interesses que representam. Neste sentido, foi possível observar, em diversas reuniões, uma luta ideológica, onde os discursos mostram distintas visões de mundo e diferentes concepções.

Assim, classificamos dois grupos com discursos marcadamente antagônicos entre si. No **Grupo 1**, estão os conselheiros que representam os interesses governamentais, que preferem manter o *status quo*, e destacam-se pelo discurso da homogeneização, que visa impor uma padronização na forma de pensar. No **Grupo 2**, por sua vez, estão aqueles que se identificam com os interesses da população, que querem transformação e anseiam por avanços democráticos no campo educacional.

As citações a seguir aparecem em diversas reuniões do CMEU, em que o assunto tratado, no momento, referia-se ao provimento do cargo de diretores nas escolas municipais. Citamos alguns exemplos⁶⁷ extraídos das Atas analisadas que atestam as diferentes concepções entre esses dois grupos.

a Concepção de democracia

Discurso do Grupo 1:

[...] afirma que não está definido qual o processo para a escolha de diretores. A questão da constitucionalidade está sendo montado um novo caminho para o processo. Há muitas especulações, mas o assunto ainda não foi definido, estamos lidando com o aspecto educacional, em momento algum

⁶⁷ Outros exemplos desses discursos aparecem no Livro 03, folhas 50 a 51, Ata nº 114^a, de 25 de agosto de 2009; no Livro 03, folhas 57 a 62, Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009; no Livro 03, folhas 63 a 65, Ata nº 117^a, de 24 de novembro de 2012; no Livro 03, folhas 66 a 68, Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009.

esta se afirmando a indicação do profissional, ele será escolhido pela comunidade escolar (Livro 03⁶⁸).

[...] o processo tem avançado e cita a escola [...], onde foi indicado o profissional pela Secretaria, responsável e competente para assumir as responsabilidades, uma vez que a própria escola não quis ninguém da comunidade. E que no momento estão buscando um caminho para uma eleição sem politicagem (Livro 03⁶⁹).

[...] o prefeito não está agindo na ilegalidade, pelo contrário, o processo obedecendo às normatizações da lei anterior é que é considerado inconstitucional, pois o cargo de diretor é de livre nomeação e exoneração do chefe do executivo. Agora o Prefeito indica o nome do diretor dando posse ao mesmo sendo responsável pelas ações desse gestor (Livro 03⁷⁰).

Discurso do grupo 2:

[...] gestão democrática não é só para a escolha de diretores, mas onde participa a comunidade escolar e os trabalhadores. Quando há indicação tem um complicador, concurso não mede liderança, temos que ter conhecimento, eleição é um processo difícil, na escola é onde se aprende, onde se ensina, é um processo de democracia (Livro 03⁷¹).

[...] o papel do Conselho é trabalhar a concepção da democracia, avaliação, ética, gestão democrática, que são conhecimentos imprescindíveis para todos os educadores. Estamos apresentando uma proposta, e temos que estar presentes, assistindo a comunidade escolar para que ela tenha condições de fazer suas próprias emendas (Livro 03⁷²).

Fica evidente que, para o Grupo 1, democracia significa poder governamental, indicação, inconstitucionalidade. Para o Grupo 2, significa ética, participação, poder social e eleição direta.

b Transparência das ações do Poder Executivo e socialização das informações

Discurso do Grupo 1:

Informa que [...] trouxe um documento referente à resposta do Secretário Municipal de Educação à proposta de escolha de diretores formalizada e protocolada pelo Conselho. [...] fala que além do documento resposta, trouxe uma pasta contendo uma documentação da SME-Secretaria Municipal de

⁶⁸ Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, folhas 50 a 51, linhas 89 a 93.

⁶⁹ Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, folhas 50 a 51, linhas 102 a 106.

⁷⁰ Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, folhas 57 a 62, linhas 87 a 91.

⁷¹ Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, folhas 50 a 51, linhas 67 a 71.

⁷² Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, folhas 57 a 62, linhas 125 a 129.

Educação referente ao processo de escolha de diretores das escolas municipais para apreciação dos conselheiros (Livro 03⁷³).

Discurso do Grupo 2:

[...] demonstra estranhamento quanto à burocracia sobre as normas escritas e a SME está relatando oralmente e ninguém garante que se permanecerá efetivamente, como o processo vai ocorrer no decorrer do tempo e cobra posicionamento em relação ao documento encaminhado pelo Conselho ao Secretário Municipal de Educação (Livro 03⁷⁴).

[...] se diz preocupada, pois, a resposta não deixou claro como está sendo feita essa escolha [...] (Livro 03⁷⁵).

[...] Essas informações não estão claras para a comunidade escolar, causando na Rede especulações errôneas e negativas do processo executado. E se o Conselho não pode participar dessas informações não há porque de estarmos aqui reunidos (Livro 03⁷⁶).

[...] esse assunto foi discutido por todos com a maior seriedade e faltou clareza da SME, no repasse das informações e o conteúdo do documento lido não esclareceu as peculiaridades do processo. No processo está inserida a participação da comunidade na escolha do diretor, e isso não está acontecendo (Livro 03⁷⁷).

Essas falas dos conselheiros evidenciam que as informações repassadas pela SMEU ao CMEU foram truncadas e vagas, dando margem a interpretações diversas, pela falta de clareza, por não apresentar critérios escritos e formalizados e por não serem socializadas com todos os interessados. Dessa forma geraram insegurança nas escolas e insatisfação entre os conselheiros.

c Centralização do poder na SMEU

Discurso do Grupo 1:

[...] informa que foi encaminhado o documento final de parecer do Conselho pra proposta de escolha dos diretores das escolas municipais ao Secretário Municipal de Educação [...] e passa a palavra para [...] informa que a SME

⁷³ Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, folhas 66 a 68, linhas 39 a 44.

⁷⁴ Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 111 a 115.

⁷⁵ Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, folhas 66 a 68, linha 47.

⁷⁶ Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, folhas 66 a 68, linhas 65 a 67.

⁷⁷ Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, folhas 66 a 68, linhas 68 a 7.

está fazendo um levantamento e uma proposta de avaliação e acompanhamento nas escolas. Também de certa forma seria um processo de eleição. [...] a Secretaria está avaliando a Rede, como a lei estabelece que é um cargo do executivo, não podendo ligar às eleições e até no Estado está sendo revista a forma de escolha de diretores. As escolas estão passando por um processo de avaliação e da real necessidade da substituição do diretor (Livro 03⁷⁸).

[...] fala que por ser um cargo comissionado de livre escolha para o Prefeito, a Procuradoria nos informou que não podemos normatizar essa situação, e o que tem sido feito é um processo democrático, abrindo mão de designar o gestor, dando oportunidade às escolas de participarem na escolha do diretor, juntamente com o Conselho Escolar (Livro 03⁷⁹).

Discurso do Grupo 2:

[...] diz estar desacreditada, primeiramente temos que saber da intenção do prefeito em proceder às eleições, pois poderemos estar incorrendo em perda de tempo e desgaste em formatar um documento que nem sabemos se será considerado (Livro 03⁸⁰).

[...] o processo está trazendo insegurança tanto para o diretor que está sendo substituído que não sabe os motivos como também para o que está ingressando agora. Não há socialização de informações aos profissionais da SME. Infelizmente, o nome do processo está sendo “a escolha da insegurança”, que anteriormente já teve o nome de processo democrático, processo de eleições (Livro 03⁸¹).

[...] questiona fatos tão importantes que não obtiveram resposta da Secretaria: a importância da escolha dos diretores que resultou em um documento e ao mesmo tempo apontou um afastamento do Conselho em relação à Secretaria de Educação, um descaso com o nosso trabalho (Livro 03⁸²).

A despeito do discurso do Grupo 1, que afirma uma escolha “democrática”, os cargos de diretores continuaram a ser indicados pelo Executivo Municipal, conformando-se à regra geral estabelecida pelo governo, que tenta imprimir seu projeto de educação e, assim, subjugar todo o processo educacional para mantê-lo sob o mais estrito controle, no interesse da ordem estabelecida.

Assim, tomando-se o tom dos discursos dos dois grupos, em uma dimensão política, é possível identificar que parte dos conselheiros busca atuar contra a prática histórica de

⁷⁸ Ata nº 117^a de 24 de dezembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 77 a 86.

⁷⁹ Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, folhas 63 a 65, linhas 104 a 108.

⁸⁰ Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, folhas 57 a 62, linhas 68 a 71.

⁸¹ Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, folhas 66 a 68, linhas 95 a 100.

⁸² Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, folha 84, linhas 55 a 58.

imposição nas questões educacionais, enquanto a outra busca manter o CMEU “no seu devido lugar”.

Em tais condições, ao invés de serem superados, esses discursos têm, na verdade, criado um embate de forças dentro do CMEU, o que dificulta a consolidação de uma participação política coletiva no sentido de promover mudanças necessárias e significativas na educação do município.

Cabe atentar para o fato de que os discursos do Grupo 1, muitas vezes, assumem um caráter de representação direta na defesa dos interesses políticos da gestão governamental, em detrimento dos interesses mais gerais da população em matéria da educação. Isso compromete a gestão participativa do CMEU porque implica em forças desiguais. Assim, nos nosso entendimento, a representatividade no CMEU é complexa posto que a representação governamental, exercida na forma direta, possui peso maior nas decisões tomadas no colegiado, ao passo que os representantes ligados à esfera civil exercem uma representação indireta dos segmentos.

3.5 A participação direta e indireta dos representantes governamentais e da sociedade civil no CMEU

No CMEU a participação assume as formas **direta** e **indireta**. A participação direta e indireta é gerada pela assimetria de poder entre os representantes diretos do governo e a sociedade civil. Em tal contexto a participação dos representantes governamentais se efetiva na forma direta porque representa diretamente os interesses do governo. Em consequência, no processo de tomada de decisões, dispensa a mediação , uma vez que representa os próprios interesses . Ademais os representantes governamentais detém às informações e o poder de decidir pois, ao fim e a cabo, todas as questões importantes cabem ao governo local, representado pela SMEU. Essa representação direta se dá mediante a presidência, a vice-presidência e os membros indicados pelo Executivo Municipal.

No caso da sociedade civil, entendemos que esta exerce uma participação indireta devido à separação entre representantes e representados e depende de uma maior mobilização dos segmentos para expressar seus interesses e necessidades.. Além disso, via de regra, não

possuem o mesmo grau de informação e o mesmo poder decisório conferido aos representantes governamentais.. Sobre a representação indireta, Lima (2003, p. 74) pontua:

[...] uma forma de participação midiatisada, realizada por intermédio de representantes designados para o efeito. Instituída com base nas dificuldades, e por vezes, nos inconvenientes, em fazer participar directamente todos os interessados no processo de tomada de decisões, a participação indirecta é levada a cabo através de representantes, os quais podem ser designados por diferentes formas e com base em diferentes critérios [...].

Assim, uma participação direta da sociedade civil na gestão educacional do município é um processo ainda em construção. Esta construção supõe uma efetiva mobilização social e a apropriação deste espaço de participação como direito da população, com igual poder de decisão.

Uma condição para que a participação política do CMEU avance é o estabelecimento de um processo coletivo forte, coeso, que funcione como blindagem às manipulações vindas da SMEU. Um processo coletivo que não possa ser expropriado definitivamente pelos gestores políticos e nem pelos representantes dos interesses desses gestores.

3.6 A participação na percepção dos conselheiros

Essa grave e paralisante situação em que se encontra o CMEU, subjugado pelas onipresentes forças do poder governamental, compromete a independência do órgão e repercute na motivação e na percepção que muitos conselheiros atribuem à participação do órgão.

Observamos que os conselheiros manifestarem sua desmotivação⁸³ em diversas reuniões e nas Atas analisadas. Ela acontece, a nosso ver, porque, em seu trabalho, os conselheiros discutem temas pertinentes à realidade educativa e à democracia, temas sem ressonância nos órgãos governamentais. Isso faz com que não conectem uma relação direta entre os seus desejos por mudanças na esfera educacional, o trabalho que realizam e o significado social do CMEU de se constituir em um espaço real de democratização da educação.

⁸³ Essa desmotivação pode ser identificada em diversas Atas. Podemos captá-la, ainda, nas Ata nº 141^a, de 28 de fevereiro de 2012, na Ata nº 142^a de 26 de março de 2012, dentre outras.

Os registros das falas dos conselheiros, expressos em seguida, demonstram que as atividades do CMEU expressam o dito popular: é como “tirar água de pedra”.

[...] se diz frustrado, pois as discussões ficam presas às atas (Livro 03⁸⁴).

[...] o primeiro ano foi mais participativo e agora houve o esfriamento dessa participação, e assim acaba se instaurando do desânimo (Livro 03⁸⁵).

[...] disse que fica preocupada porque o Conselho não é deliberativo e não avança em suas ações, ficando restrito, na maioria das vezes, as discussões relacionadas a temas ligados à Secretaria Municipal de Educação e se sente desmotivada (Livro 04⁸⁶).

[...] disse que não se pode “atirar pedras” nas pessoas, precisa-se focar nos assuntos e não discutir com as pessoas. Que precisamos nos unir os conselheiros, e que aqueles que se afastaram não acreditaram, mas também não lutaram. Que por várias vezes representou os pais de alunos, que está aqui para aprender, e que os pais de alunos tem poucas oportunidade de participar e que acredita que existem temas mais importantes a serem discutidos (Livro 04⁸⁷).

[...] disse que aqui no CME são apenas informes. Vamos abrir as vagas, sair em massa e com isso acreditamos que possa haver alguma mudança (Livro 04⁸⁸).

[...] o Conselheiro [...] fala de sua frustração, decepção. É o que ele sente pelo CME neste momento. Que é um homem prático, que o trabalho dele é autônomo e que sente como se estivesse “perdendo tempo” em participar das reuniões do Conselho. Que o Conselho tem pessoas incríveis, mas enquanto entidade é falho. [...] Que no CME as ações não se materializam, e que o Conselho não avança. Que durante um ano frequentou as reuniões e não viu nada de concreto acontecer, e pergunta: São só propostas? Que acredita que em primeiro lugar vem a prática e depois as leis. Cobrou a presença do Secretário Municipal de Educação. Nunca o viu, não o conhece. E solicita que o Secretário Municipal de Educação, Presidente do CME, compareça pelo menos a uma reunião do Conselho (Livro 04⁸⁹).

Esse esvaziamento da função política do CMEU, impedido de formular e implementar as políticas públicas locais , traduz-se no sentido que os conselheiros dão à participação do órgão que emerge, com muita força, na reunião observada no dia 23 de março de 2012. Parte

⁸⁴ Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, folhas 83 e 85, linhas 68 e 69.

⁸⁵ Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, folhas 83 e 85, linhas 75 a 77.

⁸⁶ Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, folhas 26 a 28, linhas 117 a 120.

⁸⁷ Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, folhas 26 a 28, linhas 137 a 143.

⁸⁸ Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, folhas 26 a 28, linhas 150 a 152.

⁸⁹ Ata nº 142^a de 23 de março de 2012, folhas 29 a 30, linhas 74 a 84.

das falas de cada um são, aqui, transcritas literalmente. Utilizamos as letras A, B, C e D diferenciar os conselheiros.

A conselheira A manifesta que “[...] antes de se decidir qualquer programação para o ano de 2012 seria interessante discutir o papel do CMEU para que este exerça sua função deliberativa e não mais seja “um órgão de recados da SMEU”. Enfatiza a “monotonia do CMEU” e diz que deixa todas as suas outras obrigações para vir às reuniões na esperança de realizar algo que realmente contribua com a educação como um todo. Diz, ainda, que o CMEU precisa exercer um papel diferenciado do que exercendo até hoje, um que atenda às políticas públicas de inclusão dos analfabetos (6% da população de Uberlândia, segundo ela) e políticas educacionais de combate à violência na cidade, cuja maioria dos envolvidos são jovens, com pouca escolaridade. Questiona a forma como os Conselheiros estão se portando nestas reuniões sem sentido, pois o Conselho não exerce seu papel deliberativo, já que não existe um sistema municipal de educação autônomo, sendo a rede pública municipal submetida ainda à SRE. Diz “ser preciso trabalhar para que o CMEU tome posições políticas” e questiona a não participação dos membros da comissão de educação da Câmara Municipal: “a Câmara não sabe o que está sendo discutido em termos educacionais no CMEU”.

A conselheira B expressa que, conforme já havia sendo anunciando desde o ano anterior, “*não dá para continuar participando no CMEU, que está sendo apenas figurativo*”. Queixa-se que muitos representantes deixaram o CMEU porque descobriram que ele não tem poder de decisão e as discussões ficam apenas no espaço restrito do próprio órgão. Diz que o CMEU tem que assumir seu papel consultivo e deliberativo, porque, atualmente, não exerce nenhuma dessas funções na prática. Manifesta-se que, caso o CMEU não venha a exercer o seu papel de fato, os representantes dos professores vão deixar o CMEU em bloco, “porque não dá mais. O CMEU não decide nada, amassa barro. Está longe das escolas!”. Ela (conselheira) sente-se mal, pois não consegue dar uma resposta às demandas postas pela categoria e pela comunidade em geral. Enfatiza que os representantes da SMEU, quando lhes é conveniente, ou seja, quando o assunto é polêmico, não comparecem às reuniões do CMEU e que “quando vêm é para vigiar o que está sendo discutido no órgão”. A conselheira desabafa dizendo não estar representando nada: “representa em quê, se nada se materializa, nada se solidifica nas ações do CMEU?”.

A conselheira C diz que o CME existe na lei, mas não na prática, e propõe que seja elaborada novamente, aos moldes do que foi feito no ano de 2007, uma Carta Aberta à comunidade, informando tal situação. Sugere que o presidente do Conselho não seja o

secretário de educação e sim alguém eleito pelos pares. Outra sugestão dada por ela seria “buscar espaço na Câmara”, via TV Legislativa, para discutir a implementação do Sistema Municipal de Educação com conselheiro fazendo uso da tribuna para divulgar para a comunidade as ações do CMEU.

A conselheira D manifesta-se dizendo que se encontra “constrangida” em seus posicionamentos porque se sente em meio a representantes em que a maioria é do município. Questiona se vale ou não a pena participar. “Não temos capacidade de resolução. Gostaria de participar de um Conselho que pelo menos fosse respeitado.” Diz haver no CMEU uma predominância de assuntos ligados à SMEU, deixando-se de lado os assuntos concernentes à rede estadual.

Esses depoimentos, por si só, revelam o campo conflituoso no qual se insere a participação política do CMEU, onde emerge seu caráter meramente administrativo e a reação dos conselheiros frente a esse papel.

Percebemos que há uma angústia entre os conselheiros, relacionada ao papel exercido pelo CMEU na educação municipal, o qual não condiz com as ações que eles têm desempenhado e nem com os seus desejos de mudança.

O sentido que esses conselheiros dão à prática participativa do órgão espelha a diferença que existe entre o campo da participação política e o campo da ação isolada, de caráter meramente técnico ou administrativo. Nesse processo, a representatividade dos segmentos está se sentindo esvaziada por não ter respostas aos questionamentos oriundos da sociedade.

Para Leontiev (1978) os sentidos são dados diferentemente de acordo com o contexto histórico, político e cultural. A ruptura na relação significação-sentido produz a alienação para reproduzir um sistema tido como ideal e aliena os sujeitos dos instrumentos que lhes possibilitam mudanças significativas nesse sistema.

Porém a participação do CMEU não é de tudo inexistente. Ela existe, por certo, nos espaços possíveis e permissíveis. Em muitos momentos essa participação adquire, para muitos conselheiros, um sentido de estranhamento do próprio fazer. A consequência desse estranhamento gera a discordância entre o significado social desse órgão e o resultado objetivo do trabalho dos conselheiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para um conselho em movimento

O presente trabalho teve o intuito de analisar a participação política do CMEU no período de 2009 a 2012 e suas possibilidades na democratização da educação municipal. Este estudo mostra que, embora o CMEU faça parte de “uma política de gestão democrática”, ele não participou dos processos decisórios da educação municipal, não realizando, portanto, seus principais objetivos, previstos em Lei Municipal, quais sejam: o de formular a política educacional do município, criar as diretrizes para os planos educacionais e responder a indagações sobre matéria de educação em geral. Tal fato mostra o distanciamento daquilo que se propõe em lei com a materialização da participação praticada pelo órgão.

As situações que impedem uma participação ampliada do CMEU na gestão educacional do município foram identificadas, nesta pesquisa, na estrutura legal do CMEU, relacionadas à sua composição, funções, competências e grau de autonomia.

De sua composição destacamos que, apesar de existir uma paridade numérica entre os representantes do governo e os da sociedade civil, essa paridade não existe com relação ao poder de decisão, uma vez que favorece ao executivo municipal, na figura do secretário de educação/presidente. Soma-se a isso o peso de suas decisões, os membros por ele indicados e o fato de que não existe uma forma democrática para a escolha dos conselheiros que compõem o órgão.

Com relação às funções do CMEU, esta pesquisa evidencia que ele discute diversas questões educacionais importantes, porém não delibera sobre elas, porque “esbarra” no poder governamental. A Lei Municipal que institui ao órgão a prerrogativa de deliberar sobre os assuntos educacionais é contraditória, pois “dá com uma mão e tira com a outra”, quando impõe uma série de restrições à sua autonomia , o que, certamente, dificulta o exercício de soberania do órgão sobre as matérias do campo educacional que, a rigor, deveriam ser também de sua competência.

Esta situação é ainda mais desalentadora quando se percebe a desmotivação de muitos conselheiros, os quais têm a clara percepção de que as decisões tomadas nessa esfera colegiada não são respeitadas e nem cumpridas pelo governo municipal. Neste sentido,

deveriam existir mecanismos legais que tornassem as agendas decididas neste órgão como terminativas, pois, da forma como acontece atualmente, desqualificam-se todas as iniciativas do CMEU, retirando sua autoridade frente ao processo educacional. Afinal, os governos deveriam ser capazes de compatibilizar as decisões do CMEU como prioridades da educação e não só condicioná-las às suas restrições internas.

Da mesma forma, conforme o exposto neste estudo, essa situação gerou o afastamento de diversos segmentos, os quais deixaram de enviar seus representantes aos CMEU.

Excluindo das deliberações macro educacionais o CMEU assumiu características de órgão tecnocrático. Essa realidade revela um processo de esvaziamento do conteúdo político desse órgão, promovido por governos centralizadores que dificultam a inserção de novas propostas de gestão democrática e impedem um maior grau de participação desse órgão.

Conforme demonstrado neste estudo, o aspecto legal confere ao CMEU algumas competências de caráter mais amplo, porém concentra a maioria na dimensão técnico-administrativa. Esta discussão envolve também um componente adicional: por não existir um sistema próprio de ensino em funcionamento no município, a maioria de suas atribuições não é exercida.

Ao examinarmos a atual configuração legal do CMEU em sua composição, funções e competências, observamos que esta ainda carrega as características históricas que marcaram a formação dos CEs no Brasil. Dessa tradição ele herdou sua ligação direta à estrutura administrativa das instâncias superiores de poder, nesse caso à SMEU; as funções consultivas e deliberativas; uma forte conotação administrativa, o caráter técnico de suas competências e a presidência feita pelo secretário de educação, cargo que historicamente foi exercido por ministros, secretários de estado e diretores de departamentos.

O quadro visualizado por esta pesquisa nos permite compreender que a participação praticada pelo CMEU foi desenhada, desencadeada, dirigida e controlada num movimento descendente, verticalizado, partido do Poder Executivo Municipal.

Compreendendo esse processo, o CMEU ainda não alcançou uma independência do executivo municipal. Ele depende da SMEU para pagar o aluguel de sua sede; disponibilizar os recursos materiais e tecnológicos; utiliza os funcionários da SMEU (com número significativo de readaptados); não tem orçamento próprio e é gerido politicamente e administrativamente pelo secretário de educação. E, pra finalizar, todas suas decisões precisam da aprovação da SMEU. Dessa forma ele exerceu seu papel na condição de órgão subordinado à SMEU.

Disso resulta que ele seja visto como uma extensão do Governo Municipal. Nessa perspectiva ele adquiriu um perfil burocrático e desenvolveu formas de participação que privilegiaram ações mais pontuais, aspectos organizacionais e operacionais e não fez frente às problemáticas da educação e ao atendimento de suas demandas.

Tal como foi descrito ao longo desse trabalho, os obstáculos à autonomia do CMEU podem ser sintetizados: no vínculo hierárquico à SMEU; na falta de recursos financeiros; na presidência do órgão feita pelo secretário municipal de educação e nas práticas governamentais centralizadoras, que não delegam poder ao órgão. Neste sentido, as iniciativas para a concretização de uma participação política do CMEU, que contribua efetivamente para a democratização da gestão educacional ainda carecem de mudanças em sua estrutura legal e de enraizamento nos governos municipais.

Em tal contexto, a participação política do CMEU foi se concretizando na direção traçada pelo governo municipal, evidenciado: no papel subalterno que ele exerceu frente às decisões macro educacionais; no condicionamento financeiro e político à SME; nos baixos níveis de sua participação; e em um governo que não o reconheceu como órgão deliberativo no planejamento das ações educacionais.

Nessas condições o CMEU teve dificuldades para exercer suas funções e competências com autonomia e ficou dependente da boa vontade do executivo para funcionar, o que lhe confere uma natureza de órgão de governo. Assim, desprovido da natureza de órgão de Estado ele não concretizou políticas públicas de interesse da população no campo de sua atuação e importância. Por outro lado, perdeu em legitimidade para expressar a voz da sociedade frente ao processo educacional.

Em uma política municipal cujo histórico não tem apresentado condições favoráveis aos avanços democráticos, o arcabouço institucional/legal do CMEU é, no mínimo, omissão em relação à ampliação e ao envolvimento da população nos assuntos educacionais, à autonomia deliberativa desse órgão colegiado e à algumas das funções mais importantes para o exercício de sua participação política. Esse entendimento atribui ao CMEU uma tendência de adesão às políticas governamentais e de prevenção de conflitos sociais, requeridas pela sociedade capitalista em configuração.

Porém essa tendência não se dá de forma consistente, uma vez que no CMEU apresentam-se movimentos de resistência, os quais mostram, por um lado, que ainda persiste nesse órgão um posicionamento crítico da realidade e, por outro, sua busca de condições para a construção de uma participação política na qual se objetive a natureza e o conteúdo

democrático da educação. No entanto, esses movimentos ainda não atingiram o coletivo dos conselheiros, o que lhes dificulta angariar forças.

A análise dos documentos, principalmente das atas, nos permitiu identificar que os graus da participação política do CMEU ficaram restritos à informação, à consulta facultativa e à elaboração/recomendação, enquanto ele não participou na elaboração de políticas educacionais para o município, mas apenas emitiu opiniões e fez proposições que, na maioria das vezes, sequer foram consideradas pela SMEU.

Desta forma os conselheiros não tiveram o controle sobre as decisões que foram tomadas no campo educacional do município. Embora o órgão tenha definido livremente as matérias de suas pautas, apresentado soluções para diversos problemas educacionais, levantado questionamentos e feito as mais variadas denúncias e críticas, não teve voz igual ao governo sobre a definição das questões educacionais, pois, ao fim e a cabo, todas as decisões importantes foram tomadas pelos detentores do poder público municipal, representados pelo secretário de educação/presidente.

Historicamente a fonte desses problemas é encontrada na própria estrutura de poder, que estabelece aí um jogo de forças desiguais entre o poder governamental, de um lado, e o CMEU, do outro. Tudo isso resultou, como visto, num perfil participativo mais voltado a responder às realizações de políticas de Governo do que para o estabelecimento de políticas de Estado.

Outro ponto abordado em nossas análises refere-se aos níveis de participação do CMEU. O estudo mostra que, embora a lei municipal preveja sua participação nos níveis mais elevados, ela concentra a maioria no nível de execução das ações. Os níveis mais amplos, de formulação política e de planejamento educacional ficaram restritos ao governo, provedor direto. Nesses patamares o CMEU não participou em nenhuma questão importante na esfera da educação municipal, situando-se mais na dimensão administrativa.

Enfim, de acordo com as fontes pesquisadas, o CMEU se caracteriza por uma participação micro no processo educacional, tanto em seus níveis, graus e formas, afastando-se de seu objetivo primordial de influenciar de valores e práticas democráticas na gestão educacional do município.

Outro aspecto apurado nesse estudo sustenta-se na análise dos discursos dos conselheiros, os quais apontam a existência de duas concepções de democracia dialeticamente opostas no interior do CMEU. A concepção de democracia defendida pelos representantes diretos do governo tende à centralização do poder e ao fortalecimento das estruturas centrais;

Destarte, para a maioria dos representantes da sociedade civil, a concepção de democracia significa ética, transparência e fortalecimento da participação popular, com finalidade de descentralizar o poder e democratizar as instâncias educacionais. As tensões e conflitos gerados por esse embate impedem que as forças do CMEU possam emergir na construção e defesa de um projeto educacional coletivo em prol da democratização educacional.

Enfim, o período pesquisado demonstra que a participação política do CMEU na educação pública do município vem percorrendo um caminho tenso e complexo. Tudo isso resulta, como vimos, em uma participação que foge à própria natureza e finalidade que lhe é destinada, conforme se depreende nas leis atuais e nos discursos em torno do papel do CMEs.

O materialismo histórico mostra os antagonismos e as contradições. É a práxis que indica um modelo de razão e aponta para a tendência da transformação quando nos deparamos com uma realidade em movimento. Isto porque todo processo é histórico e, portanto, passível de transformações. E para transformar é preciso tencionar, pois a sociedade se transforma pelas lutas internas. Sendo assim, a participação política do CMEU pode avançar e ser relevante ao projeto de sociedade que tem em vista. Eis um processo que não é rápido, nem fácil, pois é preciso quebrar resistências e naturalidades e construir um novo perfil participativo do CMEU.

Tal posição não prescinde de enfrentamentos ao poder, no sentido de não dar chancela às imposições governamentais no campo da educação e aponta para o resgate do papel do CMEU como um órgão político deve por em questão o projeto hegemônico de sociedade, os procedimentos, as estratégias excludentes e mecanismos centralizadores da educação. Mesmo que esses enfrentamentos envolvam tensões e desgastes, confrontar os desígnios limitadores do governo à sua autonomia pode dar-lhe munição para uma participação política mais efetiva e autônoma.

Por sua vez requer, também, que essa participação política seja pensada e exercida com a clareza dos conselheiros quanto ao projeto educacional pelo qual precisam e devem lutar junto às instâncias governamentais. Significa debruçar-se sobre a compreensão da realidade educacional para propor as mudanças requeridas pelas necessidades das escolas, dos trabalhadores da educação, dos alunos, dos ais e da comunidade em geral.

Isso é algo que desafia a simples prática isolada em reuniões ou decisões políticas restritas aos gabinetes governamentais e atrai a atenção para o entendimento sobre quais são as condições materiais que, historicamente, têm marcado a educação, pois tais condições balizam o porquê de a educação estar posta (e exercida) desta forma e não de outra. Nesta

perspectiva, a educação tem que ser pensada de forma crítica e histórica para aquilarar o que se avança e o que se perde neste processo.

O CMEU, imerso nesse contexto institucional/governamental foi se constituindo por meio dos espaços possíveis. Desta feita, não podemos classificar essa participação exercida como melhor ou pior, mas podemos refletir que ela pode ser melhorada ou piorada dependendo da forma como esse órgão é gerido politicamente e do envolvimento coletivo que se tem.

Neste contexto esta pesquisa mostra que existem conflitos e tensões nas relações internas do CMEU, geradas pela assimetria de poder entre os representantes diretos do governo e a sociedade civil. Estes últimos, via de regra, não possuem o mesmo grau de informação e o mesmo poder decisório conferido aos representantes governamentais. Em tal situação a participação do governo no CMEU se efetiva na forma direta e a da sociedade civil na forma indireta pois, ao fim e a cabo, todas as questões importantes cabem ao governo local, representado pela SMEU, o que compromete a ética, a coletividade e a validade dessas decisões para o alcance da democracia.

Esse poder, fundado na visão do governante, se reflete na percepção que os conselheiros têm da participação política praticada pelo órgão. Na análise dos documentos pesquisados e nas observações feitas, como já citado anteriormente, foi possível identificar as expressões que são utilizadas pelos conselheiros para se referirem à esta questão , tais como: “as discussões ficam presas às atas”; esfriamento da participação”; “o conselho não é deliberativo e não avança em suas ações”; “precisamos nos unir como conselheiros”; “no conselho são apenas informes”; “são só propostas”; “um órgão de recados da Secretaria Municipal de Educação”; “monotonia do conselho”; “é preciso trabalhar para que o conselho tome posições políticas”; “ as discussões ficam apenas no espaço restrito do próprio órgão”; “não exerce nenhuma dessas funções na prática”; “não decide nada, amassa barro”; “o CMEU existe na lei e não na prática”, dentre tantas outras.

Tal análise favorece o entendimento de que essas percepções carregam o sentido de que a participação política desse órgão tem se reduzido ao formal, no sentido da aparência, e se pautado nos desígnios da gestão municipal, que impõe limites ao CMEU, subordinando-o às suas prioridades e não permitindo a tomada de decisões compartilhadas. Assim, mitigar tais problemas e fortalecer as condições que viabilizem uma participação política mais efetiva torna-se um dos desafios democráticos colocados ao CMEU.

No contexto apresentado por este estudo as contribuições do CMEU não foram suficientes para consubstanciar sua tarefa mais ampla de transformações democráticas significativas no contexto educacional.

Porém, em todo o processo de análise, ficou evidente que houve um esforço permanente dos conselheiros em fazer proposições relevantes à democratização educacional, mesmo em face dos momentos de maior desânimo. Nesse sentido, dentre outras questões foi proposto: o trabalho para o fortalecimento dos COES, a eleição direta para o provimento dos cargos de diretores das escolas municipais, a implantação do sistema próprio de ensino, modificações suas leis e a aprovação do Regimento Interno.

No entanto o órgão não chegou a concretizar a maioria dos propósitos pretendidos porque o governo municipal mostrou-se alheio e não investiu em condições objetivas para que o CMEU desempenhasse suas responsabilidades.

Por tal motivo, parte das importantes discussões do CMEU se perdeu, muitas denúncias caíram no vazio e o caráter administrativo tomou grande parte das atividades realizadas. Deste modo, o CMEU foi eficaz em cumprir a sua função socializadora de informações, realizou estudos e reflexões importantes sobre as questões educacionais, mas pouco pode avançar em relação às necessidades de implementação da gestão democrática na educação municipal.

Compreendendo esse processo, de fato existe um CMEU, que é legítimo, porém, a existência e o funcionamento desse órgão na gestão educacional do município não foi na direção dos avanços propugnados pela CF/1988 e pela LDB 9.394/96.

Essa desvalorização do papel do CMEU é marcante na história do município, cuja cultura é eminentemente conservadora e patrimonialista, onde os governos municipais, em sua maioria, não apresentaram uma grande preocupação com a participação desse órgão para o aprofundamento da democracia na educação local.

Neste sentido cabe aqui abrir um parêntese. Ao analisarmos as propostas apresentadas para a educação municipal pelos dois candidatos majoritários a prefeito de Uberlândia, Luiz Humberto Carneiro⁹⁰ e Gilmar Machado⁹¹, no pleito de outubro de 2012, pudemos constatar que, em nenhuma delas, há menção ao CMEU.

A proposta de governo de Gilmar Machado, candidato vencedor das eleições para prefeito de Uberlândia no quadriênio 2013-2016, faz referência à instituição do sistema

⁹⁰ Vide Anexo N – Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Luiz Humberto Carneiro.

⁹¹ Vide Anexo O – Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Gilmar Machado.

próprio de ensino sem, contudo, especificar a participação do CMEU nesse processo. Isso atesta que o compromisso do governo municipal com esse órgão fica ainda indefinido para a próxima gestão e que os rumos da participação política do CMEU continuam incertos.

Uma possível resposta à ausência do CMEU nesses planos políticos talvez seja o fato de que este órgão ainda é visto com muitas reservas por governos que ainda resistem em dividir o poder e democratizar a gestão educacional, evidenciando que, no ideário das gestões municipais continuam vivas a defesa de políticas centralizadas e a minimização do papel do CMEU na educação municipal.

Essa omissão do CMEU nas propostas de governo é questionável, haja vista que tanto a LOMU, quanto as Leis Municipais que o regem o colocam num patamar decisório frente à gestão educacional do município e, como tal, legítimo representante da voz da sociedade civil, o que o torna representativo ante aos demais organismos de poder.

No entanto, nem mesmo esses dispositivos legais têm conseguido assegurar uma participação política do CMEU no projeto educacional local e em sua gestão. Embora essas leis anunciem uma pretendida democratização educacional no município, tendo o CMEU como uns de seus principais instrumentos, não se promoveram inovações político-institucionais e administrativas para a materialização dessa participação.

Em síntese, com relação à questão democrática, foi possível identificar dois pontos distintos de análise: primeiro, dado o seu caráter plural e colegiado, o CMEU apresenta possibilidades para o aprofundamento da democracia educacional do município; segundo, as condições materiais em que ele está colocado, sem autonomia administrativa e política, sem verba própria e sem voz, têm diminuído, consideravelmente, essas possibilidades.

Ainda que tais determinantes sejam externas à vontade dos conselheiros, é importante que o aprimoramento de sua participação seja sempre buscado por todos os meios possíveis e em todos os espaços existentes, afim de que ele ocupe o lugar que lhe é de direito na estrutura da educação municipal, sem subordinação hierárquica à SMEU.

Portanto, a questão da participação política do CMEU, como copartícipe do processo educacional do município, abrange críticas: por um lado, quanto à pequena extensão dessa participação; por outro, quanto à sua efetividade no campo educacional, como instrumento da gestão democrática.

Como demonstrado ao longo deste estudo, o CMEU ainda não consegui promover uma consistente participação política que produza impactos positivos sobre a organização e o funcionamento da educação, com a finalidade de democratizá-la e transformá-la. Contudo,

isso não altera o fato de ele ser, em si, um instrumento importante para a construção de práticas mais democráticas na educação e deve, portanto, estar orientado para esse fim, pois ele é fruto de uma conquista social que não pode ser desprezada.

Em face disso, as possibilidades que ele traz já são suficientes para justificá-lo, visto ser ele um espaço de escuta, de reflexão coletiva, de questionamentos, de posições discordantes e de trocas dialógicas; enfim, de expressão da democracia.

Em síntese, a configuração e a feição particular da participação política do CMEU na esfera da educação municipal são resultantes da combinação de três fatores interdependentes: as determinações históricas; o desenho institucional/legal e de políticas governamentais que se impõem para as permanências. Logo, a pesquisa aponta para uma experiência participativa não autônoma e para governos que ignoraram o CMEU como instância de decisões coletivas na gestão educacional do município.

Este estudo clarifica que as condições materiais em que se ambienta o CMEU são impeditivas para que ele exerça uma participação política mais ampla na gestão educacional. Assim, diante de suas determinações históricas, das lentas mudanças no sistema vigente, do peso das gestões governamentais e do arcabouço institucional/legal que incidem sobre essa participação, apresentamos algumas proposições que podem ser desenvolvidas por essa instância, a fim de que possa realizar o seu potencial democrático sobre a educação municipal e resgatar o seu papel político. São elas:

- 1** promover e incentivar a necessária mobilização social, instituindo fóruns permanentes de debates e conferências de educação, em que a população tenha espaços para pontuar seu projeto educacional. Ao buscar a efetividade da participação social, as deliberações do CMEU podem adquirir mais força e ser mais respeitadas pelos governos. Isto também contribui para a construção de sua legitimidade frente à sociedade;
- 2** apoiar os PPPs das escolas e atuar com os COEs, APMs e GEs e outros órgãos de democratização, viabilizando-os como portas de entrada da participação social nas questões educacionais;
- 3** lutar pela elaboração e aprovação de um Plano Municipal de Educação, participando de sua construção e acompanhando sua implementação;
- 4** discutir e defender avanços nas Leis Municipais que definem sua estrutura legal;
- 5** planejar e executar atividades que não dependam exclusivamente de decisões do Executivo para serem concretizadas. Neste sentido, é fundamental a construção de

- uma consistência coletiva no CMEU, para além das concepções individuais, partidarismo e corporativismo que podem surgir em seu interior;
- 6 manifestar-se diretamente sobre as políticas educacionais ensejadas pela população e cobrar dos governantes, de forma contínua, os resultados das ações praticadas, a fim de produzir efeitos na democratização educacional, ainda que de forma gradativa;
 - 7 dar ampla publicidade de seus atos à sociedade, por meio de publicações em diferentes órgãos de comunicação, como: Diário Oficial do Município, *site* da SMEU, jornais e rádios da cidade; órgãos comunitários de comunicação; Internet e edição um jornal próprio. Dar publicidade dos atos significa dar-lhes transparência e é também uma forma de participar junto à população, que, assim, pode tomar conhecimento de sua atuação (ou não) nos destinos educacionais do município. Assim, além da divulgação dos seus atos, é necessário enfatizar a discussão pública de sua pauta;
 - 8 lutar pela progressiva autonomia do CMEU, primeiro, retirando-o do âmbito de órgão vinculado financeira e politicamente à SMEU (o que pode lhe propiciar mais mobilidade e lhe assegurar uma gestão mais independente, de modo que possa dar prioridade a projetos realmente importantes); segundo, estabelecer critérios mais democráticos para a escolha dos representantes no órgão, inclusive a eleição da presidência; terceiro, trabalhar para que sejam claramente definidos papéis da SMEU e do CMEU, bem como para a inclusão de mecanismos legais que tornem as agendas decididas neste órgão como terminativas, de forma que as decisões tomadas por esse colegiado sejam respeitadas pelo Executivo Municipal.

Finalmente, as dificuldades apontadas quanto à dimensão da participação política do CMEU e do seu objetivo democrático, sugerem que possíveis soluções, de caráter mais permanente, estejam relacionadas a mudanças nas dinâmicas estruturais e políticas.

Estamos cientes que estas considerações não esgotam toda a problemática em questão, consoante aos objetivos por nós estabelecidos neste estudo. No entanto, apontam a perspectiva e a necessidade do CMEU instituir uma forma diferente de participação, por não estar disposto a esperar que haja condições favoráveis a atitudes de mudanças ou que simplesmente as gestões governamentais o reconheçam como órgão representativo do sistema educacional. Neste sentido, o CMEU pode começar do imediato, iluminado pelo espaço que

legitimamente deve ocupar dentro da educação municipal, orientando-se **pelo futuro que vislumbra.**

Essa capacidade do CMEU de enxergar além, de mirar as coisas verdadeiramente importantes na educação é o motivo pelo qual esse órgão ainda resiste sem se perder, de vez, na desmotivação e na desesperança, diante dos desafios que tem que enfrentar cotidianamente para realizar o seu potencial democrático e o seu papel político. Acreditamos nessa luta! Um pouco é o reflexo do que está aqui, neste trabalho.

Implicações pessoais

Adentrar ao espaço do CMEU, não mais como conselheira, mas como pesquisadora foi um desafio. Primeiro porque nos preocupavam questões éticas, devido a nossas experiências anteriores de trabalho nesse órgão; segundo porque temíamos ser perseguida pelo governo ao fazer a crítica ao modelo vigente.

Mesmo com todas essas aflições e temerosidades, seguimos em frente. O exercício da pesquisa nos foi bastante revelador na medida em que, ao refletimos sobre nosso objeto, encontramos a origem de muitos questionamentos que nos incomodam, além de outros que nos fortalecem a buscar novas respostas.

Não estamos seguras se conseguimos concretizar todos os objetivos estabelecidos nesse estudo, mas nos esforçamos para isto. Aqui uma confissão: crescemos muito, esse percurso nos foi bastante gratificante.

Com este trabalho queremos incentivar os conselheiros do CMEU a continuarem sua luta e a repensarem seu papel para a construção da uma nova forma de participação na manifestação da história, da memória, do sonho possível de transformação, construído pelos que lutam e valorizam o brilho no olhar, pelos que acreditam em uma educação melhor.

Participa CMEU! Quebra a resistência! Suas posições críticas devem ganhar as ruas, o espaço público e se abrir para a população. Vá além das forças de poder que o absorve e tenta engolir a (nossa) utopia de uma democracia real e não apenas uma democracia que afirma que “todos são iguais perante a lei” e, no entanto reafirma, todos os dias, a profundezas das desigualdades educacionais e sociais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. L. V.; ARNONI, M. E. B.; OLIVEIRA, E. M de. **Mediação dialética na educação escolar:** teoria a prática. São Paulo: Loyola, 2007.

BARDIN, I. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições Setenta, 1994. 226 p

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: _____. (Org.). **O estudo da escola.** Porto: Porto Editora, 1996.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1995.

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

_____. A Natureza dos Conselhos Municipais de Educação. Curso de Formação de Conselheiros Municipais de Educação. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Universidade Federal de Santa Catarina. In: **Caderno 1. O Contexto de Atuação, Natureza e Organização dos Conselhos Municipais de Educação.** Brasília. 2008.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação.** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos).

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** 1934. Disponível em: <planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 22 maio 2012.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Publicado no D.O.U. de 19.9.1946 e Republicado no D.O.U. de 25.9.1946.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 8 fev. de 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2007.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 12 de fev. 2012.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. **Lei nº 9.424, de 14 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:<planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 11 fev. 2012.

_____. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em 12 fev. 2012.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 25 jul. 2012.

_____. **Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911.** Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. Disponível em: <www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/4_1a_Republica/decreto%208659%20-%201911%20lei%20org%20nica%20rivad%20via%20correia.htm>. Acesso em: 12 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915.** Reorganiza o ensino secundário e o superior na República. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>. Acesso em: 12 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925.** Estabelece o concurso da União para a diffusão do ensino primario, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e superior e dá outras providências. Disponível em: <www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1925-01-13;16782-a>. Acesso em: 12 mar. 2012.

_____. **Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931.** Cria o Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-norma-pe.html>. Acesso em: 12 março 2012.

_____. **Decreto nº 18.851, de 11 de abril de 1931.** Dispõe sobre o ensino superior no Brasil e dá outras providências. Disponível em:<www.bdtd.ucb.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=587>. Acesso em: 12 março 2012.

_____. **Decreto nº 24.439, de 21 de junho de 1934.** Extingue a atual, Diretoria Geral de Educação e incorpora os seus serviços à Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública; organiza, nessa Secretaria, a Diretoria Nacional de Educação; dispõe sobre os serviços de fiscalização dos institutos de ensino superior e dos estabelecimentos de ensino comercial e secundário, e dá outras providências. Disponível em:<www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24439-21-junho-1934-508449-retificacao-79161-pe.html>. Acesso em: 12 março 2012.

_____. **Decreto Lei Nº 874, de 16 de Setembro de 1969.** Prove Sobre a Inclusão Obrigatória do Titular da Diretoria de Ensino Superior Na Composição do Conselho Federal da Educação. Disponível em: <www.br.vlex.com/source/dou-diario-oficial-da-uniao-2080/issue/1969>. DOU. Diário Oficial da União - LSF, 17 de Setembro de 1969.

_____. **Medida Provisória 339, de 29 de dezembro 2007.** Regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Fundebef/fundeb_mp.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2012.

_____. **Portaria nº 1.746, de 16 de dezembro de 2011.** Divulga os resultados do Censo Escolar de 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2011. Disponível em: <www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=25&data=19/12/2011>. Acesso em: 22 maio 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Pró-conselho.** Disponível em: <www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao.asp>. Acesso em: 15 fev. 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação:** Perfil dos Conselhos Municipais de Educação. Brasília, DF, 2005.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Pradime:** Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação Básica. Brasília, DF, 2006. (Caderno de Textos).

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Seminário Internacional de Gestão Democrática e Pedagogias Participativas.** Brasília, 2006. (Caderno de Textos)

_____. Ministério da Educação. **Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SICME)**. 2007. Disponível em: <<http://sicme.mec.gov.br/>>. Acesso em: 19 maio 2012.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Ações Articuladas – PAR**. 2007. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>. Acesso em: 21 maio 2012.

_____. Ministério da Educação. **Conferência Nacional de Educação – CONAE**. 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conae/>>. Acesso em: 10 fev.2012 .

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação. Pró-Conselho. In: **Guia de Consulta**. Brasília, 2008.

COLIN, L; MICHELE, K. **Pesquisa Pedagógica**: do projeto à implementação. Tradução Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 2008.

CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (Brasil). Parecer nº 143, de 30 de julho de 2002. Aprova nova dinâmica de funcionamento para o Conselho de Educação do Distrito Federal. **Lex**: Coletânea de normas do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso. Cuiabá, 2002.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Uberlândia, MG). **Ata nº 1, de 26 de fevereiro de 1999**. Livro 1, f. 1-6.

_____. Ata nº 109^a de 17 de março de 2009, livro 3, folhas 40 a 43, linhas 52 a 57.

_____. Ata nº 109^a de 17 de março de 2009, livro 3, folhas 40 a 43, linhas 24 a 26.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 50 a 51, linhas 67 a 71.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 52 a 53, , linhas 100,101.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 52 a 53, linhas. 66,67.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 50 a 51, linhas 89 a 93.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 50 a 51, linhas 102 a 106.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 52 a 53, linhas 125 a 128.

_____. Ata nº 114^a de 25 de agosto de 2009, livro 3, folhas 52 a 53, linhas 97 e 98.

_____. Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, livro 3, folhas 57 a 62, linhas 87 a 91.

- _____. Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, livro 3, folhas 57 a 62, linhas 125 a 129.
- _____. Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, livro 3, folhas 57 a 62, linhas 77 a 79.
- _____. Ata nº 116^a de 27 de outubro de 2009, livro 3, folhas 57 a 62, linhas 68 a 71.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 111 a 115.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 77 a 86.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 97 a 104.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 118 a 122.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 133 a 135.
- _____. Ata nº 117^a de 24 de novembro de 2009, livro 3, folhas 63 a 65, linhas 104 a 108.
- _____. Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 66 a 68, linhas 39 a 44.
- _____. Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 66 a 68, linha 47.
- _____. Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 66 a 68, linhas 65 a 67.
- _____. Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 66 a 68, linhas 68 a 7.
- _____. Ata nº 118^a de 15 de dezembro de 2009, livro 3, folhas 66 a 68, linhas 95 a 100.
- _____. Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, livro 3, folha 84, linhas 78,79
- _____. Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, livro 3, folha 84, linhas 55 a 58.
- _____. Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, livro 3, folhas 83 e 85, linhas 68 e 69.
- _____. Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, livro 3, folhas 83 e 85, linhas 75 a 77.
- _____. Ata nº 127^a de 26 de outubro de 2010, livro 3, folhas 84, linha 90.
- _____. Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, livro 4, folhas 26 a 28, linhas 137 a 143.
- _____. Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, livro 4, folhas 26 a 28, linhas 150 a 152.
- _____. Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, livro 4, folhas 26 a 28, linhas 117 a 120.

_____. Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, livro 4, folhas 27 a 28, linhas 103 a 111.

_____. Ata nº 141^a de 28 de fevereiro de 2012, livro 4, folhas 27 e 28, linhas 120 a 124.

_____. Ata nº 142^a de 23 de março de 2012, livro 3, folhas 29 a 30, linhas 74 a 84.

_____. Ata nº 148^a de 10 setembro de 2012, livro 4, folhas 37 e 38, linhas 39 a 42.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (MG). Lei Estadual N° 2.510, de 8 de janeiro de 1962. Disponível em: <<http://www.cee.mg.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2012.

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. (Org.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Ed. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2012.

DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (Org.). **Políticas públicas e Educação Básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DOWBOR, L. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DUARTE, N. Anatomia do homem é a chave da anatomia do macaco: a dialética em Vigotski e em Marx e a questão do saber objetivo na educação escolar. **Educação & Sociedade**: Revista Quadrimestral de Ciência da Educação/ Centro de estudos Educação e Sociedade (Cedes)-n.71.

_____. O gênero humano. In: _____. **A individualidade para-si**. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1993. (Coleção educação contemporânea).

FAUNDEZ, A. **O poder da participação**. São Paulo: Cortez, 1993.

FLEURY, S. Em busca de uma teoria do WelfareState. In: _____. **Estado sem cidadãos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FONSECA, D. M. Gestão e educação. In: _____. **Administração educacional: um compromisso democrático**. Campinas: Papirus, 1994,

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 30. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção leitura).

_____. **Pedagogia do oprimido.** 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GAMBOA, S. S. Quantidade-qualidade: para além de um dualismo técnico e de uma dicotomia epistemológica. In: FILHO, J. C. S; GAMBOA, S. S. (Org). **Pesquisa Educacional: Quantidade-Qualidade.** São Paulo: Cortez, 2002.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

HALBWACHS, M. **A memória coletiva.** São Paulo: Centauro, 2004.

KOSÍK, K. **Dialética do Concreto.** Tradução de Célia Neves e Alderico Toribio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LEONTIEV, A. Sobre o desenvolvimento da história da consciência. In: _____. **O Desenvolvimento do Psiquismo.** Lisboa: Horizonte Universitário, 1978.

LIMA, A. B. **Conselhos Municipais na Educação:** perspectivas de democratização das políticas educacionais. 2001. 150f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

LIMA, A. B.; PALAFOX, G. H. M. (Org.). **Estado e políticas públicas em tempos de reformas.** Campinas: Alínea, 2010.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa:** uma abordagem sociológica. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã.** São Paulo: Hucitec, 1986.

MASSON, G. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Revista Práxis Educativa.** Ano 2, n.2. p. 105-114, jul. 2007. Disponível em <pt.pdfsb.com/materialismo+historicoLink>. Acesso em agosto de 2011.

MELO NETO, J. C. **Poesia Completa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital.** Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais.** 14. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2012. 276 p. Disponível em:

<www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 20 maio 2012.

MOTTA, F. C. P. Administração e Participação: reflexões para a educação. **Revista da Faculdade de Educação**. São Paulo, v. 10, n.2, 1984.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

POLETO, L. **Papel do Conselho Municipal de Educação na ação educacional do Município**. 1982. (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 1982.

RIBEIRO, J. R. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2002.

ROSENFIELD, D. L. **O que é democracia**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. Campinas: Autores Associados, 2008.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, I. G. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, J. M.. **A autonomia da escola pública**: a re-humanização da escola. Campinas, SP: Papirus, 1996.

STEWART JR., D. **O que é liberalismo?** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1988.

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742004000300009>>. Acesso em: 18 maio 2012.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez; EQUIP; UFBA, 2001.

UBERLÂNDIA (MG). Câmara Municipal. **Lei Orgânica do Município de Uberlândia, de 5 de junho de 1990**. Disponível em:<www.leismunicipais.com.br>. Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei Complementar nº 186/1988**. Cria o Sistema Municipal de Ensino, estrutura a organização administrativa e técnico-pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, alerta as leis complementares nº 14/91 e 101/95, e dá outras providências. Disponível em:<www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/8996118/lc-186-98-uberlandia>. Acesso em: 20 maio 2012

_____. **Lei Ordinária nº 2.138, de 24 de novembro de 1972.** Cria o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, MG, 1972. Disponível em: <www.leismunicipais.com.br/legislacao-de-uberlandia/1121589/lei-2138-1972-uberlandia-mg.html>. Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei nº 7.035, de 19 de dezembro de 1997.** Altera a Lei nº 2.138 de 24/11/1972, que cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: <www.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/5090.pdf> Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei complementar 186/98, de 28 de maio de 1998.** Cria o Sistema Municipal de Ensino, estrutura a organização Administrativa e técnico-pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, altera as Leis Complementares Nº S 14/91 e 101/95, e dá outras providências. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/legislacao/841842/lei-complementar-186-98-uberlandia-0>. Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Decreto nº 7.382, de 3 de setembro de 1997.** Regulamenta a lei nº 2.138/72 do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, MG, e dá outras providências. Disponível em: <www.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/5090.pdf> Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei nº 7.460, de 24 de dezembro de 1999.** Altera a Lei nº 7.035, de 19/12/1997 que modificou a Lei nº 2.138 de 24/11/1972, que cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Uberlândia, MG, 1999. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/8986797/lei-7460-99-uberlandia>. Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei nº 7.604, de 13 de setembro de 2000.** Altera o § 3º artigo 5º da Lei nº 7.035 de 19/12/1997 que altera a Lei nº 2.138 de 24/11/1972, que cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Uberlândia, MG, 2000. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/8985664/lei-7604-00-uberlandia>. Acesso em: 20 maio 2012.

_____. **Lei nº 7.865, de 22 de outubro de 2001.** Dispõe sobre alterações à Lei nº 2.138, de 24/11/72, que cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Uberlândia, MG, 2001. Disponível em: <www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/8984209/lei-7865-01-uberlandia>. Acesso em: 20 maio 2012.

VIGOTSKI, L. **O manuscrito de 1929.** Temas sobre a Constituição Cultural do Homem. 2ªed. Campinas: Cedes, 2000.

ANEXOS

ANEXO A - Funções e competências dos CEs no Brasil em âmbito nacional

Funções e competências dos CEs no Brasil em âmbito nacional

Marco Legal	O que foi instituído	Funções
Decreto nº 8.659 de 05 de abril de 1911-Lei Rivadávia.	Conselho Superior de Ensino	- Fiscalizadoras, restritas aos institutos superiores
Decreto nº 11.530, de 18 de maio de 1915-Lei Carlos Maximiliano.	-	- Consultivas do Governo. - fiscalizadoras dos Institutos oficiais e equiparados a este.
Decreto nº 16.782-A de 13 de Janeiro de 1925-Lei Rocha Vaz	Conselho Nacional de Ensino	Fiscalizadoras em todos os níveis de ensino
Decreto nº 19.850 de 11 de abril de 1931- Reforma Francisco Campos	Conselho Nacional de Educação	- consultivas, destinadas a colaborar com o Ministro da Educação e Saúde Pública nos assuntos relacionados ao ensino. - deliberativas nos assuntos técnicos das Universidades e Institutos singulares de Ensino Superior. - normativas- responsável pela organização da estrutura de ensino no país.
Lei nº 174 de 06 de janeiro de 1936	-	-consultivas dos poderes federal e estadual em matéria de educação. - normativas na elaboração de anteprojetos de lei para o poder executivo.
Lei nº 4.024, de 20/12/61	Conselho Federal de Educação	- normativas, deliberativas e fiscalizadoras.
		- normativas do sistema federal de ensino.
Medida Provisória nº 661, de 18/10/94, convertida na Lei nº 9.191/95 de 24 de novembro de 1995	Extingue o Conselho Federal de Educação e cria o Conselho Nacional de Educação	- normativas de assessoramento ao MEC

Fonte: Elaborado pela autora

ANEXO B - Índices do IDEB/2011 no Ensino Público Fundamental de Uberlândia

Índices do IDEB no Ensino PÚBLICO Fundamental de Uberlândia-MG (Ano 2011)

ANOS		ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS		ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS	
		Índice alcançado	Metas	Índice alcançado	Metas
2005	ANOS INICIAIS 1º ao 5º ano	4,2	-	4,8	-
		3,6	4,3	4,9	4,9
		5,4	4,6	6,0	5,2
		5,5	5,0	6,2	5,6
2005	ANOS FINAIS 6º ao 9º ano	Índice alcançado	Metas	Índice alcançado	Metas
		3,4	-	3,8	-
		4,2	3,4	4,1	4,9
		4,6	3,5	6,0	5,2
		3,6	3,8	6,2	5,6

Fonte: IDEB, 2011.

ANEXO C - Leis do CMEU

Leis do CMEU

Nº	Nº da Lei	Referência	Função	Autor da Lei
01	Lei nº 2.138 de 24 novembro de 1972	Cria o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia.	Criar o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG.	Governo Municipal Virgílio Galassi.
02	Decreto nº 7.382 de 03 de setembro de 1997	Regulamenta a lei nº 2.138/72 o CME e dá outras providências	- Regulamentar a estrutura de funcionamento do CMEU.	Governo Municipal Virgílio Galassi.
03	Lei nº 7.035 de 19 de dezembro de 1997	Altera a lei nº 2.138/72 o CME e dá outras providências	- Recriar o CMEU, com novas competências e composição.	Governo Municipal Virgílio Galassi.
04	Lei nº 7.460 de 24 de dezembro de 1999	Altera a lei nº 7.035/97	- Alterar o nº de membros do CMEU, passando de 19 membros e seus respectivos suplentes para 23 membros e seus respectivos suplentes.	Governo Municipal Virgilio Galassi.
05	Lei nº 7.604 de 13 de setembro de 2000	Altera o § 3º do art. 5º da Lei nº 7.035/97	- Alterar o prazo para instalação do plenário quando ocorre falta de <i>quorum</i> . A convocação para nova sessão, na falta de <i>quorum</i> , passa a ser de 30 min. depois, com qualquer quorum.	Governo Municipal Virgílio Galassi.
06	Lei nº 7.865 de 22 de outubro de 2001	Altera a Lei nº 2138/72	-Alterar as competências do CMEU. - Alterar a forma de escolha do vice-presidente, passando da forma de indicação pelo Secretário de Educação para a forma de escolha por voto secreto dentre os membros do CMEU- alteração no nº de membros, passando para 24 membros e seus respectivos suplentes.	Governo Municipal Zaire Rezende.
07	Lei nº 9.216 de 23 de maio de 2006	Acrescenta o § 3º e 4º ao art. 1º da lei 7035/97	-Prorrogar o mandato dos conselheiros em exercício o “ad referendum”, por mais dois anos.	Governo Municipal Odelmo Leão Carneiro.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas Leis do CMEU.

ANEXO D - Principais atividades desenvolvidas pelo CMEU (2008 a 2012).



Foto 1 - Sede do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG
Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 2 – Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG
Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 3 - Eleição direta para escolha do Vice-Presidente do Conselho Municipal Educação

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 4 - Realização do IV Encontro Regional de Formação para Conselheiros Municipais de Educação do Estado - MG

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 5 - Realização do I Torneio Tabuada Divertida com os alunos das escolas públicas municipais

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 6 - Realização de assembleia para a eleição dos membros do Conselho do FUNDEB – gestão 2008/2010

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 7 - Coordenação da mesa diretora de trabalhos na elaboração do Plano Decenal Municipal de Educação de Uberlândia

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 8 - Coordenação Local do Curso de Formação de Gestores para Diretores e vice – diretores das escolas municipais, parceria com a UFJF.

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 9 - Realização do 1º Seminário de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, das escolas municipais.

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 10 - Realização de Encontros de Formação Continuada com Diretores e Conselheiros Escolares das escolas municipais

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 11 - Realização de reuniões mensais com os conselheiros municipais de educação

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 12 - Visita Técnica da Equipe do Conselho à Secretaria Municipal de Educação de Araxá-MG

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 13 - Parceria para o estabelecimento da sede do Conselho do FUNDEB

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 14 - Parceria para o estabelecimento da sede do Conselho da Alimentação Escolar – CAE

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 15 – Participação através de representantes nas Conferências das Cidades, municipal e estadual
Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 16 – Apoio na realização do II Seminário de Educação em direitos humanos, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, realizado pela PROEX/UFU
Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 17 - Participação através de representante do CME no XIX Encontro Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, com o tema “A Organização da Educação Brasileira e os Conselhos de Educação”, Guarulhos - SP

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 18 - Participação através de representante do CME do I, II, III e IV Encontros Nacionais de Fortalecimento dos Conselhos Escolares em Brasília DF

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 19 – Criação e Realização Encontro de Formação para Fortalecimento dos Conselhos Escolares - ENFOCO, com a participação dos conselheiros escolares e gestores das escolas municipais

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 20 - Participação nas Conferências Municipal, Intermunicipal, Estadual e Nacional de Educação – CONAE 2010.

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 21 - Curso de Formação de Conselheiros Municipais de Educação, parceria com UFMG / UNCME e Pró- Conselho.

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 22 - Participação através de representante do CME do 6º Encontro Estadual dos Conselhos Municipais de Educação de Minas Gerais, em Betim – MG

Fonte: Arquivo do Conselho



Foto 23 - Participação no 7º Encontro de Conselhos Municipais de Educação, em Contagem MG, realizado pela UNCME.

Fonte: Arquivo do Conselho

ANEXO E - Carta Aberta do CMEU à população de Uberlândia

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Lei Municipal nº 2.138 de 24 de novembro de 1972 - R. Izaura Augusta Pereira, 287 – Stº Mônica -
Fone: (034) 3210 5625 – Uberlândia/MG – CEP 38408-192 - E-mail: cme@uberlandia.mg.gov.br

**CARTA ABERTA DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO À
POPULAÇÃO DE UBERLÂNDIA¹**

Uberlândia, 28 de março de 2008.

O Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, através desta carta aberta aponta o seu posicionamento referente a três temas pautados em reuniões ordinárias durante o ano de 2007, a seguir:

- Sistema Municipal de Ensino;
- Eleições nas Escolas Municipais;
- Resultado do Censo Final de 2006 referentes às Escolas Municipais de Ensino.

Sabendo que o Sistema Municipal de Ensino de Uberlândia foi criado pela Lei Municipal nº 186/98 sem ter sido implantado e, considerando a proposta para a efetivação desta ação no plano de governo da atual gestão municipal, esclarecemos à população überlandense a necessidade deste Conselho compartilhar com as metas, decisões e ações deliberadas pela Secretaria Municipal de Educação.

Sendo o município um ente federado autônomo, conforme Constituição Federal de 1988, ter um sistema de ensino próprio representa, para o município, a afirmação de sua autonomia na educação. Os municípios que optam por integrar o sistema estadual delegam ao governo do estado as funções de normatização, autorização e fiscalização de suas unidades de educação infantil. É importante que essas atribuições sejam trazidas para o município, dando à prefeitura condições de definir e controlar uma política para a área. O Sistema Municipal tem de englobar, obrigatoriamente, as creches e pré-escolas da iniciativa privada, compreendendo as escolas comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares.

As eleições diretas para diretores das Escolas Municipais de Ensino de Uberlândia ocorrem desde 2001 de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394/96 - LDBN e a Lei Municipal 7.832/01.

Em 2007, após a ação movida pelo Ministério Público Estadual (MPE) pedindo a constitucionalidade da citada lei municipal, houve uma ruptura no processo democrático e transparente que havia sido instalado na rede municipal de ensino até então. Em decorrência deste fato, em 24/08/2007, o prefeito exonerou todos os diretores e vice-diretores eleitos, nomeando-os em seguida, como “cargos de confiança”, de livre nomeação ou exoneração. Este retrocesso quebrou a credibilidade na atual gestão, sendo que esta ação assumiu contornos políticos e desconsiderou a vontade da comunidade escolar.

O Conselho não tem acesso e não participa das discussões para a definição de novos critérios que deverão ser adotados para as indicações e/ou exonerações dos atuais diretores e vices.

Solicitamos urgência à definição destes critérios e acesso aos mesmos de forma clara e transparente, com a divulgação para toda a categoria envolvida. Aguardamos as decisões judiciais e que, para a criação de novas regras, a comunidade escolar possa ser ouvida, retornando assim o processo democrático.

Os resultados do Censo Escolar Final de 2006, referentes às Escolas Municipais, retratam uma realidade preocupante nas instituições envolvidas. Apresentam dados questionáveis por não refletirem a realidade de algumas escolas. Devido às especificidades das comunidades escolares, entendemos que estes consolidados generalizam e discriminam os dados das Instituições Escolares citadas. Consideramos a necessidade da publicação de dados que analisem também os aspectos relacionados à localização das escolas; freqüência escolar e cronograma de reforço e apoio aos alunos com dificuldades de aprendizagem, dados estes que influenciam os resultados. É urgente esta discussão, sendo prioridade do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia intervir nas ações que darão concretude, com qualidade, à melhoria da Educação do nosso Município.

¹ - Documento organizado pelos Conselheiros do Conselho Municipal de Educação

ANEXO F - Membros do CMEU (Gestão 2010 a 2012)

Membros do CMEU (Gestão 2010 a 2012).

ORIGEM	Nº	CONSELHEIROS
Secretaria Municipal de Educação	1.	Afranio de Freitas Azevedo – Presidente
	2.	Maria Rita Leal da Silveira Barbosa – titular Marilda de Fátima Duarte - suplente
	3.	Marinêlida Ferreira de Moraes – titular Sônia Regina do Nascimento Tavares – suplente
	4.	Arlene Moraes – titular Elaine dos Reis Ribeiro – suplente
	5.	Karen Cheila de Sousa Sales – titular Mércia de Oliveira – Suplente
	6.	Márcia Arantes Buiatti Pacheco – titular Carla Barbosa Alves – Suplente
	7.	Cidelmar dos Reis Pereira – titular Joana D'arc Carrijo da C. Gabriel – suplente
Associação dos Docentes da Universidade da Universidade Federal de Uberlândia - ADUFU	8.	Gislene Alves do Amaral - titular
		Jorgetânia da Silva Ferreira – suplente
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA	9.	Adriana Mariano Rodrigues Junqueira – titular Cristina Aguiar Siquierolli
	10.	Iza Elena Tavares – titular Vicentina Oliveira Santos Lima – suplente
Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia - SRE	11.	Meire Aparecida Godoy Gomide – titular Lilian Tereza de Paula Braga – suplente
	12.	Regina Céli D'ávila Pimentel – titular Rossana Abbiati Spacek – suplente
Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia FACED	13.	Guilherme Saramago de Oliveira - titular Maria Irene Miranda
	14.	Célia Firmino Menezes – titular Juliana Teixeira de Freitas – suplente
Pais de alunos das Escolas Estaduais	15.	Wellington Domingos Duarte - titular Maria de Fátima Hirano – suplente

Pais de alunos das escolas municipais	16.	Flávio Junio Neres Muniz - titular
		Flaviane Vieira de Oliveira Mendonça – suplente
Professores das Escolas Estaduais	17.	Joaquim Dalques – titular
		Carla Aidar – suplente
	18.	Ronaldo Amélio Ferreira - titular
		Sara Aidar – suplente
Professores das Escolas Municipais	19.	Iara Regina Aparecida Silva – titular
		Francisco Nei Pinheiro – suplente
Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais SIND – UTE	20.	Liberace Maria Ferreira Ramos - titular
		Gilvana Pimenta Borges Wienskosk
	21.	Júnia Alba Gonçalves – titular
		Marister Paes Leme de Oliveira Cândido – suplente
Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Uberlândia - SINTRASP	22.	Gilmar Aureliano Dutra – titular
		Helena Maria de Jesus – suplente
Núcleo da Juventude da Prefeitura Municipal de Uberlândia	23.	Rosângela Barbosa Alecrim Silva– titular
		Eva Ferreira Do Carmo – suplente
Câmara Municipal de Uberlândia	24.	Roseli Moreira Rodrigues– titular
		Valdecir Eustáquio Magalhães dos Santos – suplente
Diretório Central dos Estudantes da Universidade do Triângulo - DCE UNITRI	25.	Roger Dantas Rodrigues César - titular
		Rafael Correia Rocha – suplente
Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Uberlândia DCE- UFU	26.	Não enviou representante
União dos Estudantes Secundaristas de Uberlândia - UESU	27	Não enviou representante
Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Uberlândia DCE- UFU	28	Não enviou representante
União dos Estudantes Secundaristas de Uberlândia - UESU	29	Não enviou representante

Fonte: Elaborado pela autora

ANEXO G - Representantes do governo no CMEU

Representantes do governo no CMEU

Quantidade	Filiação / Origem	Órgão / Segmento Que Representa	Função	Cargo Que Exerce No Serviço Público Ou Profissão
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Presidente nato	Secretário Municipal de Educação em exercício.
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Vice- Presidente	Professor da Rede Municipal de Ensino
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Conselheiro (a)	Pedagoga e Coordenadora do programa Bolsa Família
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Conselheiro (a)	Inspetor Escolar
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Conselheiro (a)	Orientadora escolar e Coordenadora da Educação Infantil do Município.
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Conselheiro (a)	Professora Coordenadora no CEMEPE
01	Governo	Secretaria Municipal de Educação	Conselheiro (a)	Professora da Rede Municipal de Ensino
01	Governo	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	Conselheiro (a)	Professora
01	Governo	Conselho Regional de Serviço Social-MG. (CRESS)	Conselheiro (a)	Assistente Social
01	Governo	Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Cargo técnico-Analista de sistema da SRE
01	Governo	Secretaria da Vara da Infância e da Adolescência	Conselheiro (a)	Cargo técnico- Comissária da infância e da Juventude
01	Governo	Núcleo da Juventude da Prefeitura Municipal de Uberlândia-MG (NJ/PMU).	Conselheiro (a)	Cargo técnico-administrativo da Secretaria de Desenvolvimento Social da PMU.
01	Governo	Câmara Municipal de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Vereador, presidente da comissão de educação da Câmara Municipal.

Sub-Total: 13 representantes

Fonte: Elaborado pela autora.

Classificamos os representantes do CMEU em dois grupos: No **grupo a (Anexo G)** estão os representantes do Governo, ou seja, aqueles que são aqueles indicados pelos órgãos governamentais da esfera pública; No **grupo b (Anexo H)** estão os representantes Sociedade Civil Organizada, que são aqueles indicados através de assembleias, por entidades e sindicatos organizados fora da esfera governamental. Incluímos, porém, como representantes da sociedade civil, os professores municipais, estaduais e da Universidade Federal de Uberlândia, por entender que estes, mesmo sendo servidores públicos, não fazem parte da representação governamental.

ANEXO H - Representantes da sociedade civil no CMEU

Representantes da sociedade civil no CMEU

Quanti-dade	Filiação / Origem	Órgão / Segmento Que Representa	Função	Cargo Que Exerce No Serviço Público Ou Profissão
01	Sociedade Civil Organizada	Associação dos Docentes da UFU	Conselheiro (a)	Professor (a)
01	Sociedade Civil Organizada	Sindicato dos Professores da Rede Privada de Minas Gerais (SIMPRO/MG.)	Conselheiro (a)	Professor (a)
01	Sociedade Civil Organizada	Pais de alunos das Escolas Estaduais do Município de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Cargo técnico-administrativo. Analista de sistema da SRE
01	Sociedade Civil Organizada	Pais de alunos das Escolas Municipais do Município de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Professor (a)
03	Sociedade Civil Organizada	Professores de Escolas Estaduais do Município de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Professor (a)
03	Sociedade Civil Organizada	Professores de Escolas Municipais do Município de Uberlândia-MG.	Conselheiro (a)	Professor (a)
01	Sociedade Civil Organizada	Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (FACED/UFU)	Conselheiro (a)	Professor (a)
01	Sociedade Civil Organizada	Sindicato dos Trabalhadores da Educação Estadual (SIND-UTE)	Conselheiro (a)	Professor (a)
01	Sociedade Civil Organizada	Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público (SINTRASP).	Conselheiro (a)	Cargo técnico-Administrativo
01	Sociedade Civil Organizada	DCE da Universidade do Triângulo (DCE/UNITRI).	Conselheiro (a)	Aluno (a)
01	Sociedade Civil Organizada	DCE da Universidade Federal de Uberlândia (DCE/UFU).	Conselheiro (a)	Aluno (a)
01	Sociedade Civil Organizada	União dos Estudantes Secundaristas de Uberlândia-MG. (UESU).	Conselheiro (a)	Aluno (a)

Sub-Total: 16 representantes**Total Geral:** 29 membros

Fonte: Elaborado pela autora.

ANEXO I - Portarias de Nomeação dos conselheiros do CMEU (2006-2012)

Portarias de Nomeação dos conselheiros do CMEU (2006-2012)

Nº	PORATARIA DE PUBLICAÇÃO NO JORNAL DO MUNICÍPIO	DATA	PERÍODO DO MANDATO
01	Portaria nº 19.843	16/03/2006	Junho de 2004 a junho de 2006
02	Portaria nº 20.031 Revoga a Portaria nº 19.843 de 16 de março de 2006	24/05/2006	Junho de 2004 a junho de 2006
03	Lei Nº 20.543 (Aprovada sem representantes da ADUFU; UESU e Câmara Municipal),	22/09/2006	Set. 2006 a set. 2008 (na lei está publicado set. 2006 a set. de 2006 – publicada com erro de mandato)
04	Portaria nº 24.439 (aprovada sem representantes da Câmara Municipal, da UESU, do DCE UNITRI e do DCE da UFU).	24/11/2008	Biênio 2008/2010 (outubro de 2008 a outubro de 2010)
05	Portaria nº 25.345 (aprovada sem representantes do DCE UNITRI; DCE UFU; UESU).	28/05/2009	Período de 2009 a 2010 (outubro de 2008 a outubro de 2010)
06	Portaria nº 25.988 (altera os incisos III, X, XV do art. 1º da Portaria nº 22.345 de 28 de maio de 2009, que designa membros para comporem o Conselho Municipal de Educação	15/09/2009	Período 2009/2010 (outubro de 2008 a outubro de 2010)
07	Portaria nº 28.961, revoga a Portaria nº 25.345 de 28 de maio de 2009 e 25.988, de 15 de setembro de 2009. (aprovada sem representantes da UESU e DCE UNITRI)	27/05/2011	Biênio 2011/2013 (Está publicado incorretamente. O correto seria outubro de 2010 a outubro de 2012)

Fonte: Elaborado pela autora.

ANEXO J - Competências do CMEU, dispostas no Art. 3º da Lei Municipal 7.865, de 22 de outubro de 2001

COMPETÊNCIAS DO CMEU DISPOSTAS NO ART. 3º DA LEI MUNICIPAL Nº 7.865 DE 22 DE OUTUBRO DE 2001

Art. 3º - Ao CME compete:

- I - Formular a política educacional do Município;
- II - Criar as diretrizes para os planos educacionais do Município;
- III - Analisar e manifestar-se sobre o Plano Diretor, o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual;
- IV - Acompanhar e fiscalizar a execução de planos e programas setoriais;
- V - Acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos destinados à educação nos setores públicos e privado, incluindo verbas de origem federal e estadual;
- VI - Analisar proposta de alteração na legislação pertinente à atividade do setor e emitir parecer sobre o mesmo;
- VII - Funcionar como instância recursal no âmbito de suas atribuições;
- VIII - Estabelecer diretrizes para a elaboração do currículo, regimento e calendários das escolas;
- IX - Propor programas e projetos que garantam oportunidades de ensino asseguradas a todos, em igualdade de condições;
- X - Estabelecer a política de avaliação do sistema educacional do Município visando combater a evasão, repetência e elevar a qualidade do ensino;
- XI - Propor programas e projetos que visem à expansão e o aperfeiçoamento da educação no Município;
- XII - Propor ações educacionais compatíveis com programas de outras secretarias e manter intercâmbio com Instituições de Ensino e Pesquisa;
- XIII - Formular a integração escola-comunidade e incentivar o entrosamento entre os diversos níveis da Educação Básica, Profissionalizante e Superior;
- XIV - Propor medidas que visem atender as crianças, adolescentes e adultos portadores de necessidades especiais de caráter intelectual, físico ou emocional, no processo de escolarização e profissionalização;
- XV- suprimido
- XVI - Autorizar o funcionamento das Escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, no âmbito de sua competência;
- XVII- suprimido;
- XVIII - Emitir pareceres sobre assuntos e questões pedagógicas, educacionais e projetos especiais das escolas;

XIX - Emitir pareceres sobre convênios educacionais de ação interadministrativa de interesse do Município;

XX - Emitir parecer sobre o interesse e necessidade de eventual assistência do Município às Instituições Particulares, Filantrópicas, Comunitárias e Confessionais no que se refere à Educação;

XXI - Divulgar através de publicações as suas atividades nos veículos de comunicação do Município;

XXII - Realizar diligências nas escolas ou creches educacionais, a pedido, por decisão do Conselho, com a finalidade de verificar as condições de funcionamento e atuação da comunidade escolar;

XXIII - Supervisionar o censo escolar anual;

XXIV - suprimido;

XXV – suprimido;

XXVI - Emitir parecer sobre a municipalização do Ensino Fundamental;

XXVII - Participar na elaboração de normas para a aplicação dos recursos públicos destinados à educação;

XXVIII - Estabelecer diretrizes e emitir parecer localização (sobre), criação, ampliação ou desativação de escolas em qualquer nível;

XXIV - Emitir pareceres sobre assuntos, questões pedagógicas, educacionais e projetos especiais das escolas. (repete o inciso XVII Grifos nossos).⁹²

⁹² A Lei nº 7.865/2001 suprime os seguintes incisos do artigo 3º da Lei nº 7.035/97: XV – estabelecer, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, as Políticas Educacionais do Município; XVII – sugerir medidas e providências que concorram para despertar a consciência pública local para os problemas da educação; XXIV – decidir sobre o fornecimento de bolsas de estudos para instituições privadas; XXV – requerer do poder público municipal para que promova, em regime de colaboração com o Estado, o recenseamento da população em idade escolar para o ensino infantil, fundamental, médio e educação de jovens e adultos, com a finalidade de obter um conjunto de dados econômicos e sociais dessa população para planejar e programar a oferta do ensino público de qualidade.

ANEXO K - Consolidado dos temas pautados na Ordem do Dia de reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012)

Consolidado dos temas pautados na Ordem do Dia de reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012)

ATA	DATA	Nº LIVRO	Nº DAS PAGINAS	ASSUNTOS DA PAUTA NA ORDEM DO DIA
ANO DE 2009				
109 ^a	17/02/2009	02	40 a 43	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação das Leis que fazem referência ao CMEU; ➤ Explanação dos Conselheiros sobre segmentos que representam: <ul style="list-style-type: none"> • Ed. Infantil-(SME); • Ensino Fundamental (SME); ➤ Definição do Calendário de reuniões para ano de 2009.
110 ^a	31/03/2009	02	44 a 45	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Explanação do Ensino Fundamental da SME; do CEMEPE e da Educação Especial do Município (NHAD- Núcleo de Atendimento à Diversidade Humana).
111 ^a	28/04/2009	02	46 a 47	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Explanação dos Conselheiros sobre segmentos que representam: <ul style="list-style-type: none"> • Ed. Especial NADH-(SME); • Ensino Médio (SRE); • Educação Especial do Estado (SRE).
112 ^a	26/05/2009	02	48 a 51	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação: Conferência Municipal de Educação – por Arlene Moraes- Assessora Especial da Secretaria Municipal de Educação.
113 ^a	30/06/2009	02	50 a 51	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Participação de representante do Conselho Municipal de Educação no I Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares- Brasília; ➤ Participação de representantes do Conselho Municipal de Educação na Conferencia Municipal de Educação; ➤ Explanação dos Conselheiros sobre os segmentos que representam: <ul style="list-style-type: none"> • Ensino Médio
114 ^a	25/08/2009	02	50 a 51	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação do Relatório da Conferência Macro Regional de Uberlândia - (CONAE 2010); ➤ Esclarecimento da Secretaria Municipal de Educação sobre o processo de escolha dos diretores das escolas municipais.

115 ^a	29/09/2009	02	54 a 56	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eleição de um representante do CME para o Conselho do FUNDEB ➤ Estudo do texto: “Gestão Democrática e a Escolha de Diretores”; ➤ Apreciação da proposta de processo de escolha de diretores, elaborada pelo conselheiro Paulo Celso (FACED-UFU).
116 ^a	27/10/2009	02	57 a 62	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apreciação das sugestões encaminhadas pelos conselheiros, para elaboração do documento final referente à proposta a ser enviada ao Secretário de Educação sobre o processo de escolha de diretores das Escolas Municipais de Uberlândia.
117 ^a	24/11/2009	02	63 a 65	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, no Município de Uberlândia, pelo presidente do Conselho do FUNDEB – Marinho Sebastião Borges.
118 ^a	15/12/2009	02	66 a 68	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apreciação da resposta da Secretaria Municipal de Educação sobre o processo de escolha dos diretores das escolas municipais; ➤ Avaliação das ações do Conselho Municipal de Educação durante o ano de 2009.

ANO DE 2010

119 ^a	02/03/2010	02	69 a 71	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aprovação do calendário de Reuniões Ordinárias; ➤ Apreciação e aprovação de temas a serem pautados para o ano de 2010; ➤ Apreciação do FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) Por Marinho S. Rodrigues (Presidente do Conselho do FUNDEB).
120 ^a	30/03/2010	02	72 a 73	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre: ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio); ProUni (Programa Universidade para todos); PAAES (Programa de Ação Afirmativa de Ingresso no Ensino Superior) ➤ Por: Sidney R. Júnior, Professor do Instituto de Ciências Biomédicas da UFU e Ex- Presidente da COPEV-UFU.
121 ^a	27/04/2010	02	74 a 75	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre Sistema Municipal de Ensino por Paulo Celso Costa Gonçalves
122 ^a	25/05/2010	02	76	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre Sistema Municipal de Ensino por Célia Maria Nascimento Tavares.
123 ^a	29/06/2010	02	77 a 78	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre a estrutura e a ação da Superintendência Regional de Ensino do município de Uberlândia – Lucélia Tizzo. ➤ Repasses sobre o 6º Encontro Estadual de Conselhos Municipais de Educação em Betim-MG, por Cidelmar dos Reis Pereira.

124 ^a	13/07/2010	02	79 a 80	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sobre Educação Integral nas Escolas Municipais de Uberlândia, pela conselheira Elaine Ribeiro (SME) ➤ Análise das minutas referentes a: <ul style="list-style-type: none"> • Lei do Sistema Municipal de Ensino • Lei do Conselho Municipal de Educação • Regimento do Conselho Municipal de Educação.
125 ^a	24/08/2010	02	81	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apreciação da Minuta de Alteração do Decreto nº 6.762 de 08 de setembro de 1995; <i>Altera o Decreto que institui o Conselho Escolar nas Unidades de Ensino e dá outras providências.</i> ➤ Análise e discussão de minutas referentes a: <ul style="list-style-type: none"> • Lei do Sistema Municipal de Ensino; • Lei do Conselho Municipal de Educação; • Regimento do Conselho Municipal de Educação.
126 ^a	28/09/2010	02	82 a 83	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eleição de dois representantes do Conselho para comporem o Comitê Local (Decreto nº 11.201, de 27 de maio de 2009) responsável pela mobilização da sociedade e de acompanhamento das metas de evolução do FUNDEB; ➤ Discussão sobre as ações pra divulgação pelos conselheiros em seus respectivos segmentos, para a eleição/ indicação dos novos conselheiros do CME, gestão 2010/2012; ➤ Análise e discussão das minutas referentes a: <ul style="list-style-type: none"> • Lei do Sistema Municipal de Ensino. • Lei do Conselho Municipal de Educação • Regimento Do Conselho Municipal de Educação.
127 ^a	26/10/2010	02	84 a 85	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação das ações do CME referente à Gestão 2009/2010; ➤ Apreciação do Convite da ADUFU SS para participação do CME no Seminário sobre o Plano Nacional de Educação, previsto para novembro/2010; ➤ Entrega de DVD com registro das ações do CME – Gestão 2009/2010.
128 ^a	30/11/2010	02	86. (Livro encerra aqui na folha 87)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Prestação de Contas da Gestão 2008/2010; ➤ Eleição da vice-presidência do CME.

ANO DE 2011				
129 ^a	22/02/2011	03	01 a 02 (A partir daqui inicia o Livro nº 03)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Discussão e aprovação do Cronograma de Reuniões 2011; ➤ Entrega do termo de compromisso e repasse de informações sobre o Curso de Conselheiros Municipais de Educação – UFMG.; ➤ Levantamento de temas a serem pautados nas reuniões de 2011.
130 ^a	22/03/2011	03	03 a 05	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação e discussão sobre o projeto de lei apresentado ao Congresso Nacional do Plano Nacional de Educação – PNE (2011-2010) .
131 ^a	06/04/2011	03	06 a 09	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuidade da apresentação e discussão sobre o Projeto de Lei apresentado ao Congresso Nacional do Plano Nacional de Educação – PNE (2011-2020); ➤ Eleição dos representantes do Conselho Municipal de Educação para compor o Conselho do FUNDEB – gestão 2011-2013.
132 ^a	26/04/2011	03	10	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Análise das propostas enviadas pelos conselheiros, referentes ao Plano Nacional de Educação; ➤ Dinâmica de grupos para a elaboração e conclusão das propostas de emendas elaboradas pelos conselheiros para serem apresentadas no Debate do dia 02 de maio no CDL, referentes ao PNE- 2011/2010.
133 ^a	31/05/2011	03	11 a 12	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Palestra sobre o Programa de Intervenção Pedagógica – PIP.
134 ^a	21/06/2011	03	13 a 14	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Palestra sobre Plano de Intervenção Pedagógica – PIP-SME-2011.
135 ^a	28/06/2011	03	15 a 16	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Palestra sobre Programa de Intervenção Pedagógica -PIP/Acordo de Resultados.
136 ^a	12/07/2011	03	17 a 18	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Palestra sobre Avaliações Externas- Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE.
137 ^a	30/08/2011 (iniciei observações nessa reunião)	03	19 a 20	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estudo, discussão e elaboração de propostas de apoio ao fortalecimento dos Conselhos Escolares e Colegiados Escolares.
138 ^a	04/10/2011	03	21 a 22	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apresentação sintética dos Projetos Integradores dos Conselheiros, referente ao Curso de Formação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho/UNCME/MEC

				<ul style="list-style-type: none"> • Plano de Intervenção em face da violência escolar: Projeto de prevenção ao comportamento agressivo entre estudantes das escolas municipais de Uberlândia – MG. (conselheiro pai de aluno) • Narrativas da Imaginação: Capacitação de educadores do 5º ao 9º ano das escolas municipais de Uberlândia – MG. • A escolha dos diretores escolares: Impasses e perspectivas em prol de uma gestão mais democrática. (conselheira professora da Rede Municipal- representante do PMU) • Implementação do Sistema Municipal de Ensino. Um desafio possível? ➤ Apresentação do III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.
139 ^a	05/10/2011	03	23 a 24	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuação da apresentação sintética dos Projetos Integradores dos conselheiros, referente ao curso de formação de conselheiros municipais de educação- Pró-Conselho; ➤ Apresentação do III Encontro Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.
140 ^a	29/11/2011	03	25 a 26	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação pelos conselheiros, das ações realizadas pelo Conselho Municipal de Educação durante o exercício de 2011 e planejamento das ações para o ano de 2012.
141 ^a	28/02/2012	03	27 a 28	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Entrega dos certificados do Curso de Formação de Conselheiros Municipais de Educação PRO-CONSELHO. ➤ Elaboração do Cronograma de Reuniões do CME-2012; 5) ➤ Levantamentos de temas a serem pautados nas reuniões de 2012.
ANO DE 2012				
142 ^a	03/03/2012	03	29 a 30	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Entrega do Cronograma de Reuniões do CME - 2012; ➤ Dinâmica: Levantamento de temas e elaboração de estratégias de ações do CME para o exercício de 2012
143 ^a	09/04/2012	03	31	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Consolidação das propostas políticas e/ou pedagógico-administrativas apresentadas pelos diversos segmentos do Conselho, em busca do seu fortalecimento na definição das políticas educacionais do município; ➤ Elaboração de estratégias de ações para a implementação das propostas.

144 ^a	23/04/2012	03	32 a 33	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Escolha de um membro do Conselho Municipal de Educação para substituir a conselheira Arlene Moraes como conselheiro (a) suplente no Conselho do FUNDEB; ➤ Apresentação e análise das propostas de ações do CME e planejamento das atribuições de cada comissão de trabalho.
145 ^a	28/05/2012	03	34	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estudo da minuta do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação; ➤ Análise e planejamento das ações para a realização do Seminário e Pesquisa
146 ^a	25/06/2012	03	35	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estudo da minuta do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação (continuação).
147 ^a	09/07/2012	03	36	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apreciação do documento Final do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação para aprovação; ➤ Apreciação de documento (folder) e discussão referente à realização do Seminário.
148 ^a	10/09/2012	03	37 a 38	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Discussão do Parecer sobre Análise da proposta do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação.

Fonte: Elaborado pela autora.

ANEXO L - Proposta de Parecer do CMEU de 17 de novembro de 2009

MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA - MG
CORREIO MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA - MG

Uberlândia, 17 de novembro de 2009.

Ato Sr. Secretário Municipal de Educação
Afrônio de Freitas Azevedo - Nesta

Proposta de Parecer

Conselho Municipal de Educação de Uberlândia - MG apresenta diretrizes para a criação de Comissões Sociais com a finalidade de fazer a avaliação de propostas de planos de gestão escolar de integrantes do quadro do magistério e da execução de planos de gestão de diretores escolares como forma de subsidiar o Poder Executivo no processo de escolha e ou substituição de diretores das escolas públicas municipais de Uberlândia.

1. Revisão dos aspectos jurídicos normativos da questão

A Lei 9394/96 (Lei que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB) dispõe que será democrática a gestão do ensino público. Dentro desse critério genérico apresentado no texto legal construiu-se um entendimento de que a provisão do cargo para o exercício da função de diretor escolar, em decorrência de uma identificação imediata entre gestão da escola e gestão do ensino, deveria ser objeto de um processo de escolha por meio de consulta à comunidade escolar. Ou seja, um processo de eleição do diretor, por docentes, demais servidores não docentes, pais e alunos seria um meio de promover a gestão democrática do ensino. Ao mesmo tempo, essa forma de escolha dos diretores servia de contraponto à nomeação de livre escolha por parte do chefe do Poder Executivo, considerada uma prática autoritária. Diversos sistemas de ensino, estados e municípios seguiram tal orientação.

Uberlândia adotou tal procedimento para a escolha de diretores e vice-diretores de suas escolas públicas municipais a partir da Lei Municipal nº 7832 de 18 de setembro de 2001. Contudo, no ano de 2007, tal lei foi considerada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais e como consequência os atos dela decorrentes foram todos anulados. Essa situação causou estranheza entre os profissionais de educação e, pelo fato de não ser corretamente compreendida, tem levado à uma discussão em termos pouco precisos.

A compreensão desse acontecimento, portanto, é essencial para que se prossiga o debate sobre esse importante tema. Em primeiro lugar, é necessário considerar as condições que levaram à Ação Direta de Inconstitucionalidade da referida Lei Municipal. Basicamente, o impedimento jurídico à aplicação da mesma está no fato de que ela retira do Poder Executivo Municipal a prerrogativa e, portanto, a responsabilidade, de prover os cargos em comissão, no caso, os cargos de diretor e vice-diretor das escolas públicas municipais. O entendimento do Poder Judiciário, portanto, não o de que o processo de escolha dos cargos de diretor e vice-diretor escolares por uma via democrática seja proibido, mas de que pelo fato de os referidos cargos serem comissionados eles devem ser providos pelo Poder Executivo. Enfim, o que não é possível é haver um instrumento que retire a responsabilidade do Chefe do Executivo e imponha o nome deste ou daquele para ser nomeado para qualquer cargo comissionado como é o caso do cargo de diretor ou vice-diretor 'scolar'.

A definição dos cargos de diretor e de vice-diretor escolar como cargos em comissão acaba, combinada com os limites dados pelo ordenamento jurídico brasileiro, por impor valores que são objeto de crítica pelos profissionais da educação. Isto porque essa forma de organização do serviço público impõe um modelo administrativo que reduz a escola a uma repartição que deve ser gerida de modo centralizado na medida que terá de funcionar sob as ordens de um dirigente da confiança do chefe do executivo. Cristaliza-se um critério marcado pelo princípio do personalismo do cargo e a manutenção de uma condição administrativa que, por sua orientação dada pela centralização das decisões, não favorece a construção do trabalho coletivo e a formulação e execução de uma proposta pedagógica adequada à realidade local.

Poder-se-ia questionar, então, o fato de a função de dirigente escolar ser um cargo comissionado – o que, no município de Uberlândia, está determinado pela Lei Complementar Municipal nº 347 de 20 de fevereiro de 2004. O Anexo III da referida lei estabelece a tabela de vencimento dos cargos comissionados entre os servidores da Educação e relaciona entre esses cargos os de Diretor Escolar e Vice-Diretor Escolar. A alternativa, no caso, seria o cargo de diretor fazer parte do quadro permanente, deixando assim, de ser comissionado. Essa situação, contudo faria com que a função de diretor escolar passasse a fazer parte da carreira do magistério, na mesma situação dos demais especialistas. Nesse

caso, porém, o provimento do cargo seria, obrigatoriamente, por meio de concurso público. Teríamos assim, uma categoria de servidores que, admitidos por concurso público e cumprido o estágio probatório, permaneceriam em situação de estabilidade no exercício permanente da função de diretor escolar.

Tal situação existe em alguns sistemas de ensino, notadamente no estado de São Paulo. Contudo, tal ordenamento considera que a função de diretor é a de especialista em educação – o especialista em administração escolar – e se encerra na execução de um conjunto de atividades definidas e que requer, simplesmente um saber técnico para o seu desempenho. A capacidade de articulação de recursos e do trabalho coletivo é compreendida como resultado do saber técnico. Nesse sentido, tal ordenamento também é objeto de críticas na medida em que esvazia o caráter político da função de diretor. Mais recentemente, o Decreto 6094/07, no âmbito do Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Governo Federal, estabelece, entre as diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação a necessidade de “fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola” (artigo 2º, inciso XVIII. Os grifos são nossos). Contudo, se por um lado, fica claro que há a recomendação explícita de que o provimento do cargo de diretor escolar deve levar em conta a capacidade para o exercício da função, acaba-se não acrescentando algo distinto em relação aos referenciais anteriores. Isso porque o critério admite diferentes interpretações. Se se trata de cargo comissionado e o executivo escolhe livremente, este último poderá afirmar que a escolha se deu por critério da competência (o chefe do poder executivo escolhe os que considera mais competentes para auxiliá-lo nas tarefas de governo). Se se trata de cargo permanente, o fato de o seu provimento ser por meio de concurso acaba sendo uma forma de justificar o mérito por conta da competência ter sido posta à prova num exame. Mesmo no caso daqueles sistemas de ensino em que vigora a regra da eleição do diretor pela comunidade escolar haverá a justificativa de que o eleito foi reconhecido pela comunidade como o que possui mais mérito ou que apresenta o melhor desempenho.

2. A função do Conselho Municipal de Educação

Diante dos condicionantes jurídicos acima apresentados é necessário verificar qual a possibilidade de democratização do processo de escolha de diretores e vice-diretores escolares no município de Uberlândia. Revela-se, então, essencial, a participação do Conselho Municipal de Educação em tal discussão.

O fato de os cargos de diretor escolar serem cargos comissionados nos leva a considerar que, se a escolha deve ser do Chefe do Executivo, este poderá, sempre, a bem dos interesses públicos, convocar uma comissão de assessoria para orientá-lo na escolha. Isso, inclusive, já vem sendo feito na medida em que a própria Secretaria Municipal de Educação acaba por sugerir quem deve ser nomeado para a direção das escolas públicas municipais. Não há impedimento, por sua vez, que essa comissão tenha a sua representação ampliada e que opere de acordo com critérios que sejam definidos publicamente. É nesse ponto que o Conselho Municipal de Educação, dentro de seu papel de órgão legítimo de discussão das questões relativas à política municipal de educação, pode apresentar uma proposta para a composição de uma comissão de assessoria do Poder Executivo no processo de escolha e avaliação dos diretores das escolas públicas municipais bem como os critérios que devem nortear o funcionamento dessa comissão.

Uma manifestação nesse sentido do Conselho Municipal de Educação, para além de ser uma proposta no sentido do aperfeiçoamento do processo administrativo, deve ser tomada como uma oportunidade para a construção da gestão democrática do ensino público, nos moldes do que está proposto na LDB. Ao mesmo tempo, representa a atenção deste órgão no sentido de subsidiar a Secretaria da Educação com uma proposta que seja amplamente debatida e se configure como legítima representante dos interesses da sociedade.

Desse modo, essa proposta deixa de ter diretamente como objeto o processo de escolha do diretor e centra-se, em primeiro lugar, na composição de uma comissão de assessoria do Poder Executivo no processo de escolha e avaliação do desempenho dos diretores das escolas públicas municipais e, em seguida, na fixação de critérios para os trabalhos dessa comissão.

3. Diretrizes orientadoras da proposta

Considerando aquilo que determinam os estatutos jurídico-normativos e o interesse da sociedade pelo



ensino público de qualidade, o essencial no processo de escolha dos diretores das escolas públicas, qualquer que seja o modo como tal processo seja conduzido, é a definição de critérios para aferir mérito e desempenho que orientem tanto no sentido de nomear quanto de exonerar este ou aquele diretor. Nesse sentido, alguns aspectos devem ser considerados:

(a) O cargo de diretor precisa ser compreendido dentro do contexto da realização coletiva do trabalho educativo. Se, de um lado, a escola é uma instituição que possui uma estrutura hierárquica, sendo o diretor, inclusive, a pessoa que representa a própria instituição, por outro, não se pode esquecer que a complexidade do trabalho realizado na escola exige que haja harmonia entre a administração e o coletivo.

(b) A função de diretor é a de coordenador da execução da proposta pedagógica da escola. Ele deve mobilizar recursos e fazer com que o trabalho coletivo seja realizado para promover a aprendizagem dos alunos. Trata-se de fazer com que as ações desenvolvidas na escola resultem na valorização dos indivíduos (os alunos) e em rendimento para a sociedade como um todo. Cabe, portanto, ao diretor fazer com que o trabalho administrativo seja um instrumento do processo pedagógico.

(c) O tamanho e a complexidade do trabalho desenvolvido numa escola exige uma ação planejada. Os improvisos ou a condução errática e levada apenas pelas contingências de cada momento não contribuem para o bom andamento do trabalho educativo. Há uma necessidade imperiosa de planejamento das ações.

Assim, qualquer mecanismo utilizado para nomear ou exonerar diretores escolares deve considerar a necessidade de um processo que:

(a) Possua regras claras que utilizam critérios considerados legítimos e transparentes.

(b) Seja baseado em avaliações realizadas a partir de instrumentos que possam ser acompanhados pela sociedade, cujas referências são os objetivos fixados nacionalmente para a educação, os interesses sociais e as necessidades da educação municipal fixadas na política municipal para esse setor.

(c) Considere o interesse geral da sociedade e se afaste das formas de dominação marcadas pelo personalismo.

(d) Esteja fundada na ideia de que o acesso à função de diretor escolar de dá a partir do reconhecimento do compromisso de realização de um plano de gestão. Ou seja, o diretor deve ser reconhecido pela sua ação no sentido de organizar os processos de trabalho e de articular os esforços no sentido de alcançar os objetivos propostos. Para tanto ele precisa ter capacidade técnica e de mobilização, isto é saber o quê e como fazer, além de ser capaz de promover a união de esforços da comunidade escolar no sentido de desenvolver educação escolar com qualidade.

4. A proposta de criação de Comissão Social para Assessoria do Poder Executivo na escolha e avaliação dos diretores e vice-diretores escolares

Uma Comissão Social de Assessoria terá como objetivo fazer a avaliação de projetos de gestão apresentados por integrantes do quadro do magistério que se apresentam para ocupar os cargos de diretor e vice-diretor escolar de cada uma das escolas públicas municipais. O resultado dessa avaliação devidamente fundamentada em critérios definidos previamente é apresentada, na forma de parecer referendado pelo Conselho Municipal de Educação, ao Chefe do Executivo Municipal com a finalidade de subsidiar o processo de nomeação e exoneração dos cargos de diretor e vice-diretor escolar das escolas públicas municipais.

4.1. A Comissão Social de Assessoria

A Comissão Social de Assessoria, terá como objetivo fazer a avaliação tanto de projetos de gestão de candidatos que pleiteiam o cargo de diretor escolar quanto da própria execução do projeto de gestão que estiver sendo implementado na escola. Tal comissão será nomeada pela Secretaria Municipal de Educação e será responsável pelo acompanhamento de apenas uma escola. Haverá, portanto, tantas Comissões quanto o número de escolas públicas municipais.

A Comissão Social de Assessoria deverá ser composta por membros internos e externos da escola (com preponderância de membros externos) para que, assim, represente tanto a comunidade escolar quanto a sociedade. Para tanto, a referida comissão deverá ser composta da seguinte forma:

Membros externos :

Um representante da Secretaria Municipal de Educação.

- 157 Um representante Conselho Municipal de Educação.
 158 Um representante do quadro do magistério da Secretaria Municipal de Educação (sorteado de um grupo
 159 de professores e especialistas efetivos e em exercício nas escolas públicas municipais e eleitos em seu
 160 segmento para atuarem nesse processo)
 161 Um representante da sociedade, nomeado pelo poder público municipal a partir de uma lista de nomes
 162 propostos por um conjunto de entidades que representa interesses no campo da educação pública.
- 163 Membros internos:**
- 164 Um representante do quadro do magistério da escola ao qual o plano de gestão está vinculado
 165 (escolhido pelos seus pares entre os professores e especialistas efetivos da escola).
 166 Representante dos servidores da escola ao qual o plano está vinculado (escolhido entre os seus pares)
 167 Representante de pais de alunos da escola ao qual o plano está vinculado (escolhido por eleição no
 168 referido segmento).
- 169 Observações:**
- 170 Os representantes externos não poderão ter qualquer vínculo (de trabalho, acadêmico ou comercial)
 171 com a escola cujo plano de gestão será analisado.
 172 Os membros da Comissão de Avaliação não poderão ter relação de parentesco com os autores dos
 173 planos de gestão em análise.
- 174 4.2. O funcionamento da Comissão Social de Assessoria**
- 175 A Comissão Social de Assessoria será convocada para realizar a avaliação e emitir parecer a cerca:
 176 (a) De projetos de gestão de candidatos aos cargos de diretor e vice-diretor de escola pública municipal;
 177 (b) Do desempenho de diretores e vice-diretores no desenvolvimento do projeto de gestão da escola
 178 Para o cumprimento de seus objetivos, a Comissão Social de Assessoria desenvolverá o seu trabalho de
 179 acordo com diretrizes, critérios e normas fixados pelo Conselho Municipal de Educação. A avaliação de
 180 projetos de gestão envolverá a qualificação do candidato, a qualificação do projeto de gestão e consulta
 181 à comunidade escolar. A avaliação do desenvolvimento do projeto de gestão envolverá a análise de
 182 relatório do diretor, a verificação de indicadores da escola, visita e inspeção *in loco*.
 183 Na consulta à comunidade realizada pela Comissão Social de Assessoria para avaliação dos projetos de
 184 gestão de candidatos aos cargos de diretor e vice-diretor escolar haverá uma votação da qual
 185 participarão integrantes do quadro do magistério, os servidores não docentes, os pais e os alunos
 186 maiores.
 187 Os pareceres emitidos pela Comissão Social de Assessoria serão apreciados pelo plenário do Conselho
 188 Municipal de Educação. Uma vez aprovados pelo Conselho Municipal de Educação, os pareceres são
 189 enviados para o Chefe do Poder Executivo. Em função das informações levantadas e análise contidos,
 190 nos mesmos, tornam-se instrumentos importantes para subsidiar a escolha dos diretores escolares.
 191 Dessa forma, considera-se que são cumpridos os requisitos de transparência e de valorização do mérito
 192 na nomeação dos diretores escolares, conforme aponta o Decreto 6094/07, que já foi mencionado
 193 anteriormente. Ao mesmo tempo, a sistemática não se reduz apenas à escolha de um nome mas
 194 constitui-se num importante instrumento de avaliação de projetos de gestão e da execução destes nas
 195 escolas públicas municipais.
- 196 5. O processo de avaliação de candidatos ao cargo de diretor e de seus planos de gestão**
- 197 5.1. A avaliação da qualificação dos candidatos**
- 198 A Comissão Social de Avaliação, tendo em vista a preocupação de apontar as qualidades de cada um
 199 dos candidatos ao cargo de diretor de uma unidade escolar de modo a subsidiar o Chefe do Poder
 200 Executivo no processo de escolha do nome para o cargo em questão, deverá considerar como elementos
 201 essenciais para a qualificação dos candidatos o cumprimento dos seguintes requisitos por parte dos
 202 candidatos:
- 203 a) Ser titular de cargo de provimento efetivo de professor ou de especialista em educação e possuir, ao
 204 menos, três anos de exercício ou do magistério ou da função de especialista em escola da rede
 205 municipal de ensino de Uberlândia.
 206 b) Ter título de licenciatura plena.
 207 c) Não ter sofrido nenhum tipo de sanção administrativa nos últimos três anos.
 208 d) Tendo sido diretor anteriormente, possuir avaliação positiva no desempenho da função.

- 209 e) Apresentar um projeto de gestão para a escola a qual o candidato quer concorrer.
 210 f) Apresentar um memorial no qual exponha as qualificações e motivos para pleitear a função de diretor
 211 de escola, mostrando como estas estão de acordo com a proposta contida no plano de gestão.

5.2. Avaliação do projeto de gestão

213 Com relação ao projeto de gestão para a escola, a Comissão Social de Avaliação deverá levar em conta
 214 na avaliação do mesmo:

215 A presença de estudo de avaliação das condições da escola em questão produzido a partir de um método
 216 claro, rigoroso e fundamentado em fatos comprovados, dados e/ou indicadores oficiais. Que tal estudo
 217 aponte as potencialidades da escola, as suas deficiências e o desempenho no período recente.

218 A apresentação de objetivos e metas bem como diretrizes para alcançar tais fins, todos bem
 219 apresentados e justificados em critérios claros e que considerem a realidade. Os objetivos devem se
 220 desdobrar em metas que devem se apresentadas considerando o tempo de execução do projeto de
 221 gestão. Explicitar as prioridades.

222 A apresentação de um detalhamento preciso dos encaminhamentos operacionais que se pretende
 223 encaminhar deixando claro o que fazer, como fazer, quando fazer e apontando quais são os recursos
 224 necessários, como podem ser obtidos ou mobilizados e em que tempo devem estar disponíveis.
 225 A exposição de um cronograma factível.

226 A demonstração de como será feito o acompanhamento da execução do projeto.

227 A indicação de como a escola será mobilizada envolvendo os professores, alunos e funcionários nas
 228 ações propostas.

229 A apresentar da forma como a comunidade escolar participará da gestão da escola.

230 A forma como o projeto de gestão proposto se insere na proposta pedagógica da escola.

5.3. A consulta à comunidade escolar

232 A Comissão Social de Assessoria, na construção de seu parecer, deverá realizar uma consulta à
 233 comunidade escolar por meio de uma votação da qual participarão os integrantes do quadro do
 234 magistério, os demais servidores que atuam na escola, os pais de alunos e os alunos maiores. A consulta
 235 terá como finalidade verificar em que medida o candidato à diretor escolar é capaz de sensibilizar a
 236 comunidade escolar com a sua proposta de trabalho. Tal votação deverá ocorrer dentro de regras
 237 estabelecidas pelo Conselho Municipal de Educação e terá como princípio o caráter educativo do
 238 processo. Ou seja, espera-se do diretor escolar que ele desenvolva as suas atividades no sentido de
 239 promover a educação. Portanto, no processo de consulta à comunidade, deve ser um exemplo para os
 240 alunos da construção da democracia.

5.4. O parecer da Comissão Social de Assessoria

242 A partir das informações levantadas, da análise do projeto de gestão e da consulta à comunidade, a
 243 Comissão Social de Assessoria deverá produzir um parecer de caráter orientativo. Deverá expor as
 244 qualidades dos candidatos que se apresentaram, uma análise das implicações dos planos de gestão
 245 propostos e a posição da comunidade escolar sobre os candidatos e seus planos.

246 O parecer produzido pela Comissão Social de Assessoria será apreciado pelo Conselho Municipal de
 247 Educação e este poderá, se julgar necessário, solicitar maiores esclarecimentos ou informações
 248 complementares à Comissão com vistas a tornar mais claro o referido parecer. Aprovado pelo Conselho
 249 Municipal de Educação, o parecer será publicado na imprensa oficial e encaminhado para o Chefe do
 250 Poder Executivo.

6. O processo de avaliação do desempenho do diretores escolares

252 Depois de decorrido um período de dezoito meses após a nomeação do diretor escolar, a Comissão
 253 Social de Assessoria realizará uma avaliação da execução do plano de gestão da direção da escola. Tal
 254 avaliação compreenderá a verificação do cumprimento da metas fixadas no plano de gestão, a execução
 255 do plano de trabalho, os indicadores escolares. Para tanto deverão ser considerados, o relatório de
 256 gestão do diretor, as informações oferecidas pela Secretaria Municipal de Educação e a verificação *in loco*
 257 promovida pela Comissão Social de Assessoria.

258 Realizada a avaliação, a Comissão elaborará um parecer que será apreciado pelo Conselho Municipal
 259 de Educação. Este poderá solicitar maiores esclarecimentos. Aprovado pelo Conselho Municipal de
 260 Educação, o parecer será publicado na imprensa oficial e encaminhado para o Chefe do Poder

261 Executivo.

262 Em resumo, o Conselho Municipal de Educação Apresenta diretrizes para a criação de Comissões
263 Sociais com a finalidade de fazer a avaliação de propostas de planos de gestão escolar e da execução de
264 planos de gestão de diretores escolares como forma de subsidiar o Poder Executivo no processo de
265 escolha e ou substituição de diretores das escolas públicas municipais de Uberlândia.

266 **6. Diretrizes como sugestão para a orientação no processo de escolha dos diretores e vice-**
267 diretores das escolas Municipais de Uberlândia :

268 Visando contribuir no processo de gestão democrática, em especial a escolha dos dirigentes das escolas
269 municipais, este Conselho propõe diretrizes norteadoras da regulamentação do referido processo.

270 DIRETRIZES:

271 Para participar do processo, os servidores efetivos deverão fazer parte do quadro do magistério, ou seja,
272 aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico a docência em suas
273 diversas etapas e modalidades de ensino, com a formação mínima determinada pelo Art. 62 da Lei
274 9394/96;

275 Para concorrer ao cargo de diretor o servidor efetivo deverá conhecer a realidade da escola a qual está
276 inserido; apresentar proposta de gestão buscando atender as necessidades da referida unidade escolar,
277 nos aspectos pedagógicos, administrativos, além do desempenho perante as avaliações sistêmicas dos
278 órgãos governamentais;

279 O processo de escolha terá o princípio da gestão democrática, com eleições diretas, secretas e
280 uninominal; como a participação de toda a comunidade escolar.

281 A Secretaria Municipal de Educação criará a estrutura necessária para a realização do referido processo,
282 garantindo pessoal e material para a realização do pleito.

283 A Secretaria Municipal de Educação regulamentará o processo de eleições diretas, secretas e
284 uninominal; observando o princípio da gestão democrática e com a participação do Conselho Municipal
285 de Educação.

286 Todo o processo que envolve a eleição de diretores deverá haver a participação efetiva do Conselho
287 Municipal de Educação, através de criação Comissão Social de Assessoria para acompanhamento do
288 processo;

289 O mandato do diretor eleito terá duração de 30 meses (3 anos), e a avaliação de desempenho e
290 aceitação, será realizada após a conclusão de 50% do período do mandato (18 meses), realizada por
291 uma comissão composta pela SME E CME; caso conclua que o desempenho da direção não atenda as
292 expectativas da comunidade e da SME, será realizado um novo processo para escolha de outro diretor.
293 Os critérios de avaliação serão criado pela Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de
294 Educação ;

295 Antecedendo o processo de eleição, a SME juntamente com CME, deverão elaborar um projeto de
296 formação dos servidores das escolas, com o propósito de aprofundar os conceitos de democracia,
297 participação, autonomia, ética e gestão, com o intuito de promover a cidadania plena qualificando o
298 processo.

299 A SME deverá promover com a colaboração do CEMEPE e CME curso de formação específica em
300 gestão administrativa para dar suporte aos respectivos eleitos, subsidiando-os para um desempenho de
301 uma gestão escolar de qualidade.

302 Este Conselho acredita na importância do regime de colaboração entre a sociedade e a Prefeitura
303 Municipal de Uberlândia, e defende a gestão democrática, garantindo a participação social neste
304 processo. E se coloca à disposição de V.sra, para quaisquer esclarecimentos.

305 Atenciosamente.

306 Conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia – MG

307 17 de novembro de 2009

**ANEXO M - Frequência dos conselheiros nas reuniões ordinárias e extraordinárias do
CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012)**

Frequência dos conselheiros nas reuniões ordinárias e extraordinárias do CMEU (fevereiro de 2009 a setembro de 2012)

FREQUENCIA DOS CONSELHEIROS⁹³ EM REUNIÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS DO CMEU (2009 - 2012.)

Nº	MESES	Nº DE PARTICIPANTES (INCLUINDO TITULARES E SUPLENTES)	PORCENTAGEM APROXIMADA DE CONSELHEIROS PRESENTES
2009			
01	Fevereiro (ordinária)	✓ 28 conselheiros (incluindo o presidente do CMEU) (01 convidado: vereador da Câmara Municipal de Uberlândia.)	100%
02	Março (ordinária)	✓ 18 conselheiros	62%
03	Abri (ordinária)	✓ 15 conselheiros	52%
04	Maio (ordinária)	✓ 21 conselheiros (18 convidados de diversas entidades)	72%
05	Junho (ordinária)	✓ 16 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	55%
-	Julho	-	-
06	Agosto (ordinária)	✓ 24 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	83%
07	Setembro (ordinária)	✓ 21 conselheiros (01 convidado : presidente do FUNDEB)	72%
08	Outubro (ordinária)	✓ 16 conselheiros: (03 Convidados: presidente do FUNDEB e 02 conselheiros do FUNDEB)	55%
09	Novembro (ordinária)	✓ 16 conselheiros (02 Convidados : presidente do FUNDEB ; 01 conselheiro do FUNDEB)	55%
10	Dezembro (ordinária)	✓ 11 conselheiros (01 Convidado: presidente do FUNDEB)	38%

⁹³ Total de conselheiros atuantes: 25 conselheiros (incluindo o presidente)

Total de conselheiros previstos em Lei: 29 conselheiros (incluindo o presidente)

Total de Segmentos desistentes: 04 (Câmara Municipal; UESU; DCE UNITRI; DCE UFU)

2010			
	Fevereiro	-	-
11	Março (ordinária)	✓ 16 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	55%
12	Março (ordinária)	✓ 12 conselheiros (01 convidado : palestrante)	41%
13	Abril (ordinária)	✓ 12 conselheiros	41%
14	Maio (ordinária)	✓ 19 conselheiros	65,%
15	Junho (ordinária)	✓ 19 conselheiros (03 convidados: presidente do FUNDEB; 01 da S.R.E.; 01 do CAE-Conselho de Alimentação Escolar)	65,%
16	Julho (ordinária)	✓ 09 conselheiros	31%
17	Agosto (ordinária)	✓ 09 conselheiros	31%
18	Setembro (ordinária)	✓ 09 conselheiros (03 observadoras do curso de Serviço Social da Faculdade Católica.)	31%
19	Outubro (ordinária)	✓ 14 conselheiros	48%
20	Novembro (ordinária)	✓ 22 conselheiros	76%
-	Dezembro	-	-
2011			
21	Fevereiro (ordinária)	✓ 21 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	72%
22	Março (ordinária)	✓ 16 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	55%
23	Abri (Extraordinária)	✓ 16 conselheiros (2 convidados: presidente do FUNDEB ; 01 Vereador da Câmara Municipal de Uberlândia.)	55%
24	Abri (ordinária)	✓ 14 conselheiros (01 convidado: presidente do FUNDEB)	48%
25	Maio (ordinária)	✓ 19 conselheiros (03 convidados: presidente do FUNDEB; 01 da SMEU; 01 da S.R.E)	65,%

26	Junho (Extraordinária)	✓ 12 conselheiros (02 convidados: 01 da S.R.E. ; 01 da SMEU)	41%
27	Junho (ordinária)	✓ 11 conselheiros (02 Convidadas : 01 da S.R.E ; 01 do COMPOD).	38%
28	Julho (ordinária)	✓ 13 conselheiros (02 Convidados da S.R.E.)	45%
29	Agosto (ordinária)	✓ 10 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU ; 04 observadoras do curso de Serviço Social da Faculdade Católica.)	34%
30	Setembro (ordinária)	✓ 15 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU; 03 observadoras da Faculdade Católica)	52%
31	Outubro (ordinária)	✓ 08 conselheiros ✓ (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU; 04 observadoras do curso de Serviço Social da Faculdade Católica.)	27%
33	Novembro (ordinária)	✓ 12 Conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.)	41%
-	Dezembro	-	-
2012			
34	Fevereiro (ordinária)	✓ 14 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.; 01 convidado da SME.)	48%
35	Março (ordinária)	✓ 17 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU; 01 observador, vereador da Câmara Municipal de Uberlândia.)	58%
36	Abril (Extraordinária)	✓ 09 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU; 01 observadora (do curso de Serviço Social da Faculdade Católica.)	31%
37	Abril (ordinária)	✓ 12 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU; 01 observadora do Curso de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia.	41%
38	Maio (ordinária)	✓ 10 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.)	34%

39	Junho (ordinária)	✓ 12 conselheiros (02 Convidados: Gestora do Centro de Prevenção à Criminalidade; Conselho de Pessoa com Deficiência – COMPODE; 01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.)	41%
39	Julho (ordinária)	✓ 09 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.)	31%
-	Agosto	-	-
40	Setembro (ordinária)	✓ 08 conselheiros (01 pesquisadora do curso de Mestrado da UFU.)	27%

**ANEXO N - Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Luiz
Humberto Carneiro**

Educação

Creches, pré-escola e ensino fundamental

- Construir 21 escolas de educação infantil para atendimento de creche e pré-escola nos bairros Jardim das Palmeiras, Jardim Canaã, Luizote, Mansour, Jardim Europa, Planalto, Pacaembu, Morumbi, Sucupira, Jardim Botânico, Cidade Verde, Santa Luzia, Shopping Park, Residencial Vica, Jardim Patrícia, Martins, Bom Jesus, Morada Nova, Guarani, Aclimação e Alto Umuarama (Programa Pró-Infância).
- Construir duas escolas de ensino fundamental, nos bairros Dom Almir e Cidade Verde.
- Dar apoio à conclusão das Escolas Estaduais Shopping Park e Jardim das Palmeiras nas áreas cedidas pela Prefeitura.
- Adequação da estrutura física da Escola Cristóvão Colombo para atendimento de creche e pré-escola.
- Conservar, reordenar e ampliar as parcerias com as ONGs que atendem a educação infantil, mantendo e aprimorando o trabalho da equipe de apoio às gestões das unidades conveniadas.
- Aprimorar o Programa de Atendimento da Educação Especial.
- Manter a qualidade dos programas Merenda Escolar, Kit Escolar, Uniforme, Digitando o Futuro e Laboratórios de Informática.
- Ampliar a oferta do Programa Poupança Escolar.
- Manter e incrementar as parcerias para orientação e prevenção contra as drogas, assim como o atendimento psicológico do aluno e sua família.
- Ampliar os laboratórios de Ciências para todas as escolas municipais de 6^a a 9^a séries.
- Ampliar o programa de cobertura de quadras poliesportivas nas escolas municipais.
- Aprimorar o transporte escolar, com revisões constantes de forma a garantir segurança, comodidade, bem-estar e maior abrangência do sistema.

The poster features a yellow header with the number '45' and the name 'Luiz Humberto'. Below this, the text 'Mais escolas, mais alunos atendidos' (More schools, more students attended) is displayed, followed by the subtitle 'Ampliar progressivamente o atendimento integral às crianças.' (Gradually expand the integral service to children). A section titled 'Mais tempo na escola' (More time at school) includes the subtitle 'Ampliar o tempo de permanência do aluno na escola ou em unidades de apoio, em horários alternativos ao atendimento escolar.' (Expand the student's stay at school or in support units, in alternative hours to school attendance) and a bulleted list: '■ Ampliar o Programa Escola Integral.' and '■ Utilizar as escolas nos finais de semana para o desenvolvimento de programas integrados com outras secretarias e a comunidade.' Below this is a large portrait of Odelmo Leão, with the text 'Continuar a nacional.' overlaid. The bottom section features the slogan 'Servidor valorizado,' (Valued employee) and a photo of a child playing hopscotch.

45 **Luiz**
Humberto

Mais escolas,
mais alunos atendidos

Ampliar progressivamente o atendimento integral às crianças.

Mais tempo na escola

Ampliar o tempo de permanência do aluno na escola ou em unidades de apoio, em horários alternativos ao atendimento escolar.

- Ampliar o Programa Escola Integral.
- Utilizar as escolas nos finais de semana para o desenvolvimento de programas integrados com outras secretarias e a comunidade.

Continuar a ampliar o projeto do Governo Odelmo Leão, proporcionando educação de qualidade, que contribua para a formação de cidadãos com uma nova visão de mundo, em condições de interagir, de forma construtiva, solidária, participativa e sustentável.

Servidor valorizado,



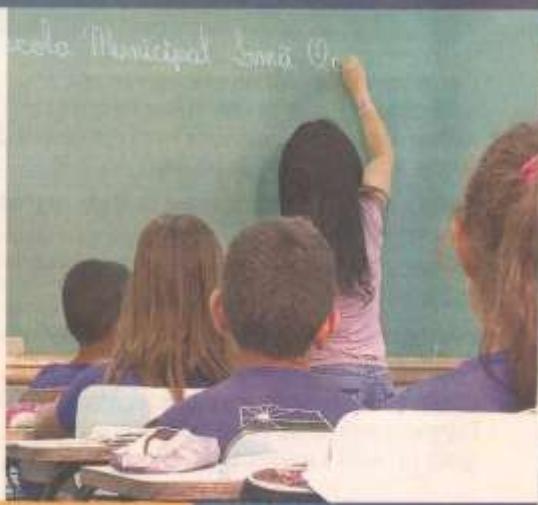


Continuar e ampliar o projeto do Governo Odelmo Leão, proporcionando educação de qualidade, que contribua para a formação de cidadãos com uma nova visão de mundo, em condições de interagir, de forma construtiva, solidária, participativa e sustentável.

tinuar a nacional.

Servidor valorizado, educação valorizada.

- Manter uma política de permanente valorização do servidor da educação.
- Criação do Programa Escola de Gestores, com oferta de cursos de formação e aperfeiçoamento nas práticas de gestão.
- Redefinição da competência do Cemepe, de modo a privilegiar a educação básica de competência do município.
- Incentivar e aprimorar a formação continuada.



Educação | 11

ANEXO O - Proposta de campanha do candidato a prefeito de Uberlândia: Gilmar Machado

EDUCAÇÃO

■ IFTM – Ensino de Qualidade Gratuito

A força do trabalho de Gilmar Machado também está na conquista de cursos técnicos para nossos jovens. Gilmar viabilizou a instalação de Campus do Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM) em Uberlândia (antiga Escola Agrotécnica Federal).

■ Cobertura de 23 quadras de esporte

Melhores condições para a prática esportiva em diversas escolas estaduais e municipais.

■ Construção de 6 EMEIs

Recursos para construção de seis Escolas Municipais de Educação Infantil em Uberlândia, por meio do Pró-Infância, nos bairros Luizote, Canaã, Jardim das Palmeiras II, Talamam, Jardim América e São Jorge.

■ Melhores condições para os universitários

Gilmar foi autor da nova Lei do FIES, que reduziu a taxa de juros de 6,5% para 3,5% e aumentou o prazo de pagamento.

Para Medicina e Licenciaturas, o aluno pode abater o valor do financiamento no FIES através de serviços prestados na rede pública.

Projeto de Gilmar propõe que o trabalho voluntário prestado pelos alunos conte como estágio em seu currículo.

■ Computadores e equipamentos para 94 escolas das redes municipal e estadual

Gilmar Machado garantiu recursos para a aquisição de computadores, máquinas fotográficas, armários, copiadoras e outros equipamentos.

■ Gilmar Machado trabalhou para implantação do ENEM

O ENEM garantiu acesso às faculdades de todo o país através de um sistema único. O estudante faz a prova onde mora para concorrer a uma vaga em universidades. Acabou o "decorba", facilitando o ingresso nos cursos superiores.

■ Lei do Peso da Mochila

Gilmar é autor da Lei do Peso da Mochila – nº 12683/1997 – que estipula o peso máximo para o material transportado por alunos do pré-escolar.

■ PROUNI – Programa Universidade para Todos

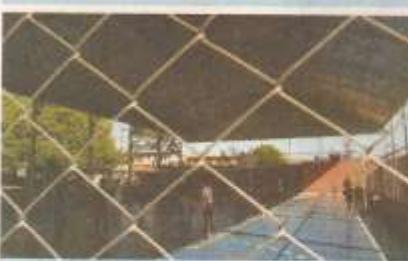
Gilmar Machado defende o aproveitamento da nota do ENEM como crédito no PROUNI – Programa



Computadores e equipamentos para 94 escolas.



EMEI Talamam construída com verba indicada pelo Gilmar.



Cobertura de 23 quadras de esporte.

Universidade Para Todos, que tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação em instituições privadas de educação superior.

■ Recursos para o Programa de Formação Continuada – PMU/CEMEPE

Gilmar Machado viabilizou recursos que foram aplicados em diversas ações do Centro Municipal de Estudos e Projetos Educacionais em nossa cidade.

O MAIS PREPARADO

13

**PRA SEGUIR
EM FRENTE COM
ESCOLA EM
TEMPO INTEGRAL**

Com Gilmar Machado, Uberlândia vai ser reconhecida como a Cidade da Educação. Na base desse conceito, estão a atenção muito especial à Educação Infantil, a implantação da Escola de Formação em Tempo Integral, a valorização dos professores, criação do Parque das Ciências e a parceria com a UFU em um grandioso projeto que vai transformar Uberlândia em cidade referência na educação, no Brasil e no mundo: o Campus Glória, cidade universitária.

ação
Uberlândia **Cidade da Educação**

O MAIS PREPARADO

GILMAR MACHADO
PREFEITO

VICE PAULO VITIELLO



13



Imagens ilustrativas

CAMPUS GLÓRIA, CIDADE UNIVERSITÁRIA

Ocupando uma área de 300 hectares, equivalente a 300 campos de futebol, a Cidade Universitária abrigará o Campus Glória da Universidade Federal de Uberlândia. Localizada às margens da BR-050, no setor sul da cidade, a Cidade Universitária será um complexo educacional sustentável e inovador.

Possuindo um eixo central para pedestres, ciclistas e transporte VLT, a Cidade Universitária abrigará o Complexo das Engenharias, Centro de Ciências Agrárias e da Terra, Central de Línguas, Centro de Convenções, Hotel, Escola Básica, Área para Eventos, Parque das Ciências, Centro Esportivo, Centros de pesquisa que ajudarão a viabilizar um novo polo tecnológico em

Minas Gerais, Eixo de Serviços com biblioteca, restaurante e centro de convivência, Moradia Estudantil e áreas de proteção ambiental. Um megaprojeto com mais de 60 blocos e prédios que ficará pronto em 2020, inserindo Uberlândia de vez no seletivo grupo das cidades-modelo em educação no Brasil e no mundo.

EDUCAÇÃO LEVADA A SÉRIO

■ REALIZAÇÃO DA CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Gilmar vai criar a Conferência Municipal da Educação para discutir o projeto político-pedagógico e o Sistema Municipal de Educação.

■ ATENÇÃO ESPECIAL À EDUCAÇÃO INFANTIL

É compromisso de Gilmar empreender ações concretas para a Educação Infantil. Dentre essas ações, Gilmar vai assegurar a criação de vagas nas creches e EMEIs para crianças de 0 a 6 anos e estabelecer uma política de valorização dos profissionais da área.

■ MAIS VAGAS NAS CRECHES E CONSTRUÇÃO DE MAIS EMEIS

Gilmar vai garantir vagas nas creches e EMEIs a toda criança de 0 a 6 anos. Nos bairros onde já existe estrutura, mas que não atende a todos, vai ampliar a estrutura e aumentar o número de vagas. E nos bairros que ainda não contam com as EMEIs vai construir novas unidades. Além disso, vai ampliar os convênios com as entidades que já atendem nossas crianças, aumentando o número de vagas nas creches.

■ VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Gilmar vai atender à reivindicação dos profissionais promovendo debates em torno

da inclusão dos educadores infantis no quadro do magistério.

Vai instalar mesa de negociação permanente com os educadores infantis para a recomposição anual dos salários com base na inflação e política de ganhos reais, via reestruturação do plano de cargos e carreira da categoria.

■ ESCOLA DE FORMAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL

Com Gilmar, as crianças e adolescentes de 0 a 14 anos vão passar o dia inteiro na escola. De manhã, estudando em sala de aula, tendo todas as matérias essenciais à sua formação escolar. À tarde, completando sua formação pessoal com atividades de



informática, culturais, esportivas e recreativas. E com quatro refeições por dia garantidas; café da manhã, almoço, lanche e jantar.

Lugar de criança é na escola. Numa escola que ofereça formação e proteção. Que prepare seu filho para ser uma pessoa do bem, um bom profissional e um cidadão consciente. Esta é a escola ideal para nossos filhos. É a escola que Gilmar vai implantar em nossa cidade.

■ EDUCAÇÃO INCLUSIVA E AFIRMATIVA

Assegurar orientação pedagógica e verba para a formação permanente dos profissionais da educação, garantindo a aplicação integral das leis 10.639/03 e 11.645/08 – que tornam obrigatório o ensino de História da África, da Cultura Afrobrasileira e Indígena nas escolas públicas e particulares – e da Resolução 001/2004 do Conselho Nacional de Educação, que propõe a inclusão da educação das relações étnico-raciais na organização das práticas escolares.

Incorporar à rede pública de ensino os temas relacionados à cidadania e afirmação do direito de aprender e apoiar a educação popular inclusiva com recursos públicos e humanos.

■ PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO EM SINTONIA COM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Realizar um amplo processo público para definir um Projeto Político-pedagógico das Escolas Públicas sintonizado com o conceito de desenvolvimento sustentável para educação de crianças e jovens.

■ CRIAÇÃO DO PARQUE DAS CIÊNCIAS

Desenvolvido em parceria com a UFU, o Parque das Ciências será um espaço destinado a nossos adolescentes onde eles poderão conhecer melhor inúmeras profissões. Assim, quando chegar na hora do vestibular, eles terão uma orientação segura que os ajudará a escolher uma profissão. É uma conquista importante, pois todos os anos nossos jovens passam por esta indefinição que acaba atrasando sua vida profissional. Com profissionais especializados e espaços adequados, o Parque das Ciências vai ajudar muito os estudantes.

■ COMUNIDADES ESCOLARES

Descentralizar os recursos para a manutenção das escolas e elaborar junto com as comunidades escolares a Proposta Político-pedagógica das unidades.

■ CIDADE-ESCOLA

Incentivar a formação de redes de aprendizagem, transformando

toda a cidade em espaço de educação.

■ NOVAS TECNOLOGIAS NA EDUCAÇÃO

Incluir as novas tecnologias na rotina escolar (netbooks, tablets e internet), prover qualificação dos usuários e a manutenção dos equipamentos.

■ ANALFABETISMO ZERO

Intensificar os programas de alfabetização de jovens e adultos para erradicar o analfabetismo.

■ EDUCAÇÃO NO CAMPO

Redefinir os recursos para a educação no campo, assegurando o respeito às suas especificidades, melhorando e aprimorando o transporte escolar e as escolas rurais.

■ ENSINO DE FILOSOFIA NA REDE MUNICIPAL

Retomar e revisar o projeto de implementação do Ensino de Filosofia para a infância e adolescência na Rede Municipal de Ensino.

■ APOIO A PROJETOS E PROGRAMAS EDUCACIONAIS

Apoiar e ampliar projetos e programas relativos à educação de jovens e adultos e fomentar o projeto de ciências itinerantes.

Ampliar os cursinhos pré-vestibulares alternativos.

O MAIS PREPARADO

GILMAR MACHADO
PREFEITO
VICE PAULO VITIELLO

13