



2996 - Trabalho Completo - 2ª Reunião Científica Regional Norte da ANPEd (2018)
GT 05/GT 11 - Estado e Política Educacional e Políticas de Educação Superior

CONDIÇÕES POLÍTICO-INSTITUCIONAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA A GESTÃO (DEMOCRÁTICA) DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO NACIONAL

Aldízia Carneiro de Araujo - UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
Rosilene Lagares - UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS

Este artigo caracteriza a atuação do Conselho Municipal de Educação de Porto Nacional, Tocantins, observando-o na perspectiva da gestão (democrática), por meio de uma abordagem qualitativa, tendo a história oral temática como método de pesquisa. Apresenta uma revisão de literatura focando em aspectos históricos dos Conselhos; expõe a legislação que regulamenta o Conselho de Porto Nacional; e apresenta resultados de entrevistas com significados e sentidos das falas de conselheiros. A discussão sobre a implantação dos conselhos parte de um contexto histórico-social, com movimentos sociais, discussões e mobilizações populares que reivindicavam a institucionalização da presença da sociedade civil nas decisões tomadas pelo Poder Executivo, que remontam a muito antes da Constituição Federal de 1988. Verifica-se que a efetividade das funções dos Conselhos Municipais de Educação está fortemente relacionada com os interesses do poder público em reconhecer a importância do papel desses órgãos na gestão municipal como espaço de democratização das relações sociais. Os conselheiros municipais sinalizam a necessidade da oferta de formação continuada aos membros conselheiros para que haja um entendimento das políticas públicas e uma participação efetiva e consciente nas tomadas de decisão.

CONDIÇÕES POLÍTICO-INSTITUCIONAIS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PARA A GESTÃO (DEMOCRÁTICA) DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE PORTO NACIONAL

Aldízia Carneiro de Araujo

Rosilene Lagares

Resumo

Este artigo caracteriza a atuação do Conselho Municipal de Educação de Porto Nacional, Tocantins, observando-o na perspectiva da gestão (democrática), por meio de uma abordagem qualitativa, tendo a história oral temática como método de pesquisa. Apresenta uma revisão de literatura focando em aspectos históricos dos Conselhos; expõe a legislação que regulamenta o Conselho de Porto Nacional; e apresenta resultados de entrevistas com significados e sentidos das falas de conselheiros. A discussão sobre a implantação dos conselhos parte de um contexto histórico-social, com movimentos sociais, discussões e mobilizações populares que reivindicavam a institucionalização da presença da sociedade civil nas decisões tomadas pelo Poder Executivo, que remontam a muito antes da Constituição Federal de 1988. Verifica-se que a efetividade das funções dos Conselhos Municipais de Educação está fortemente relacionada com os interesses do poder público em reconhecer a importância do papel desses órgãos na gestão municipal como espaço de democratização das relações sociais. Os conselheiros municipais sinalizam a necessidade da oferta de formação continuada aos membros conselheiros para que haja um entendimento das políticas públicas e uma participação efetiva e consciente nas tomadas de decisão.

Palavras-chave: Legislação. Gestão Democrática. Conselhos Municipais. Participação. Estado do Tocantins.

1 Introdução

As perspectivas em se desenvolver esta pesquisa surgiram a partir dos estudos e discussões sobre o método da história oral^[1] sobre as bases legais da educação^[2], pretendendo-se caracterizar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Porto Nacional, no Estado do Tocantins, (CMEP), observando-o a partir da perspectiva da gestão democrática da educação, por meio de uma abordagem qualitativa, tendo a história oral como método de pesquisa. Mais especificamente, com a modalidade história oral temática, que se preocupa com temas específicos e busca, na versão do narrador/entrevistado, rememorar sua vivência, possibilitando investigar e analisar as experiências e as trajetórias (SANTOS 2007)^[3].

Com um recorte a partir dos anos 1990, apresenta resultados de revisão de literatura focando em aspectos históricos dos Conselhos; trabalha a legislação que regulamenta o Conselho de Porto Nacional; e apresenta resultados de entrevistas com os significados e sentidos das falas de conselheiros do referido órgão.

A conjuntura de ensino no Brasil pressupõe uma diversidade de conselhos, mas o foco desta pesquisa é o Conselho Municipal de Educação (CME), constituído no âmbito dos municípios, com competências e atribuições relativas à condução das políticas educacionais na sua localidade. Nesse quadro de desigualdade social e de realidades diversas existentes em nosso país, a estrutura e funcionamento dos conselhos são variáveis em cada um dos 26 Estados e Distrito Federal. Portanto, os sistemas de ensino adotam diferentes concepções e alternativas para a participação da sociedade civil nos referidos órgãos colegiados. Em alguns casos, os sistemas municipais adotam e seguem o modelo do respectivo Estado. A criação de CME foi impulsionada, principalmente, para se cumprir a legislação para desonerar o papel do Estado, no intuito de se consolidar como espaço democrático para se desenvolver a autonomia dos municípios.

Nessa direção, a gestão democrática é tratada como princípio fundamental de uma educação de qualidade social, preconizada na Constituição Federal, em seu art. 206 (BRASIL, 1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96, em seu art. 14 (BRASIL, 1996), e, ainda como um dos objetivos e prioridades do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13005/2014 (BRASIL, 2014).

Cabe enfatizar que para a realização das entrevistas gravadas foram escolhidos três membros conselheiros com mais de três anos de atuação no

CMEP. Os questionamentos abordados nas entrevistas versavam sobre: funções do CME; formas de escolha dos membros; capacitações e/ou formações; participação dos membros nos espaços e mecanismos institucionalizados do sistema municipal de ensino; gestão democrática do ensino e atuação do CMEP. A partir da transcrição e análise das falas (representações) dos conselheiros entrevistados, identificamos significados e sentidos que destacam a dinâmica local em relação à condução das políticas educacionais.

Este artigo apresenta em sua estrutura aspectos históricos dos CME e da legislação que regulamenta o CMEP, bem como o tratamento das entrevistas com os significados e sentidos das falas de conselheiros.

2 Conselho Municipal de Educação: aspectos históricos

A criação CME está ancorada na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), na LDB nº 9394/96 (BRASIL, 1996) no PNE – lei nº 13005 (BRASIL, 2014), os quais disciplinam os princípios da gestão democrática da educação. Porém, esse debate é histórico e remonta ao século passado, como mostra Gohn (1998, p. 11):

[...] a conjuntura política dos anos 80 construiu outras dimensões para a categoria participação. Para os que estavam engajados na busca da redemocratização do Estado, inicialmente o processo concentrou-se na questão dos conselhos. [...] Firmaram-se as primeiras experiências de conselhos de gestão da coisa pública.

Conforme Bordignon (2009, p.59),

A história dos conselhos de educação no Brasil apresenta mudanças significativas quanto a sua natureza. Inspirados pelo modelo inglês, os primeiros conselhos assumiam caráter de órgãos de governo de direção e administração, com função consultiva e deliberativa. Atendendo as necessidades do Governo e dos grupos dominantes.

Ainda, na perspectiva de Bordignon (2009, p. 64), a "raiz da formação histórica do Estado brasileiro" refletiu nesses órgãos colegiados. Ora entendidos para "defesa dos interesses das elites" e "tutelando a sociedade", ora, no contexto da redemocratização atual, de buscar "cogestão das políticas públicas", definindo-se como instrumento em defesa do interesse público.

Nesse sentido, Teixeira (2004, p. 693) corrobora que a ideia dos conselhos de educação no Brasil está intrinsecamente voltada para a sua concepção como órgão de governo, evidenciada nas funções de assessoramento e colaboração, que os caracterizou no decorrer de da história educacional brasileira no século XX. Nesse contexto, é necessário conhecer a concepção, a natureza e a composição desses conselhos, nos moldes de órgão de Governo ou de Estado.

Ainda de acordo com Bordignon (2009, p.51), os conselhos surgiram para atender as demandas do governo e, sob esta perspectiva, "os conselheiros eram escolhidos pelo Poder Executivo, com base em critérios de "notório saber" educacional e representatividade regional e dos diferentes graus de ensino", somente, a partir da Carta Magna de 1988 é que tornaram de natureza órgãos de Estado.

Percorrendo a história política do Brasil, compreende-se que com o regime militar brasileiro foi instaurado um Estado forte, centralizado, opressor, onde a censura e a liberdade de expressão eram proibidas. Nesse período histórico, o destaque era para as autoridades políticas, enquanto o papel político da sociedade civil foi enfraquecido, a participação popular e os movimentos sociais foram duramente reprimidos. Em contraponto, houve resistência, lutas, debates e discussões que provocaram o processo da redemocratização do país. Nesta realidade política, social surgiram mecanismos de participação como os conselhos municipais que, com base na legislação, podem ser considerados um progresso, pois permitem o diálogo entre os diversos segmentos da sociedade (SILVA 2011).

Nesta pesquisa, optou-se por abordar a compreensão do Conselho Municipal a partir dos anos 1990, após o processo de redemocratização do país, não se atendo sobre a literatura referente ao surgimento e a trajetória dos conselhos anteriores a este período histórico. A discussão sobre criação dos conselhos não é um tema recente, pois ao recorrer à história do Brasil, é possível constatar mobilizações do povo que reivindicavam a institucionalização da presença da sociedade civil nas decisões tomadas pelo Poder Executivo que remontam a muito antes da Constituição Federal de 1988 (CUNHA, 2003).

Nesse sentido, entende-se que os conselhos se configuram em espaços de participação cidadã, compostos por representantes do poder executivo e da sociedade civil, nos quais devem ser discutidas políticas públicas, leis, ações, pois neles há o debate e tomada de decisão em torno dessas políticas. Para Gohn (2007, p.9) os conselhos são "canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos". Os conselhos, nessa perspectiva de canais de participação, propiciam à sociedade civil espaços onde é possível tomar decisões políticas criando condições necessárias para que o cidadão exercer o seu papel social na implementação das políticas públicas. Para Cury (2006), um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania.

As leis orgânicas dos municípios apresentam as informações mais específicas sobre os conselhos, a quantidade de conselhos na cidade, áreas de interesse em que atuarão e também outras regulamentações necessárias. Cada Conselho deve ter suas atribuições, funções e formas de funcionamento registradas em seus respectivos regulamentos. Bordignon (2009) aponta duas tendências distintas que caracterizariam o papel dos conselhos de educação na gestão dos sistemas de ensino:

1. postos como colegiados de notáveis, com funções de assessoramento técnico e político ao governo;
2. concebidos como colegiados de gestão de políticas públicas, representando a voz da sociedade junto ao governo, com funções de Estado, fruto dos movimentos pela democracia participativa após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Pode-se inferir que a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). expressou conquistas no campo da participação, pois houve garantia legal para que fosse incorporada a participação da sociedade nas três esferas de poder através de conselhos. As atribuições dos conselhos não se limitam à identificação das prioridades e reivindicações sociais, pois adquirem um caráter de deliberação na formulação de políticas públicas asseguradas no art. 204 da Constituição, que estabelece "a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis".

A atual conjuntura social aponta para certo descrédito em relação às possibilidades de funcionamento regular e contribuição, de modo efetivo, para o processo de emancipação social local desses Conselhos. Pressupõe-se que são elementos das políticas neoliberais que, com a finalidade de diminuir a obrigação do Estado, transfere responsabilidades para os municípios, numa visão de regime de colaboração, divisão de responsabilidades, sendo o indivíduo corresponsável pelo seu próprio desenvolvimento, preparo e formação para atuar em diferentes segmentos sociais. Contrapondo-se, Cury (2000) defende que conselho é lugar de se ouvir e ser ouvido, onde as decisões são analisadas, debatidas, dialogadas e tomadas com a sociedade civil, sendo esta capaz de intervir nas decisões políticas que contrariam o bem estar social.

Cabe ressaltar que a definição da competência dos Municípios para a instituição de seus próprios sistemas de ensino decorre das definições preconizadas na LDB "Os sistemas de ensino são constituídos, a partir do princípio da autonomia dos entes federados" (BRASIL, art. 211, CF/1988) e, deve observar o princípio da gestão democrática do ensino público (BRASIL, art. 206, VI, CF/1988). Nesse sentido, cada município, com base nas diretrizes da União e do Estado, deve criar, implementar e normatizar as atribuições do seu Conselho Municipal de Educação, oportunizando assim a participação da sociedade nas tomadas de decisões sobre as políticas públicas educacionais.

A institucionalização de conselhos, entendidos como mecanismos de participação da sociedade civil, caracteriza o processo de democratização da gestão. Nesse processo, há vários enfrentamentos e tensões que a realidade política local apresenta na efetivação das funções e atribuições dos colegiados.

3 Normatização do Conselho Municipal de Educação de Porto Nacional

Partindo dos preceitos da LDB (BRASIL, 1996) destacam-se para esta seção as determinações constantes nos artigos abaixo para compreensão da elaboração dos processos e atos normativos dos conselhos municipais de educação.

Em seu art.8º prevê:

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

- 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
- 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Em continuidade, no seu art. 11, estão as incumbências dos Municípios:

Os Municípios incumbir-se-ão de:

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

II – exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

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

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

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

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica (BRASIL, 1996).

O Sistema Municipal de Ensino de Porto Nacional, no Estado do Tocantins, foi instituído pela Lei nº 1917, de 20 de dezembro de 2007 (PORTO NACIONAL, 2007, artigos 1º e 2º), sendo composto pelos seguintes órgãos e instituições de ensino: Secretaria Municipal de Educação, órgão executivo das políticas de educação; Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, fiscalizador, consultivo, deliberativo, mobilizador, propositivo, de controle social e de assessoramentos aos demais órgãos do Sistema de Educação do Município; Conselho Municipal de Alimentação Escolar, órgão deliberativos, fiscalizador, e de assessoramento quanto à aplicação dos recursos e qualidade da merenda escolar.

O CMEP foi criado, quase uma década anterior à criação do Sistema Municipal de Ensino, pela Lei Municipal nº 1608, de 31 de março de 1998 (PORTO NACIONAL, 1998). Através da Lei nº 1918, de 20 de dezembro de 2007 o Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (FUNDEB) foi integrado como Câmara do Conselho Municipal de Educação.

No ano de 2016, foi elaborado e homologado o Regimento Interno do CMEP, por meio do Parecer nº 001/2016-CME/PN (PORTO NACIONAL, 2016, art. 4º), no qual foi definida a composição do Conselho sendo por nove membros representantes da sociedade civil e do Poder Público e seus respectivos suplentes. Ainda neste Regimento, art. 5º; determina que a forma de escolha e indicação das representações no Conselho será definida em edital aprovado pelo próprio CMEP, publicado com no mínimo trinta dias de antecedência a eleição.

Em sua composição, o CMEP está assim estruturado: plenário, diretoria, comissão, secretária executiva, representantes do poder Executivo e sociedade civil; sendo nove titulares e nove suplentes; comissões constituídas eventualmente para assunto específico (PORTO NACIONAL, 2016, art. 4º). (As competências de cada um desses órgãos estão assim definidas: plenário (art. 10º, incisos I ao VIII), diretoria (art.11, 12, 13,14 e 15), conselheiros (art.16), comissões art.17 e 18), secretária executiva (art.19 e 20). Outras disposições são apresentadas nos artigos subsequentes, totalizando nesse Regimento 60 artigos.

Por meio do Decreto nº 526/2017 (PORTO NACIONAL, 2017) foram nomeados os membros do CMEP de acordo com a representatividade de cada segmento, com mandato até 2019. Seu art. 3º a composição do Conselho fica assim constituído: dois representantes (titular e suplente) da Secretaria Municipal de Educação; dois representantes (titular e suplente) do magistério público municipal; dois representantes (titular e suplente) dos diretores de unidades de ensino da rede pública municipal; dois representantes (titular e suplente) dos conselhos escolares municipais; dois representantes (titular e suplente) das escolas privadas; dois representantes (titular e suplente) do sindicato dos trabalhadores da educação; dois representantes (titular e suplente) do conselho tutelar e dois representantes (titular e suplente) do curso de licenciatura das instituições de educação superior.

4 Trajetória metodológica – oralidade x escrita

Para identificar como ocorre a atuação do CMEP, foram realizadas entrevistas, previamente agendadas com três membros conselheiros, na Casa dos Conselhos, localizada no município de Porto Nacional. Nesta etapa, utilizou-se o método história oral que, aqui se constitui fonte principal da investigação com procedimentos claros e direcionados. Para Thompson (1998, p. 137-138), se as fontes orais podem de fato transmitir informação fidedigna, tratá-las simplesmente como um documento a mais é ignorar o valor extraordinário que possuem como testemunho subjetivo, falado.

Nesse sentido, Alberti (2004, p. 29) argumenta:

Sendo um método de pesquisa, a história oral não é um fim em si mesma, e sim um meio de conhecimento. Seu emprego só se justifica no contexto de uma investigação científica, o que pressupõe sua articulação com um *projeto de pesquisa* previamente definido. Assim, antes mesmo de se pensar em história oral, é preciso haver questões, perguntas que justifiquem o desenvolvimento de uma investigação. A história oral só começa a participar dessa formulação no momento em que é preciso determinar a abordagem do objeto em questão: como será trabalhado.

Para a realização das entrevistas anteriormente foram elaboradas oito questões, realizados contatos telefônicos com a secretária do CMEP, para apresentar o projeto de pesquisa, os seus objetivos e solicitar a indicação dos sujeitos da pesquisa com mais tempo de atuação no conselho. Alberti (2004) aponta que a escolha dos entrevistados deve ser guiada pelos objetivos da pesquisa. Enfatiza que, em primeiro lugar, convém selecionar os entrevistados entre aqueles que participaram, viveram, presenciaram ou se inteiraram de ocorrências ou situações ligadas ao tema e que possam fornecer depoimentos significativos.

As entrevistadas leram e assinaram o Termo de Livre Consentimento antes das gravações que aconteceram, conforme agendamento, presencialmente, em áudios com a duração em média 40 minutos. Na primeira entrevistada, foram gravados 5 áudios, na segunda, 3 áudios, e na terceira, 6 áudios, perfazendo um total de 14 áudios, que foram ouvidos, transcritos e analisados para efetivação desse estudo.

De acordo com Montysuma (2006, p. 124):

Um material que muitos pesquisadores adotam além do material relativo a gravação em si, é o caderno de campo. Nele são anotados todos os dados que envolvem as circunstâncias da entrevista, distinguindo particularmente as pessoas que relata. As atenções do entrevistador são voltadas para perceber e registrar informações relativas as expressões faciais e corporais apresentadas pelas pessoas quando se manifestam.

Durante as entrevistas, além das gravações, foram registradas, no caderno de campo, informações referentes às manifestações e posturas das entrevistadas, que se mostraram bastante a vontade, interessadas nos conteúdos das perguntas, apresentaram boa receptividade, disponibilizaram documentos e se colocaram a disposição para fornecerem outras informações que fossem necessárias à pesquisa.

A primeira entrevistada, aqui denominada Conselheira A, é graduada em Pedagogia e Normal Superior e pós-graduada em Educação Infantil, Series Iniciais e Gestão, Supervisão e Orientação Escolar, concursada da rede municipal de ensino de Porto Nacional, tem 40 anos, e, atualmente, responde pela gestão de um Centro Municipal de Educação Infantil. Atua no Conselho desde 2012, afastou-se em 2017 e retornou em 2018. A segunda entrevistada – Conselheira B – tem 57 anos, graduada em Pedagogia e História; é servidora contratada e atua há 3 anos e 3 meses no CMEP. A terceira entrevistada – Conselheira C – tem 43 anos, graduada em Geografia e Pedagogia, especialista em Gestão Escolar, em Metodologias do Ensino a Distância e em Psicopedagogia, está cursando mestrado em educação universitária, professora concursada dos anos iniciais, atuou no Conselho nos anos de 2014, 2015 e 2016.

5 Atuação dos Conselheiros Municipais de Educação: tratamento das entrevistas

O CMEP é regulamentado pela legislação municipal que o define como órgão colegiado integrante do Sistema Municipal de Ensino de Porto Nacional, sendo-lhe conferidas as atribuições: normativa, consultiva, deliberativa, mobilizadora, fiscalizadora, prepositiva, de controle social e de assessoramento aos demais órgãos e instituições do Sistema de Educação do Município (PORTO NACIONAL, 2007).

Uma das questões exploradas nas entrevistas abordou sobre as funções do CMEP, que na concepção da Conselheira A uma das suas principais funções é a fiscalizadora, pois orienta sobre as políticas públicas, as verbas que são destinadas a educação, também auxilia na administração pública para que recursos sejam aplicados de maneira transparente. Afirma que o CMEP colabora bastante com o desenvolvimento do ensino-aprendizado, porque a fiscalização ajuda a administração ter mais clareza no que precisa ser melhorado, do que está bom, além de poder estar deliberando juntamente com a administração pública. Porém, considera as funções: consultiva e deliberativa como mais importantes porque permitem o acompanhamento *in loco* nas unidades escolares, onde vê realmente como é que está o município na questão administrativa, pedagógica, financeira e, mediante esse diagnóstico, conversa com a gestão sobre aspectos positivos e negativos, o que precisa ser melhorado e o que pode continuar.

Para a Conselheira B, o Conselho atua como normativo, deliberativo e também consultivo. Ele trabalha com normativas, modulação, estrutura curricular, tudo o que envolve as diretrizes curriculares para as escolas o conselho está atuando junto com a secretaria municipal da educação. Considera o Conselho como um elemento fundamental do sistema municipal da educação. Não destacou nenhuma função dentro do Conselho mais importante que a outra, mas, apontou a normativa como "a de maior peso", pois trata leis, normas, decretos, pareceres que normatizam o Sistema Municipal de Educação.

Sobre as funções do conselho, Cury (2006, p. 42) defende.

[...] Sob coordenação não hierárquica, todos os membros se situam no mesmo plano concorrendo, dentro da pluralidade própria de um Conselho, para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão. A formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação.

A Conselheira C corrobora com o autor, pois considera que a função normativa desenvolvida pelo CMEP permitiu deliberar, fiscalizar e acompanhar as escolas municipais no que diz respeito à questão estrutural para regulamentar seu funcionamento. Destacou a realização de encontros quinzenais com os conselheiros, para analisar as documentações pertinentes à regulamentação de normas, seja Projeto Político Pedagógico das escolas, deliberando sobre a sua organização e reestruturação, normatizando e aprovando documentos internos como os calendários letivos, atendendo às especificidades das escolas do campo.

Ao serem questionadas sobre a oferta de formação para os conselheiros, apresentaram pontos de vista divergentes, quando a Conselheira A disse que já participou de várias formações que acontecem anual ou semestralmente, dependendo da disponibilidade do município. A conselheira B afirma: "o que a gente sabe é estudando, e buscando... Mas não tem formação direcionada para os conselheiros não, é um ponto fraco do conselho ainda essa questão". E defende a necessidade dessa formação para motivar os conselheiros a participar das reuniões. "Porque quem esta na área da educação, sabe do que se trata, mas quem esta fora, aquilo tudo é um alheio na vida dele. Então termina não achando interessante, não querendo participar das reuniões." E, conforme fala da Conselheira C, não são ofertadas capacitações, nem formações pelo Conselho, o que acontece são reuniões para atendimentos de demandas, diálogos, leituras de documentos e atas e organização de pautas, visitas e acompanhamento *in loco* nas escolas e fiscalizações.

As três entrevistadas listaram elementos que identificam a gestão democrática do Conselho Municipal. A Conselheira A considera a participação de todos e o diálogo, descrevendo: "O principal elemento para ter uma gestão democrática é onde todos participam: a comunidade, o conselho, o governo. Para ser uma gestão democrática, tem que ter a participação do governo, da sociedade civil, do conselho. Tem que ouvir todos os lados". Na concepção da Conselheira B, a oportunidade de fala que o Conselho proporciona para todos, a questão de trazer pauta para o Conselho decidir, a emissão de pareceres são elementos que caracterizam a gestão do Conselho como democrática. Nesta perspectiva, Bobbio (2009, p. 30-32) nos apresenta uma conceitualização mínima de democracia como sendo "um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos". E, acrescenta que "é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de escolher entre uma e outra". Para se garantir o direito à participação e a tomada de decisão coletiva, é imprescindível a existência de regras e procedimentos que sustentarão essas práticas.

A partir dessas interpretações, a institucionalização dos conselhos municipais de educação deve-se configurar como processo de exercício da cidadania, numa perspectiva de gestão democrática em que há enfrentamentos e tensões, mas que haja espaço para todos participarem das decisões, da avaliação, definição e fiscalização das políticas públicas educacionais, com vistas à universalização dos direitos básicos de acesso e permanência a uma educação de qualidade.

Outra questão abordada nas entrevistas foi sobre a participação dos membros do CMEP nos espaços e mecanismos institucionalizados do sistema municipal de ensino de Porto Nacional. Em resposta, a Conselheira B destaca que, ainda precisa avançar muito porque tem alguns conselheiros com vontade de participar mais do mecanismo, mas, às vezes só participa como ouvinte, de forma passiva. Em seu discurso oral enfatiza: "Ainda é muito fechada essa participação, mesmo porque esse mecanismo de gestão, eles ainda não veem o conselho como aliado, eles acham que o conselho é aquela coisa opositora, e não é". Continua pontuando a necessidade de avançar em todos os conselhos, não só da educação. Há um cronograma de reunião do ano e as reuniões são abertas para todos, mas considera que, o fato da pessoa não ter conhecimento do assunto, a falta de estudo e de capacitação contribuem para essa participação apenas como ouvinte. Acrescenta: "(...) até as pessoas que são da educação, não participam como deveriam participar. (...) às vezes não participa como deveria participar, mas a oportunidade é dada a todos" (CONSELHEIRA B, 2018). Em seu conjunto de ideias, Cury (2006) escreve que é preciso contar com um profissionalismo na função de conselheiro, pois não pode se contentar com uma postura de boa vontade, o que se espera são estudos e investigações que proporcionem conhecimentos específicos para o desenvolvimento das suas atribuições.

É notório que a participação dos cidadãos na esfera pública é imprescindível para o exercício da cidadania, pois, além de possibilitar o conhecimento das políticas públicas, permite a tomada de decisões frente ao poder público e a garantia dos direitos educacionais. Assim sendo, podem ser ofertadas formações para os conselheiros, no sentido de possibilitar a ampliação da capacidade de atuação e o melhor desempenho de suas funções no CMEP. Nesse sentido, a Conselheira C enfatiza que nas reuniões nem todos os conselheiros contribuem, em alguns momentos a voz mais ativa é a do presidente em exercício, que havendo inferências nas ideias, se posiciona e encerra a sessão.

No quesito atuação do CMEP, a Conselheira A avaliou o grau de atuação como boa, precisando de melhorias nas questões burocráticas. Defende que precisa melhorar muito ainda. Uma das dificuldades é porque a maioria dos conselheiros são funcionários públicos e, às vezes precisa fazer uma visita, mas não tem como porque estão todos trabalhando, sempre essas visitas são feitas no horário do expediente normal. Na avaliação da Conselheira B, o Conselho em termo de elementos estruturais avançou muito, mas com relação ao monitoramento, a deliberação de algumas ações, plano, ainda precisa avançar. Na perspectiva da Conselheira C, a avaliação do Conselho está na média de oitenta por cento, pois tem situações em que não é informado de algumas demandas, em outras, os conselheiros são comunicados, mas há morosidade dos membros da gestão pública que acabam fazendo uma prévia sem estudo, sem justificativa coerente. Considera ainda a necessidade de formações específicas, mediadas pelo Município, com grau de instrução sobre a atuação dos membros conselheiros, como também um incentivo, haja vista ser uma atividade de relevância social.

Em determinados relatos orais, as Conselheiras apresentam elementos que caracterizam uma gestão pública burocrática que ainda se mantém, apesar dos discursos e arcabouços legais sobre a necessidade de implantação de uma gestão pública democrática, descentralizadora. A própria existência de órgãos como o conselho municipal de educação na gestão de políticas educativas nos municípios deve pressupor um rompimento com a velha ordem social.

Em suas considerações finais, a Conselheira A, representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Porto Nacional, afirmou que é a primeira vez que vê o Conselho Municipal sendo entrevistado. Com isso, validou esta pesquisa. A Conselheira B considera sua atuação no Conselho como muito boa. Define-se como uma pessoa muito curiosa, por isso buscou conhecer sobre o Conselho. Acredita que o Conselho, sendo um órgão realmente atuante, as políticas públicas educacionais se efetivam de fato, mas é preciso avançar muito. Ser conselheira, para ela, foi um grande avanço. Finalizando, a Conselheira C considera um trabalho de relevância social a atuação como conselheira, portanto defende a necessidade de formação e incentivo a participação de todos os membros.

Considerações finais

O estudo permite constatar que a discussão sobre a institucionalização e a organização dos sistemas de ensino e dos conselhos municipais de educação não é uma discussão isolada, estando integrada e sendo parte do processo da democratização da/na educação, ou seja, não pode ser tratada como questão meramente jurídica ou técnica e administrativa, devendo ser colocada no campo político, condicionada a concepções de vida, de educação, padrão de convivência e cultura.

Como resultado da pesquisa, entende-se que a formação dos conselheiros pode contribuir para ampliação de conhecimentos inerentes a função, fortalecer sua participação para que as decisões sejam tomadas por todos de forma consciente. Além disso, atuação dos conselheiros deve focar nos entraves e possibilidades das definições e efetivação das políticas públicas educacionais.

Destaca-se que a efetividade dos Conselhos Municipais depende em grande escala do compromisso do poder público em reconhecer a importância do papel dos conselhos na gestão municipal como espaço de democratização da relação entre Estado e sociedade. Como os Conselhos de Educação fazem parte de todas as esferas de governo brasileiro, Federal, Estadual, Distrital e Municipal, pressupõe-se que precisam dispor de políticas específicas regulamentadas para sua atuação, promover formação para os conselheiros, desenvolver planos de trabalho discutidos coletivamente e se manifestar em tempo hábil em relação as suas funções, por meio de normativas, resoluções, pareceres, bem como, se constituir num espaço democrático em que a sociedade civil participe das tomadas de decisão e busque a garantia dos seus direitos sociais, na perspectiva da gestão democrática.

Referências

ALBERTI, Verena. **Manual de História Oral** 2ª ed. rev. Atualizada. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2004.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 20 de março de 2018.

_____. **Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: DF, 1996. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 20 de março de 2018.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia;** uma defesa das regras do jogo. 1ª ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município:** sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

_____. **Natureza dos conselhos de educação.** In: Pró-Conselho. MEC. Brasília, 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PORTO NACIONAL. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação - CMEPN.** Homologado pelo Parecer Nº 001/2016-CME/PN.

CUNHA, Sheila Santos. **O Controle Social e seus instrumentos.** Controle Social, Salvador, 2003.p.1-12. <http://www.socialiris.org/mlinha.php?cod=8> . Acesso em 10 de março de 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação Educacional Brasileira.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

_____. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR. Márcia Ângela de S. (Orgs) **Gestão da Educação:** impasses, perspectiva e compromissos. São Paulo. Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovani. **Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro.** Petrópolis. RJ: Vozes, 2002.

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

GOHN, Maria da Glória. O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no Brasil no final do milênio: as mudanças no caráter do associativismo. In: **Cidadania.** São Paulo, Textos n. 12, 1998.

_____. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 3. ed., São Paulo: Cortez Ed., 2007

MONTYSUMA, Marcos Fábio Freire. **Estudos Ibero-Americanos.** PUCRS, v. XXXII, n. 1, p. 117-125, junho 2006.

PORTO NACIONAL. Câmara Municipal. **Lei nº 1917, de 20 de dezembro de 2007.** Institui o Sistema Municipal de Ensino de Porto Nacional - TO e dá outras providências. Publicada em Placar em 20/12/2007. Procuradoria do Município. Mimeo.

_____. **Lei nº 1918, de 20 de dezembro de 2007.** Altera a Lei 1608 de 31 de março de 1998 que cria o Conselho Municipal de Educação e autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal integrar o Conselho do FUNDEB como Câmara do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Publicada em Placar em 27/12/2007. Procuradoria do Município. Mimeo.

PORTO NACIONAL. Prefeitura Municipal. Decreto nº 526/2017, de 16 de maio de 2017. Dispõe sobre a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Mimeo.

SANTOS, Sônia Maria dos; ARAUJO, Osmar Ribeiro de. História Oral: Vozes, Narrativas e Textos-**Cadernos de História da Educação** – n. 6 – jan./dez 2007.

SILVA, Silmara C. **Sociedade civil e poder local: participação nos conselhos municipais gestores de políticas públicas para a ampliação do debate do desenvolvimento local.** Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos. Ipea, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo22.pdf>>. Acesso em: 20 de março de 2018.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, set./dez. 2004.

THOMPSON, Paul. **A voz do passado.** Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. 2. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

[1] Na disciplina História, Memória e Educação, ofertada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Tocantins e ministrada pela Professora Doutora Jocyleia Santana dos Santos, durante o 2º semestre de 2017.

[2] No Subgrupo de Estudos, Pesquisa e Extensão da UFT/NEPCE.

[3] Importa-nos registrar que esta pesquisa permitirá primeiros contatos pessoais com sujeitos que estão ligados à minha temática de dissertação de mestrado desenvolvida no PPGE/UFT.