

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARCIA PATRICIA KULIGOVSKI

O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARAUCÁRIA/PR: UMA ANÁLISE
DA TRAJETÓRIA E DA ATUAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

CURITIBA

2022

MARCIA PATRICIA KULIGOVSKI

O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARAUCÁRIA/PR: UMA ANÁLISE
DA TRAJETÓRIA E DA ATUAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa Políticas Educacionais, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a Dr^a Silvana Stremel

CURITIBA

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Kuligovski, Marcia Patricia

O Conselho Municipal de Educação de Araucária/PR : uma análise da trajetória e da atuação no Sistema Municipal de Ensino / Marcia Patricia Kuligovski. – Curitiba, 2022.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Orientadora: Profª Drª Silvana Stremel

1. Educação e Estado – Paraná. 2. Educação – Aspectos políticos. 3. Ensino público – Araucária (PR). 4. Escolas Municipais – Araucária (PR). 5. Políticas e educação. I. Stremel, Silvana. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

Bibliotecária: Maria Teresa Alves Gonzati CRB-9/1584



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **MARCIA PATRICIA KULIGOVSKI** intitulada: **O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARAUCÁRIA/PR: UMA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA E DA ATUAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO**, sob orientação da Profa. Dra. SILVANA STREMEL, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 08 de Março de 2022.

Assinatura Eletrônica

22/03/2022 09:51:48.0

SILVANA STREMEL

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

22/03/2022 10:11:30.0

JEFFERSON MAINARDES

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA)

Assinatura Eletrônica

22/03/2022 10:31:04.0

ANGELO RICARDO DE SOUZA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Rockefeller nº 57 ? Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil
CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.ufpr@gmail.com

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.
Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 167284

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp>
e insira o código 167284

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Lucy Moreira Machado (*in memoriam*), amante da arte, da leitura, da música e das manifestações culturais, por ter sido fonte de inspiração dos profissionais da Educação, incentivando sempre os estudos e a busca pelo conhecimento.

Aos colegas que compartilharam comigo os enfrentamentos do período 2009-2012, no CME/Araucária, marcando uma fase que estreitou os laços para os anos seguintes e a todos(as) os(as) conselheiros(as) do CME/Araucária pelos momentos vividos e pelo crescimento coletivo nos momentos de estudo e discussão, marcados também pela pausa para os cafés, sempre preparados com muito carinho, nos encontros presenciais.

Às conselheiras que estiveram na presidência do CME/Araucária, com as quais pude compartilhar a rotina, os desafios, a amizade, a convivência e a todas as pessoas que conheci em meio aos compromissos da trajetória de trabalho e estudos.

Às(aos) colegas de mestrado pelo grupo permanente de estudos, essencial para o incentivo e aperfeiçoamento mútuo.

Aos professores da banca examinadora, Jefferson Mainardes e Ângelo Ricardo de Souza pelas contribuições essenciais ao direcionamento da pesquisa.

Aos(às) professores(as), coordenadores(as) e funcionários(as) do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná pela condução do curso em meio a cortes de verbas e à situação de pandemia, mantendo o rigor e a qualidade do programa, buscando formas de alcançar os estudantes e garantindo o seu percurso.

Às universidades públicas federais e estaduais, por se mostrarem resistentes diante dos tempos difíceis, reagindo bravamente aos ataques daqueles que não incentivam o acesso da população brasileira ao ensino superior, porque sabem que a formação humana é reveladora da realidade.

E finalmente, à brilhante, exemplar e inteligente professora doutora Silvana Stremel, pela orientação do trabalho. Seu olhar criterioso e dedicado mostrou os caminhos a serem trilhados e seu comprometimento profissional foi inspirador e fundamental para o meu desenvolvimento.

RESUMO

A presente pesquisa analisa o Conselho Municipal de Educação de Araucária como órgão de gestão democrática do Sistema Municipal de Ensino e a sua atuação na definição e no acompanhamento das políticas educacionais locais. A principal hipótese que conduziu o estudo, se pautava no pressuposto de que o Conselho Municipal de Educação pode apresentar resultados distintos a cada período, pois se manifesta nos assuntos educacionais de acordo com o conhecimento e as intenções dos conselheiros e respectivos segmentos e ainda conforme a arquitetura política instaurada no período. Para essa verificação foi avaliado o papel do Conselho Municipal de Educação de Araucária conforme as atribuições previstas na legislação, compreendendo o contexto municipal no qual está inserido e sua relação com outros órgãos municipais. Foram identificadas as formas de controle social exercido em relação ao poder público e o desenvolvimento de práticas de estímulo à participação da sociedade nas discussões educacionais, e investigadas a ação e reação do órgão diante das demandas, bem como a fiscalização das condições em que o ensino é ofertado, condição necessária para a emissão de atos regulatórios das unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino. Para o desenvolvimento desta pesquisa, de cunho qualitativo, foram consideradas como categorias principais de análise as funções do Conselho Municipal de Educação previstas na lei que o institui, Lei Municipal nº 1.527/2004. São elas: normativa, consultiva, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora, propositiva e de controle social. A metodologia compreendeu a coleta de dados, com base na legislação e nos documentos oficiais produzidos pelo Conselho Municipal de Educação, entre os anos de 2005 e 2020, considerando as atas, ofícios, regimento interno, plano de trabalho, livros de frequência, resoluções e pareceres. A contribuição de diversos autores fundamenta a compreensão sobre a relação estado/sociedade, a democracia e a gestão democrática, a partir da qual discorre-se sobre a importância dos Conselhos Municipais de Educação enquanto instâncias coletivas decisórias nos rumos da educação, que favorecem o exercício da cidadania ativa. Entre os mais citados na dissertação estão: Bobbio (1997, 2007), Sen (1999, 2010, 2011), Gohn (2003, 2008), Cury (2002, 2004, 2006, 2013), Mendes (2009), Flach (2020) e Bordignon (2009, 2017, 2020). As conclusões desta pesquisa levam à compreensão de que o CME Araucária/PR, reivindicado pela sociedade e implementado pelo Poder Executivo, conseguiu distanciar-se para assumir a sua própria identidade. Em sua trajetória permaneceu ativo e, entre avanços e retrocessos, desempenhou as funções burocráticas e de fiscalização conseguindo avançar no papel sociopolítico. Os conselheiros estão imersos nas transformações políticas, econômicas e sociais, reagindo conforme o poder local e as condições de atuação. Dessa maneira, direcionam esforços para atender as demandas e mesmo com as adversidades e contradições próprias desses espaços precisam intensificar o trabalho mobilizador e de controle social junto à sociedade, como agentes nos processos de democratização da política educacional, articulados aos demais órgãos de controle externo.

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

ABSTRACT

This study analyzes the Municipal Education Council of Araucaria (CME/Araucaria-PR) as a democratic management body in the Municipal Education System and its action in the definition and development of local education policies. The main hypothesis guiding the study is based on the premise that the Municipal Education Council might present distinct results in different periods, since it acts in education matters according to the knowledge and intention of the council members and respective segments, and also in agreement with the political structure in force. To achieve this aim, the role of the Municipal Education Council of Araucaria was evaluated in relation to the attributions described in the law, observing the municipal context where it is inserted and its relation with other municipal agencies. We sought to identify the forms of social control exercised in relation to the public power, the development of practices to involve the local community in education discussions, as well as the Council action and reaction to the demands faced. Another aspect investigated was the Council inspection of the conditions in which education is provided, which is a necessary measure in the process of issuing documents to regulate the education units in the Municipal Education System. This is a qualitative study that was developed focusing on the functions of the Municipal Education Council set forth in the law that created it, namely the Municipal law nº 1.527/2004, which are normative, consultive, deliberative, inspectional, inspirational, propositional, and social controlling. The methodology included data collection based on the law and the official documents put forward by the Municipal Education Council between 2005 and 2020. The documents surveyed were minutes, letters, internal regulations, work plans, attendance register books, resolutions and technical opinions. The contribution of several authors such as Bobbio (1997, 2007), Sen (1999, 2010, 2011), Gohn (2003, 2008), Cury (2002, 2004, 2006, 2013), Mendes (2009), Flach (2020), and Bordignon (2009, 2017, 2020), provided us with some understanding of the state/society relationship, democracy, and democratic management. From this understanding, we discuss the relevance of Municipal Education Councils as collective forums of decision-making guiding education, which can favor the experience of active citizenship. The conclusions of our study led us to the understanding that the CME/Araucaria-PR, demanded by society, was implemented by the executive power, but managed to separate from it to create its own identity. Throughout this trajectory, it remained active and, with advances and setbacks, it performed its bureaucratic and inspectional functions, thus advancing in its sociopolitical role. The council members are immersed in the political, economic and social transformations, and react according to the local power and the work conditions. In this way, they struggle to meet the demands, and even amidst the difficulties and contradictions inherent in these spaces, they have to intensify their inspirational and social control functions in the community, since they are agents in the education policy democratization process interacting with other agents of external control.

Keywords: Municipal Education Council; Municipal Education System; democratic management; education policies.

RESUMEN

Esta investigación analiza el Consejo Municipal de Educación de Araucaría como órgano de gestión democrática del Sistema Municipal de Educación y su actuación en la definición y seguimiento de las políticas educativas locales. La hipótesis principal que guió el estudio se basaba en la suposición de que el Consejo Municipal de Educación puede presentar resultados distintos en cada período, pues se manifiesta en asuntos educativos según el conocimiento y las intenciones de los concejales y los respectivos segmentos y también según la arquitectura política vigente en ese momento. Para esta verificación, se evaluó el papel del Consejo Municipal de Educación de Araucaría según las atribuciones previstas en la legislación, entendiendo el contexto municipal en el que se inserta y su relación con otros órganos municipales. Se identificaron las formas de control social ejercidas en relación al poder público, el desarrollo de prácticas para incentivar la participación de la sociedad en las discusiones educativas, además de la investigación sobre la acción y reacción del órgano frente a las demandas, así como la inspección de las condiciones en que se ofrece la educación, condición necesaria para la emisión de actos reglamentarios de las Unidades educativas del Sistema Municipal de Educación. Para desarrollar esta investigación cualitativa, las principales categorías de análisis consideradas fueron las funciones del Consejo Municipal de Educación previstas en la ley que lo establece, la Ley Municipal nº 1.527/2004. Son ellas: normativa, consultiva, deliberativa, de supervisión, movilizadora, propositiva y de control social. La metodología consistió en la recopilación de datos, basada en la legislación y en los documentos oficiales elaborados por el Consejo Municipal de Educación entre los años 2005 y 2020, considerando las actas, oficios, reglamentos internos, plan de trabajo, libros de asistencia, resoluciones y dictámenes. La contribución de varios autores es la base de la comprensión de la relación Estado/Sociedad, la democracia y la gestión democrática, a partir de la cual se discute la importancia de los Consejos Municipales de Educación como instancias de decisión colectiva en la dirección de la educación, que favorece el ejercicio de la ciudadanía activa. Entre los más citados en la disertación están: Bobbio (1997, 2007), Sen (1999, 2010, 2011), Gohn (2003, 2008), Cury (2002, 2004, 2006, 2013), Mendes (2009), Flach (2020) y Bordignon (2009, 2017, 2020). Las conclusiones de esta investigación llevan a entender que el CME Araucaría/PR, reivindicado por la sociedad, fue implementado por el Poder Ejecutivo, logrando distanciarse para asumir su propia identidad. En su trayectoria, se ha mantenido activo y, entre avances y retrocesos, ha desempeñado las funciones burocráticas y de fiscalización, logrando avanzar, por momentos, en el rol sociopolítico. Los concejales están inmersos en las transformaciones políticas, rentables y sociales, reaccionando según el gobierno local y las condiciones de actuación. De esa manera, direccionan esfuerzos en el sentido de cumplir las demandas y mismo con las adversidades y contradicciones propias de estos espacios necesitan intensificar el trabajo de movilización y control social junto a la sociedad, como agentes en los procesos de democratización de la política educativa, articulados con los demás órganos de control externo.

Palabras clave: Consejo Municipal de Educación; Sistema Municipal de Educación; gestión democrática; políticas educativas.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Araucária/PR	84
FIGURA 2 - Composição do CME Araucária/PR.....	91

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Funções dos Conselhos Municipais de Educação	50
QUADRO 2 - Funções e competências do CME Araucária/PR	72
QUADRO 3 - Unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino de Araucária/PR	77
QUADRO 4 - Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Laica e Universal de Qualidade Social de Araucária/PR	78
QUADRO 5 - Administração da Prefeitura do Município de Araucária/PR (2001- 2024)	85
QUADRO 6 - Abertura de instituições privadas de educação infantil no município de Araucária/PR	101
QUADRO 7 - Quantitativo de reuniões do CME Araucária/PR (2005-2020)	104
QUADRO 8 - Assessorias externas na constituição do CME Araucária/PR	105
QUADRO 9 - Quantitativo de atos normativos do CME Araucária/PR	108
QUADRO 10 - Formação interna de conselheiros(as)	113
QUADRO 11 - Regulamentação no CNE (2001-2020) e no CME Araucária/PR (2006-2021)	119
QUADRO 12 - Regularização inicial das instituições privadas de educação infantil no CME Araucária/PR	130
QUADRO 13 - Consultas realizadas ao CME Araucária/PR	134
QUADRO 14 - Audiências públicas promovidas pelo CME Araucária/PR	136
QUADRO 15 - Reuniões promovidas pelo CME Araucária/PR (2008-2012)	138
QUADRO 16 - Moções do CME Araucária/PR	144
QUADRO 17 - Atuação do Ministério Público na educação municipal	156
QUADRO 18 - Assessoria pedagógica do CME Araucária/PR (2005-2020)	190
QUADRO 19 - Apoio técnico-administrativo do CME Araucária/PR (2005-2020)	190
QUADRO 20 - Presidentes do CME Araucária/PR (2005-2020)	191
QUADRO 21 - Leis municipais sobre a educação (1994-2021)	196

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Categorização dos artigos de periódicos sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)	58
TABELA 2 - Quantidade de teses e dissertações sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)	60
TABELA 3 - Categorização das teses e dissertações sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)	61
TABELA 4 - Vagas a serem ofertadas na Educação Infantil.....	99

LISTA DE SIGLAS

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

CAAE - Certificado de Apresentação de Apreciação Ética

CACS - Conselho de Acompanhamento e Controle Social

CAE - Conselho de Alimentação Escolar

Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CD - *Compact Disk*

CEE - Conselho Estadual de Educação

CEFD - Conselho de Educação do Distrito Federal

CEI - Centro de Educação Infantil

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa

Cmaee - Centro Municipal de Atendimento Educacional Especializado

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME - Conselho Municipal de Educação

Cmec - Centro Municipal de Educação Cultural

Cmei - Centro Municipal de Educação Infantil

CNE - Conselho Nacional de Educação

CNS - Conselho Nacional de Saúde

Comude - Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência

Conae - Conferência Nacional de Educação

Conepe - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CP - Conselho Pleno

DME - Diretrizes Municipais de Educação

FHC - Fernando Henrique Cardoso

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

Gaeco - Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado

GEAA - Grupo de Estudos Africanidades Araucária

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC - Ministério da Educação

MPPR - Ministério Público do Paraná

OMS - Organização Mundial de Saúde

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PMA - Prefeitura do Município de Araucária

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PME - Plano Municipal de Educação

PPS - Partido Popular Socialista

Pró-Conselho - Programa Nacional de Capacitação dos Conselheiros Municipais de Educação

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PTC - Partido Trabalhista Cristão

Sase - Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino

Sere - Sistema Estadual de Registro Escolar

Sesa - Secretaria Estadual de Saúde

Sicme - Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação

Sifar - Sindicato dos Funcionários e/ou Servidores de Araucária

Sinepe - Sindicato das Escolas Particulares

Sismmar - Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária

SME - Sistema Municipal de Ensino

Smed - Secretaria Municipal de Educação

TAC - Termo de Ajuste de Conduta

UCAA - Um Computador por Aluno em Araucária

UFPR - Universidade Federal do Paraná

Uncme - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E DEMOCRACIA: ELEMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	27
1.1 O ESTADO, A SOCIEDADE CIVIL E A DEMOCRACIA	28
1.2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA	35
2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: ASPECTOS LEGAIS, HISTÓRICOS E ATRIBUIÇÕES	43
2.1 ASPECTOS LEGAIS	44
2.2 ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS NA EDUCAÇÃO	47
2.3 CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS SOBRE CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: REVISÃO DE LITERATURA	57
3 OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO SOBRE O CME DE ARAUCÁRIA/PR: CONTEXTO E CARACTERIZAÇÃO	68
3.1 ASPECTOS ÉTICOS NA PESQUISA	68
3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	71
3.3 OS INTEGRANTES DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE ARAUCÁRIA/PR	76
3.3.1 A Secretaria Municipal de Educação	83
3.3.2 O Conselho Municipal de Educação	86
3.3.3 As instituições públicas da rede municipal de ensino	94
3.3.4 As instituições privadas de educação infantil	98
4 A CONSTRUÇÃO, O DESENVOLVIMENTO E A CONSOLIDAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ARAUCÁRIA-PR	102
4.1 A ORIGEM E A FORMA DE ATUAÇÃO DO CME ARAUCÁRIA/PR	102
4.2 A NORMATIZAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	114
4.2.1 Procedimentos para solicitação dos atos regulatórios no Sistema Municipal	122
4.2.2 A regularização das unidades educacionais	126
4.3 A FUNÇÃO CONSULTIVA DO CME ARAUCÁRIA/PR	133
4.4 O CME ARAUCÁRIA/PR COMO AGENTE PROPOSITIVO E MOBILIZADOR	135
5 OS AGENTES DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	143

5.1 O CME ARAUCÁRIA/PR-PR COMO AGENTE FISCALIZADOR E DE CONTROLE SOCIAL	143
5.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO, O TRIBUNAL DE CONTAS E O PODER LEGISLATIVO: INFLUÊNCIAS NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	145
6 CONCLUSÕES	160
REFERÊNCIAS	166
APÊNDICE 1 – RELAÇÃO DE ARTIGOS DE PERIÓDICOS SOBRE CMEs POR CATEGORIA (1998-2021)	184
APÊNDICE 2 – SERVIDORES DO CME ARAUCÁRIA/PR (2005-2020)	190
APÊNDICE 3 – CONSELHEIROS(AS) E EX-CONSELHEIROS(AS) DO CME/ARAUCÁRIA-PR (2005-2020)	192
APÊNDICE 4 – LEIS MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA-PR	196
ANEXO 1 – AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA	203
ANEXO 2 – CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	204

INTRODUÇÃO

A década de 1980 no Brasil foi marcada por reivindicações populares, resultando em um novo texto constitucional, “comungando com as demandas sociais existentes na época, que afirmavam a necessidade de normas mais adequadas às transformações ocorridas no País”. (SOUZA; VASCONCELOS, 2006, p. 43).

A aprovação da Constituição de 1988 trouxe novas perspectivas ao povo brasileiro ainda que as transformações não tenham ocorrido da forma que foram idealizadas pelos movimentos sociais.

Do ponto de vista político, a Constituição não só consagrou o regime democrático, republicano e federativo como também fez uma escolha por um sistema normativo e político, plural e descentralizado, em que novos mecanismos de participação social ampliaram o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. (CURY, 2013, p. 203)

Os conselhos gestores, compostos por representantes do poder público e da sociedade civil organizada, surgiram a partir da promulgação da Constituição de 1988, fundamentados no art. 211, com possibilidade de atuação em diversas áreas, tais como: educação, saúde, cultura e assistência social, além de outras de interesse geral da comunidade.

Esses conselhos foram desacreditados em sua efetividade, como possibilidades de participação real e ativa, mas, na “qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população” trouxeram aos municípios a “possibilidade de reordenação das políticas públicas” por meio da interação entre o governo e a sociedade. (GOHN, 2003, p. 83).

Gohn (2003, p. 84) menciona que as reformas operadas no Estado brasileiro, na década de 1990, articularam a existência de alguns conselhos ao repasse de recursos financeiros do nível federal ao estadual e municipal. Na área educacional, entram nessa condição os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (CACS Fundeb) e os Conselhos de Alimentação Escolar. Esses CACS possuem essência fiscalizadora e estão presentes em todos os municípios.

Os Conselhos Municipais de Educação foram se expandindo gradativamente nos municípios brasileiros e alguns ainda estão em processo de criação, buscando seu espaço e sua afirmação. Na área educacional verifica-se que alcançar a

legitimidade da participação popular nas decisões está em conformidade com o previsto na gestão democrática para o ensino público.

A meta 19 do Plano Nacional de Educação, Lei Federal nº 13.005/2014, destinada à efetivação da gestão democrática da educação contempla a estratégia 19.5, referente ao fortalecimento dos conselhos “como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional” (BRASIL, 2014). Essa estratégia confere relevância aos Conselhos Escolares e Conselhos Municipais de Educação pois reconhece a importância desses órgãos na efetivação do direito à educação da sociedade.

A organização dos sistemas de ensino com respaldo na Constituição Federal tomou forma a partir Lei Federal nº 9.394/1996, conhecida como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (BRASIL, 1996).

Conforme o art. 11, “os Municípios incumbir-se-ão de: I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados [...]”. O artigo 18 faz menção aos que compõem o Sistema Municipal de Ensino (SME) compreendendo: os órgãos de educação¹ e as instituições de ensino pertencentes ao Sistema, abrangendo as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. (BRASIL, 1996).

O dispositivo legal para o funcionamento dos SME em todo o país é visto como uma possibilidade do desenvolvimento da autonomia dos municípios em relação às questões educacionais dentro do seu âmbito de competência.

A regulamentação do Sistema Municipal de Ensino se insere no processo de gestão democrática da educação. Isto porque a municipalização é uma estratégia de descentralização que aumenta as oportunidades dos cidadãos para participarem das decisões de governo e exercerem o controle social. (BORDIGNON, 2020, p. 233).

Conforme o parágrafo único do art. 11 da LDBEN/96, os municípios poderão optar “por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica” (BRASIL, 1996), portanto a decisão de criação do SME é política. Nos locais em que não existe a instituição do SME, o Conselho Municipal de Educação será considerado órgão de assessoramento e de controle social e o

¹ Por analogia à função do Conselho Nacional de Educação no Sistema Federal de Ensino, o Conselho Municipal de Educação é considerado o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino.

município manterá a sua integração no Sistema Estadual de Ensino, acompanhando as normativas emanadas pelo Conselho Estadual de Educação (CEE).

Os Conselhos Municipais de Educação quando adquirem perfil normativo e deliberativo, passam a ter diversas atribuições, o que requer uma estrutura que dê sustentação às tarefas. Eles participam na definição dos rumos educacionais e tratam dos aspectos inerentes à educação disciplinados na legislação, de forma a regulamentar os assuntos citados nas leis ordinárias e complementares, adaptando e detalhando o texto legal para contemplar as necessidades locais nos aspectos de: estrutura e funcionamento, currículo, matrícula e documentação, calendário escolar e regularização das unidades educacionais.

Espera-se do Conselho Municipal de Educação o acompanhamento da discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual no âmbito da educação municipal, assim como o seu envolvimento nas conferências e fóruns de educação, com presença ativa na formulação e no acompanhamento do Plano Municipal de Educação e demais políticas educacionais, exercendo assim o controle social sobre a educação.

Não há legislação federal que estabeleça as características e o perfil dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, ficando a critério de cada sistema de ensino a definição das atribuições, delimitadas na lei orgânica ou nas leis ordinárias, respeitada a autonomia dos entes federados.

De acordo com Arretche (2004):

As relações verticais na federação brasileira - do governo federal com Estados e municípios e dos governos estaduais com seus respectivos municípios - são caracterizadas pela independência, pois Estados e municípios são entes federativos autônomos. (ARRETCHÉ, 2004, p. 20).

Se por um lado a autonomia permite a organização local considerando as particularidades e as condições político-institucionais, de outro gera diferentes interpretações ou intenções e na disputa pelo poder local, são criados conselhos com representações compostas em sua maioria por pessoas do governo, reduzindo a influência da sociedade nesses espaços.

Os conselhos, enquanto órgãos plurais e provocativos de políticas públicas, precisam articular o diálogo com a sociedade e o governo, se mantendo ativos durante a alternância dos mandatos do poder executivo visando assegurar a

continuidade das políticas educacionais.

Para Bordignon (2009), quanto às funções:

[...] é desejável que o conselho tenha competências deliberativas e consultivas sobre as questões pertinentes ao seu sistema de ensino e atue na mobilização e controle social. Com participação democrática e vontade política, cada município encontrará o caminho mais adequado à sua realidade. O diálogo interconselhos municipais e a troca de experiências ajudará a iluminar a caminhada dos que vão iniciá-la e dos que já estão a caminho. (BORDIGNON, 2009, p.75).

Para Alves e Ferreira (2016, p. 127) “contribuir no processo de elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas públicas configura-se, pois, num dos balizares da gestão democrática da educação pública municipal”, e os conselhos exercem papel fundamental da defesa da democracia ao intermediar a participação popular.

Os conselhos sendo órgãos de Estado, mantidos pelo poder público, precisam corresponder às finalidades previstas no momento de sua implantação, por isso, justifica-se o seu estudo em nome do interesse público, a fim de investigar se estão de fato servindo a sociedade, se reagem e como reagem diante das demandas. Além disso, compreender a natureza dos conselhos, a quem eles respondem e o quanto as suas deliberações influenciam (ou não) a educação local/municipal pode fortalecer a gestão democrática e a busca por um ensino de qualidade.

Nessa direção, se apoia o presente estudo, partindo do problema de pesquisa: Em que medida o Conselho Municipal de Educação de Araucária (CME Araucária/PR) tem cumprido com a sua finalidade no Sistema Municipal de Ensino?

O Conselho Municipal de Educação de Araucária (CME Araucária/PR) foi criado em 02 de novembro de 2004, nos termos da Lei Municipal nº 1.527/2004, como o “órgão colegiado, integrado ao Sistema Municipal de Ensino, de natureza participativa e representativa da comunidade na gestão da educação” com atribuições normativa, consultiva e deliberativa e com a competência mediadora entre a sociedade civil e o poder público municipal, na discussão, elaboração e implementação das políticas municipais da educação. (ARAUCÁRIA, 2004a).

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a trajetória do CME Araucária/PR e sua atuação na definição e no acompanhamento das políticas educacionais locais de modo a contribuir para o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino.

Os objetivos específicos são:

- a) verificar o desenvolvimento das atribuições normativa, consultiva, deliberativa, mobilizadora, propositiva e fiscalizadora do CME Araucária/PR no âmbito de sua competência;
- b) compreender a participação do CME Araucária/PR nos atos regulatórios e no acompanhamento das condições de funcionamento das instituições educacionais públicas e privadas do Sistema Municipal de Ensino;
- c) avaliar as ações do CME Araucária/PR em relação à identificação das demandas educacionais e sua participação na formulação das políticas educacionais representando os anseios da comunidade escolar;
- d) identificar as formas de controle social exercido em relação ao poder público e o desenvolvimento de práticas de estímulo à participação da sociedade nas discussões educacionais e;
- e) descrever o contexto no qual o CME Araucária/PR está inserido junto dos demais entes do SME e a interação com órgãos externos (Ministério Público, Câmara Municipal de Araucária e Tribunal de Contas) nos assuntos educacionais.

Conforme o Catálogo de Teses e Dissertações da Capes², o CME Araucária/PR já foi objeto de estudo anteriormente, como se vê a seguir nas pesquisas de Buccio (2017) e Marafigo (2015), porém a trajetória e a atuação do CME Araucária/PR ainda são aspectos a serem aprofundados.

Buccio (2017) desenvolveu a tese *Políticas públicas da modalidade de Educação Especial: a atuação dos Conselhos no Município de Araucária – PR*, a qual buscou compreender como os diversos conselhos atuam em relação às políticas da modalidade de educação especial. Foram entrevistados 52 integrantes dos Conselhos Escolares, 4 integrantes do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência (Comude) e o presidente do Conselho Municipal de Educação (CME).

Essa pesquisa procurou analisar os conselhos e “sua atuação na normatização, deliberação e fiscalização da política da modalidade de educação

² Os trabalhos com especificidades e discussões sobre os Conselhos Municipais de Educação de outras localidades serão apresentados no segundo capítulo, destinado à revisão de literatura e apresentação da pesquisa bibliográfica.

especial, considerando o contexto da política e do sistema educacional do município”. (BUCCIO, 2017, p.186).

A partir das entrevistas, foi verificado “que há interesse, embora distante, em qualificar os debates e promover melhorias na qualidade da educação das pessoas com deficiência no município de Araucária” (BUCCIO, 2017, p. 188).

Por essa razão, a pesquisadora levanta a necessidade de o Estado criar e implantar programas de formação, que esclareçam a importância das políticas destinadas às pessoas com deficiência. Segundo a autora, o acesso às informações contribui para qualificar os conselheiros, fundamentando as decisões a serem tomadas por essas instâncias colegiadas no processo de inclusão escolar das pessoas com deficiência.

Marafigo (2015, p. 5) apresentou uma dissertação sobre *O papel do Conselho Municipal de Educação de Araucária e a democratização das políticas educacionais*. O trabalho descreveu a criação, a estrutura e o funcionamento interno do conselho e suas contribuições, investigando “em que medida esse Conselho tem sido instrumento de democratização das políticas educacionais do município”.

Após observação não participante da sistemática de reuniões em 2014, e realização de entrevistas semiestruturadas direcionadas aos conselheiros, ao presidente do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária (Sismmar) e ao presidente do Comitê de Mobilização pela Educação de Araucária, a autora buscou traçar um perfil sociopolítico dos entrevistados, analisando as suas opiniões e impressões quanto à função do conselho nas ações a serem desempenhadas junto ao poder público municipal.

Por meio das informações oficiais e das entrevistas, a autora compreendeu que o CME Araucária/PR “[...] possui um potencial significativo para intervir no processo de gestão municipal, com vistas à garantia de direitos sociais e, em longo prazo, à criação de uma sociedade mais democrática”, mas observa que esse órgão “ainda tem cumprido um papel mais legitimador das políticas educacionais solicitadas pela Secretaria Municipal de Educação do que [representado] propriamente um espaço de luta pela ampliação do direito à educação”. (MARAFIGO, 2015, p. 71)

Além de indicar os problemas e limitações do CME Araucária/PR, a pesquisa apresenta algumas alternativas como: a ampliação de novos segmentos na composição para ampliar as visões, maior investimento na formação de

conselheiros, abrir canais de comunicação entre o conselho e a população e independência financeira para fortalecer a autonomia e interação com outros conselhos do município. (MARAFIGO, 2015, p. 72).

A conclusão apresentada por Marafigo (2015) de que o CME Araucária/PR assumiu o papel de legitimador das políticas educacionais emanadas pela Secretaria Municipal de Educação tem relação com o relato das entrevistas que revelaram as preocupações e dificuldades dos conselheiros como representantes da sociedade, nessa instância de controle social, em um período em que o conselho não conseguiu desenvolver plenamente suas funções.

Essa constatação provoca o levantamento da seguinte hipótese: a de que o CME pode apresentar outros resultados conforme os sujeitos que nele atuam ou exercem influência, portanto, a falta de autonomia e os limites de atuação em prol das políticas educacionais identificados não são perenes, mas variáveis ao contexto político e a cada grupo de conselheiros que assumem o mandato.

Outra hipótese, que deriva da primeira, reside na suposição de que a transição de conselheiros acarreta descontinuidade ou pode interferir no ritmo das atividades em andamento do CME, pois compreender a dinâmica de funcionamento e se apropriar dos assuntos em andamento requer tempo e orientação.

Nesta dissertação, tendo em vista os estudos já realizados sobre o assunto, foi realizada uma análise documental, usando como parâmetro as funções e as competências do CME Araucária/PR previstas na legislação municipal.

Para tanto, foram considerados como fonte de pesquisa os documentos oficiais do CME Araucária/PR, no período de 2005 a 2020, tais como:

- a) decretos de nomeação de conselheiros;
- b) atas das reuniões ordinárias e extraordinárias;
- c) livros de registro de frequência;
- d) ofícios recebidos e expedidos;
- e) pareceres e resoluções;
- f) regimento interno;
- g) leis municipais de criação do Conselho Municipal de Educação e do Sistema Municipal de Ensino.

Os documentos oficiais trazem informações sistematizadas e confirmadas mediante a sua identificação, por meio de assinaturas, timbres ou transmitidas por meio da própria instituição ou órgão. Van Dalen e Meyer (1974, p. 203, tradução

nossa)³ categorizavam os documentos oficiais “como documentos legislativos, judiciais ou executivos elaborados pelos governos federais, estaduais ou locais, tais como constituições, leis, cédulas, atas e decisões jurídicas [...]” entre outros registros de organizações profissionais, departamentos, conselhos escolares e autoridades administrativas em diversas áreas.

Cellard (2008, p. 297) faz menção aos documentos públicos e à importância do acesso para o pesquisador, pois, ainda que a documentação seja considerada pública, “ela nem sempre é acessível”.

Os documentos⁴ do CME Araucária/PR estão acessíveis à sociedade e foram disponibilizados para a pesquisa, conforme autorização emitida pelo próprio órgão. Além disso, a Lei Municipal nº 1.527/2004 determina que o CME Araucária/PR precisa tornar públicos os seus atos (ARAUCÁRIA, 2004a).

Espera-se que a sistematização e análise dos dados e informações possa trazer elementos da conjuntura para reflexão sobre o próprio conselho e sobre a realidade local, colaborando em suas formas de atuação.

É importante mencionar que a motivação para o desenvolvimento da presente pesquisa partiu de um interesse pessoal da pesquisadora em virtude da sua atuação como conselheira (2009-2012) e servidora do CME Araucária/PR (2017-2020). Essa experiência foi marcante e enriquecedora, permitindo a proximidade com a gestão da educação municipal e impondo novos desafios a sua carreira profissional.

Como conselheira do CME Araucária/PR, observou-se que o aprendizado também fez parte da vida dos demais conselheiros. Apesar das dificuldades, muitos persistiram e retornaram em mandatos posteriores por envolvimento pessoal e por vontade dos seus segmentos. A atuação é voluntária, exigindo dedicação, tempo,

³ Trecho no original: “[...] Documentos legislativos, judiciales o ejecutivos, elaborados por los gobiernos federales, estatales o locales, tales como constituciones, leyes, cédulas, actas y decisiones jurídicas; listas impositivas y estadísticas vitales; datos conservados por las iglesias, como por ejemplo, actas de bautismos, casamientos, reuniones parroquiales y registros financieros; información recopilada por los departamentos federales y estatales de educación, comisiones especiales, organizaciones profesionales, consejos escolares o autoridades administrativas, tales como minutas de las reuniones, informes de comisiones, órdenes o directivas administrativas, estudios de escuelas, informes anuales, presupuestos, cursos, horarios de clases, listas de sueldos, registros de asistencia, archivos médicos, informe de accidentes y registros atléticos”. (VAN DALEN; MEYER, 1974, p. 203).

⁴ As atas, resoluções e pareceres encontram-se disponíveis para *download* no *site* do CME/Araucária-PR e as normas e atos administrativos recentes estão publicadas no Diário Oficial do Município. Além disso, a imprensa local traz alguns registros sobre a criação do Conselho e situações de repercussão jornalística envolvendo os assuntos da educação. A legislação municipal pode ser acessada via *site* “Leis Municipais” ou na página eletrônica da Câmara Municipal de Araucária.

condições de deslocamento e alimentação com recursos próprios. Em retorno, esses sujeitos esperam ter a possibilidade de intervir nas políticas educacionais locais.

Tendo acesso a documentos diversos, os conselheiros e conselheiras obtêm dados e informações sobre o funcionamento da engrenagem estatal na educação, além de exercitar o poder argumentativo e o domínio das frustrações quando suas ideias não são aceitas de forma unânime. Enfim, passam por diversas experiências e emoções próprias da participação e do processo democrático.

Ao escrever documentos para o CME Araucária/PR, os envolvidos tornam-se autores de uma parte da história local, com a possibilidade de discutir, redigir e reformular normas, quando necessário, conforme a evolução pessoal e as devolutivas que chegam da comunidade escolar. Nesse ponto, ainda que momentaneamente, podem ter a sensação de serem protagonistas responsáveis pelos rumos dados à educação e esse é o ponto que alimenta a motivação de ser conselheiro, a de contribuir com algo que acredita e julga importante para a sociedade, além de conhecer outras pessoas com o mesmo propósito e juntos aprofundarem o conhecimento no âmbito educacional.

Muito embora esse conselho já tenha sido foco de outros estudos, esta é uma análise respaldada nos documentos, com o olhar de uma pesquisadora que participou do processo interno e vivenciou as dinâmicas em torno do trabalho desenvolvido.

A proximidade em relação ao objeto de interesse traz um alerta ao pesquisador, para que as suas impressões não ocupem a centralidade da pesquisa, tornando-a inócua e tendenciosa, culminando em um documento para legitimar as compreensões e posicionamentos pessoais.

Gewirtz e Cribb (2011, p. 120) sugerem aos pesquisadores “evitar as armadilhas da ingênua neutralidade em relação a valores e a potencial fraqueza de tomar partido irrefletido dentro da pesquisa”. Portanto, foi necessário um esforço para aproveitar o conhecimento prévio e a prática empírica, mas de modo aberto e com o rigor científico que possibilitasse alcançar o entendimento diante dos caminhos escolhidos pelo conjunto dos conselheiros, analisando de forma crítica o que foi planejado e realizado.

Considerando a trajetória apresentada e a estreita relação com o objeto de pesquisa, foi necessário estar vigilante ao conceito de reflexividade ética, ou seja,

“lidar com exigências práticas, dilemas éticos e considerações políticas enraizadas na política e na prática” (GEWIRTZ; CRIBB, 2011, p. 111).

Souza, Duarte e Oliveira (2013, p. 48-49), em sua meta-análise sobre os CMEs definem uma tripla tendência de paradigmas nas pesquisas realizadas.

A primeira delas compreende as investigações críticas, que identificam os limites desses órgãos, mas enxergam com pessimismo e negatividade o processo de criação, implantação e desenvolvimento dos conselhos, “não permitindo o desvelar de suas possibilidades de transformação social e histórica, mesmo que a longo prazo”.

A segunda tendência, em menor número, se concentra nos benefícios e potencialidades dos conselhos para a formulação das políticas públicas de educação. Denominadas de investigações otimistas ou românticas, apostam no trabalho técnico desses órgãos, desconsiderando as relações de poder e os conflitos que marcam o seu cotidiano.

A terceira tendência identificada seria uma soma das anteriores, mas de modo dialético, considerando os limites e as possibilidades dos CMEs, dentro do contexto no qual está inserido.

Esta pesquisa procurou incluir-se na última tendência, buscando compreender a configuração do CME Araucária/PR e o seu desenvolvimento, permeado de contradições e tensões, identificando nas suas especificidades os procedimentos, as estratégias, a tomada de decisão e seus impactos no Sistema Municipal de Ensino.

A dissertação está dividida em cinco capítulos, além da introdução e conclusão e a sua estrutura se apresenta da seguinte maneira:

O primeiro capítulo aborda a relação entre Estado e sociedade civil, bem como aspectos dos conselhos como órgãos representativos da democracia e da gestão democrática. A democracia é posta como um elemento que pode assegurar algumas conquistas sociais e frear as práticas antidemocráticas que coloquem em risco o Estado de Direito democrático. Os conselhos estão inseridos nesse contexto como órgãos de Estado que defendem o direito à educação e a qualidade no ensino. Compostos por representantes do governo e da sociedade civil, estão sujeitos a influências, sendo um objeto permanente de disputa.

O segundo capítulo aborda a origem e o desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil e seu papel junto aos Sistemas Municipais de Ensino para a autonomia dos municípios e a efetivação dos direitos da sociedade a

uma educação com garantia de qualidade. Esse capítulo traz ainda a pesquisa bibliográfica que fundamenta o estudo sobre os conselhos e são apresentados os resultados de pesquisas realizadas sobre os CMEs pela comunidade acadêmica.

O terceiro capítulo aborda a metodologia e a contextualização do universo da pesquisa. Nessa etapa, o Conselho Municipal de Educação de Araucária é descrito como parte do Sistema Municipal de Ensino junto às instituições educacionais e à Secretaria Municipal de Educação.

O quarto capítulo expõe a análise dos dados, buscando compreender aspectos próprios do Conselho Municipal de Educação de Araucária, com base nas funções atribuídas pela legislação municipal.

O quinto capítulo apresenta o papel de fiscalização e controle social desempenhado pelo Conselho Municipal de Educação, atividade perpassada por outros órgãos locais de influência sobre as questões educacionais: Ministério Público, Tribunal de Contas e Câmara Municipal de Araucária.

Ao final da dissertação, estão as conclusões da pesquisa.

1 ESTADO, SOCIEDADE E DEMOCRACIA: ELEMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Estudos sobre Conselhos Municipais de Educação requerem um olhar sobre o Estado, a sociedade civil e a democracia, uma vez que a ação dos conselhos não pode ser vista de modo isolado. Estes órgãos estão inseridos em um contexto sociopolítico no qual as interferências externas impactam diretamente a organização e o desenvolvimento das suas funções.

Diante das demandas para os Conselhos de Educação, é importante refletir como eles têm reagido, se absorvem as necessidades e conseguem dar respostas para a sociedade. Além disso, os princípios democráticos têm balizado as ações e decisões emanadas? Como está a participação da sociedade civil nesse processo?

O objetivo deste capítulo é apresentar os conceitos que fundamentam as discussões da presente pesquisa, com o intuito de contextualizar a macroestrutura na qual os Conselhos de Municipais de Educação estão inseridos e as tensões existentes em torno das disputas pela educação.

Assim, será apresentada primeiramente uma reflexão sobre o Estado, a sociedade civil e a democracia, enquanto processo e cenário de atuação dos conselhos sociais, entendidos como instrumentos de democratização. Para complementar a reflexão sobre os rumos da democracia no contexto contemporâneo, especialmente na educação, verifica-se a importância da gestão democrática como princípio assegurado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

Na visão de Mainardes (2018) é recomendado aos pesquisadores que explicitem sua perspectiva epistemológica, ainda que esta utilize autores de variadas concepções. Sendo assim, o quadro teórico desta pesquisa foi definido a partir de uma perspectiva pluralista. O pluralismo, “como perspectiva epistemológica, é o uso consciente e reflexivo de conceitos e ideias de diferentes teorias, as quais são articuladas para compor um quadro teórico para a pesquisa” (p. 13).

Dessa forma, foram consultados diferentes autores e autoras do campo da educação e das ciências sociais que procuram entender como são as relações sociais na organização da sociedade. Sen (1999, 2010, 2011) e Carvalho (1998, 2012) aprofundam os conceitos de direitos civis e políticos. Sobre os conceitos de

Estado, sociedade civil, democracia e participação recorremos às contribuições de Hofling (2001), Bobbio (1997, 2007), Semeraro (1999, 2002), Gohn (2008), Mendes (2009), Vieira (2004) e Cury (2002, 2013).

Sobre aspectos da gestão democrática foram tomados como base os autores que defendem uma escola pública popular e democrática: Paro (2001), Souza (2006), Ferreira (2004), Bordinon e Gracindo (2004), Vieira (2007), Dourado (2008), Frigotto (2009), Azevedo (2011, 2017) e Flach (2020).

1.1 O ESTADO, A SOCIEDADE CIVIL E A DEMOCRACIA

Os Conselhos de Educação são órgãos públicos voltados para garantir um direito constitucional da cidadania, ou seja, o direito à educação (CURY, 2006, p. 41) e para alcançar essa finalidade precisam atuar permanentemente, como órgãos de Estado, intermediando as relações entre o governo e a população.

De acordo com Cury (2013, p. 204) “órgão de Estado subordina-se à Constituição e dela deve retirar os princípios norteadores de sua doutrina; órgão de Estado permanece como tal, apesar e além da rotatividade dos governos”.

Hofling (2001, p. 31) diferencia Estado e governo considerando o Estado “como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras [...] que possibilitam a ação do governo”. Segundo a autora, o governo é definido “como o conjunto de programas e projetos parte da sociedade [...] propõe para a sociedade como um todo”. Desta maneira, um plano de governo é estabelecido como documento norteador e colocado em execução durante o mandato para toda a sociedade.

Ainda no entendimento de Hofling (2001, p. 35) “as ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados”. Isso significa que o plano de governo passa por interpretações e sofre transformações, conforme os interesses e as recusas da sociedade por aquela política proposta.

Especificamente sobre a sociedade civil, ela é entendida como:

Terreno de controvérsias ideológicas, de concepções contrapostas de valores e interesses, mas também de diálogo e de consenso, a sociedade civil, para Gramsci, é uma categoria dinâmica, de movimento, capaz de

“combinar” na ação grupos sociais diferentes, forças convergentes e situações conjunturais dentro de amplos objetivos estratégicos.” (SEMERARO, 1999, p. 83).

A sociedade civil⁵, fazendo parte de instâncias democráticas como os conselhos, possui uma função importante, auxiliando no direcionamento das ações do Estado, desde que articulada ao desejo dos cidadãos e atendendo aos princípios democráticos. O que se verifica é que mesmo dentro da sociedade civil há divergências, pois são pessoas de diferentes proveniências, com interesses nem sempre hegemônicos.

Para Bobbio (2007, p. 60) “a função das instituições políticas é a de dar respostas às demandas provenientes do ambiente social [...]”. Sendo assim, a vontade da sociedade deveria ser suprida pela ação do Estado, posta em prática por meio dos agentes públicos que atuam nas repartições internas e acompanhada por órgãos como os conselhos. No entanto, nem sempre são verificadas respostas aos problemas da coletividade, pois as necessidades da população se chocam com os planos de governo ou não possuem recursos para implementação.

Bobbio (1997, p. 35) acrescenta que o processo de emancipação da sociedade civil do sistema político fez com que essa “se tornasse cada vez mais uma inesgotável fonte de demandas dirigidas ao governo, ficando este, para bem desenvolver sua função, obrigado a dar respostas sempre adequadas”. Segundo o autor, “como pode o governo responder se as demandas que provêm de uma sociedade livre e emancipada são sempre mais numerosas, sempre mais urgentes, sempre mais onerosas?”

Por essas razões, a possibilidade de participação nem sempre é ofertada, sendo um ideal a ser alcançado e, em boa parte das vezes, exigido. É necessário buscar um equilíbrio nessa disputa entre o que o governo pretende e o que a sociedade quer, pois, quando as políticas não são construídas com a participação popular ficam distantes da realidade.

⁵ Carlos Nelson Coutinho, no prefácio da obra *Gramsci e a Sociedade Civil*, explica que, no contexto de ditadura brasileira, a expressão “sociedade civil” se opôs a quem representava os militares adquirindo sentido diferente do utilizado por Gramsci, de modo que teve início uma percepção acentuada de que as coisas advindas do Estado são negativas e o que diz respeito à sociedade civil é positivo. Além disso, a partir da década de 80, o neoliberalismo em ascensão aproveitou-se do pensamento comum e passou a se desfazer do que provém do Estado, considerando a sociedade civil “convertida num mítico terceiro setor falsamente situado para além do Estado e do mercado”. (COUTINHO, 1999, p. 09-10).

Em análise sobre o conceito de homem, de liberdade e de Estado na sociedade capitalista, Mendes (2009) reflete sobre as seguintes questões:

Em que medida o homem se faz “sujeito” da decisão política na sociedade capitalista? Em que medida é possível “ser sujeito” da decisão política nessa sociedade? De que maneira as diferentes formas de governo permitem ou impedem o povo de participar dos processos decisórios? (MENDES, 2009, p. 34).

Quanto mais formas de participação existirem na sociedade e mais as pessoas se envolverem nelas, maior será a ampliação do exercício democrático e a possibilidade de a democracia se efetivar.

No entanto, ao mesmo tempo em que a efetiva participação política da população é almejada, surgem resistências com os mecanismos de poder, por isso Estado, poder e governo são assuntos entrelaçados. Quem está de posse do poder não quer dividi-lo e se forma um cenário de conflito porque os interesses entre governantes e governados nem sempre são comuns.

A participação, por vezes, exige uma reorganização do trabalho do governo para ouvir e atender à sociedade civil, mas, quando as reivindicações não estão de acordo com os interesses do grupo que está no poder, há tentativas de usar as instâncias democráticas para legitimar vontades ou decisões que já foram tomadas, passando uma impressão de que a sistemática de participação está em funcionamento:

Há vários sentidos da participação, na atualidade, em disputa. Controlar a população, cooptar os líderes; criar falsas sequências de reuniões e debates, quando tudo já está decidido *a priori* e só se busca a legitimidade da “base”; transferir responsabilidades sob o argumento de que aquelas parcelas “convocadas a participar também são responsáveis”, são as formas mais usuais da participação em seu sentido negativo, com um significado excludente, que busca incluir para neutralizar, para imprimir um sentido novo a uma velha forma de dominação e controle. (GOHN, 2008, p. 106).

Gohn (2008, p. 106) alerta sobre a necessidade de “qualificar o sentido e o significado da participação, para o coletivo e para cada membro do colegiado” uma vez que “a simples existência da estrutura não garante de imediato a alteração nas formas tradicionais, autoritárias de gestão, para formas mais democráticas”. Por isso, é importante investir em ambientes que possibilitem o exercício democrático desde a formação escolar, de modo que a gestão democrática seja vivenciada.

Os Conselhos de Educação são instâncias democráticas do campo educacional que defendem o direito à educação. A educação é assegurada como um dos direitos institucionalizados aos cidadãos, constando no art. 205 da Constituição Federal como “um direito de todos e um dever do Estado” (BRASIL, 1988). Como define Cury:

[...] o direito à educação se liga, intrinsecamente, à função pública do Estado na medida em que só ele pode estender universalmente a escola para todos e assim atender o conjunto dos cidadãos com imparcialidade de modo a fazer cumprir os grandes objetivos da democracia e da justiça. (CURY, 2013, p. 202).

A democracia é vista como contraposta a todas as formas de governo autocrático, “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos”. Estas regras seriam pré-estabelecidas e seguidas como forma de organização. (BOBBIO, 1997, p. 17).

A participação nas decisões pode se dar por meio das formas de democracia direta e democracia representativa. De acordo com Bobbio (1997, p. 41-43) a democracia direta é marcada pela atuação e o envolvimento de todos os cidadãos nas decisões, enquanto a democracia representativa se refere às deliberações coletivas tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas da sociedade eleitas para essa finalidade. Para Bobbio (1997, p. 51), esses dois sistemas podem se integrar reciprocamente conforme a necessidade, portanto, uma forma não exclui a outra.

Diante dos conceitos, compreende-se que a democracia direta permite à própria pessoa participar dos debates e demonstrar seu posicionamento de acordo com a interpretação e com o interesse sobre o assunto em questão. Isso ocorre por meio de assembleias, audiências públicas, consultas à população, reuniões, fóruns e conferências.

Pode-se afirmar também que na democracia representativa as decisões são tomadas por outros indivíduos, cuja escolha de representantes é realizada por meio do pleno direito de voto dos cidadãos. Espera-se, dessa forma, que os eleitos possam expressar a vontade dos grupos que o elegeram, adotando estratégias que permitam o movimento de retorno à sociedade para consulta sobre o melhor caminho a ser seguido. Mas há quem eleja terceiros com a finalidade de delegar o

poder da tomada de decisão, seja por confiança de que a condução da atividade pela pessoa eleita será bem realizada ou mesmo por indisponibilidade ou desinteresse, acatando assim os efeitos decorrentes das decisões tomadas. Como exemplos de democracia representativa temos os partidos políticos, os conselhos, as associações, os sindicatos, entre outros.

Semeraro (2002, p. 214) reflete sobre as visões conflitivas de democracia existentes entre os movimentos sociais e culturais, partidos e organizações da sociedade civil de uma mesma nação, revelando os diferentes sentidos que ela pode assumir, compreendendo que os espaços de participação são meios de fortalecimento dos sujeitos.

A democracia, assim, não é um sistema político entre tantos, mas é a prática específica pela qual o povo se institui como sujeito. Nela, os indivíduos se tornam sujeitos públicos enquanto seres políticos ativos, se transformam em seres socializados porque desenvolvem relações sociais e responsabilidades coletivas. (SEMERARO, 2002, p. 222).

Para Cury (2013, p. 196) “o Estado Democrático de Direito é aquele que reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo” compreendendo o poder popular “como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado”.

Vieira (2004, p.104) afirma que Estados de Direito democráticos estão instalados em sociedades muito pouco democráticas, com forte presença autoritária na política e na própria cultura, o que constitui um risco, “pois o que garante os estados de direito são as sociedades democráticas”. Essa constatação reflete a necessidade de a sociedade alimentar constantemente os princípios democráticos, por meio da sua vigilância e permanente defesa.

Os conselhos atuam como instâncias colegiadas na perspectiva da democracia representativa/participativa e constituem uma possibilidade “de democratização do Estado pela socialização da política” (CURY, 2002, p. 159). Eles constituem um segmento organizado da sociedade, mas é importante ressaltar que estão situados em uma relação de poder, então precisam compreender o seu papel político e encontrar meios de alcançar os objetivos.

Outro aspecto a se considerar em um contexto democrático tem a ver com o atendimento às condições de cidadania, pela qual o cidadão pode ter uma

participação na vida pública, consciente de seus direitos e deveres. Carvalho (2012, p. 9) explica que se tornou costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais⁶, e o cidadão pleno seria aquele que tivesse acesso a esses direitos.

“A existência dos direitos políticos sem o prévio desenvolvimento de direitos civis, da convicção cívica da liberdade individual e dos limites do poder do Estado redonda num exercício falho da cidadania política”. (CARVALHO, 1998, p. 36). Nesse aspecto a educação exerce papel fundamental para mediar o conhecimento, instrumentalizando o cidadão a conhecer e buscar os seus direitos.

Como afirma Mendes (2009):

Uma sociedade efetivamente democrática só se constitui com pessoas capazes de compreender e interpretar o mundo a sua volta. O entendimento das razões de uma determinada condição de vida constitui um pré-requisito essencial quando se almeja despertar nas pessoas a indignação com a situação desigual a que é submetida a maior parte da população deste país”. (p. 296).

De acordo com Sen (2010), os direitos políticos e civis são fundamentais para uma sociedade democrática:

Os direitos políticos e civis dão às pessoas a oportunidade de chamar a atenção eficazmente para necessidades gerais e exigir a ação pública apropriada. A resposta do governo ao sofrimento intenso do povo frequentemente depende da pressão exercida sobre esse governo, e é nisso que o exercício dos direitos políticos (votar, criticar, protestar, etc.) pode realmente fazer diferença. Essa é uma parte do papel instrumental da democracia e das liberdades políticas. (p. 199).

⁶ “Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular. São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos. São eles que garantem as relações civilizadas entre as pessoas e a própria existência da sociedade civil surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Sua pedra de toque é a liberdade individual. É possível haver direitos civis sem direitos políticos. Estes se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado. Em geral, quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando. Se pode haver direitos civis sem direitos políticos, o contrário não é viável. Sem os direitos civis, sobretudo a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente, mas ficam esvaziados de conteúdos e servem antes para justificar governos do que para representar cidadãos. [...] Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem estar para todos”. (CARVALHO, 2012, p. 9-10).

Nos países em que os direitos sociais não estão consolidados, o dever do Estado é ainda mais relevante para a justiça social, no sentido de aumentar a proteção das pessoas quando elas mais precisam. Na defesa por uma democracia com valor universal, Sen (1999, p. 17) compreende que não há unanimidade e nem é possível que haja, mas defende que ela seja vista como algo valioso, por ser a forma mais aceitável de governar.

O poder político pode legitimar as ações do Estado, inclusive sob uso da força, para obter os efeitos desejados, fazendo dele uma instância dominante e controladora⁷. No entanto, conforme o estudo realizado por Semeraro (1999, p. 75), nas obras de Gramsci, “o Estado moderno não pode ser entendido unicamente como aparelho burocrático-coercitivo”, pois este resulta do envolvimento de uma série de elementos, compreendendo a sociedade civil e os “enfrentamentos ideológicos, políticos e sociais que definem a hegemonia de um grupo dirigente sobre toda a sociedade” (p. 131).

Nessa direção, Sen (2010, p. 202) afirma que “os direitos políticos e civis, especialmente os relacionados à garantia de discussão, debate, crítica e dissensão abertos, são centrais para os processos de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas”, portanto ainda que a condição de discussão seja desigual ela é necessária, pois as pessoas crescem nos argumentos e nas trocas coletivas.

Sen (2011, p. 276) ainda defende que a exploração e a opressão precisam ser denunciadas, por isso, é preciso destacar a garantia da liberdade de expressão, incluindo uma imprensa livre e independente, sem censuras, de modo a informar a sociedade sobre os acontecimentos, “difundindo o conhecimento e permitindo análise crítica [...] dando voz aos negligenciados e desfavorecidos”.

Os conselhos entendidos como instrumentos de democratização e controle social podem acolher denúncias, tomar providências ou encaminhar situações a órgãos competentes, no entanto, ao se mostrarem ineficientes podem ver-se como alvo de denúncias, pois, havendo omissão ou ações equivocadas por parte do Estado são permitidos questionamentos da sociedade diretamente aos órgãos de

⁷ Para impedir abusos de poder que possam prejudicar o cidadão, estão previstos alguns instrumentos chamados de “remédios jurídicos” como “meio hábil e legal para se reparar um dano ou para restabelecer a relação jurídica interrompida”. São eles: *Habeas Corpus*, *Habeas Data*, o Mandado de Segurança, o Mandado de Injunção e a Ação Popular. (SILVA, 2006, p. 1194).

controle interno (por meio de Ouvidoria, Controladoria, Procuradoria-Geral) ou do controle externo (Tribunal de Contas, Ministério Público, Câmara de Vereadores), como será visto no quinto capítulo.

A crescente socialização da participação política reivindicada pelos movimentos sociais e por diversas organizações da sociedade civil a partir do final do século XIX e no século XX foi uma condição para a efetivação da democracia, se constituindo ao mesmo tempo em um desafio, ou, como diria Sen (1999, p. 3), “um país não precisa ser visto como pronto para a democracia; ao invés disso, deve se tornar pronto por meio da democracia”. Dessa maneira, é necessário se apropriar dos espaços que possam significar um processo de construção democrática, mas de forma competente e qualificada.

Conclui-se que, em uma sociedade democrática, o Estado é o conjunto das instituições responsáveis pela elaboração e implementação das políticas públicas, atendendo as solicitações e demandas da sociedade. A depender do contexto em que o Estado está posicionado, haverá maior ou menor abertura e graus de participação popular nas decisões.

Os conselhos se constituem em um desses canais de participação, desde que assumam um papel político e democratizante acerca das decisões para o bem comum. Para isso, a população precisa ter clareza sobre quais são os seus direitos para exercer a sua cidadania, seja na forma direta ou representativa.

A democracia ocorre pelas práticas, sendo uma construção coletiva em todas as áreas de forma a alcançar uma sociedade justa e igualitária, buscando a superação do individualismo. Na área educacional, a gestão democrática possibilita essa construção coletiva por meio da participação popular nos rumos da educação, em contraste com as formas autoritárias, que interferem na dinâmica do processo educativo, como será visto a seguir.

1.2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA

A gestão democrática foi assegurada na Constituição Federal de 1988, no inciso VI, do art. 206 (BRASIL, 1988), após intensa movimentação de grupos sociais e educadores nas décadas que antecederam a promulgação do texto constitucional sendo, portanto, o resultado de uma reivindicação coletiva que se estendeu até a

aprovação da Lei Complementar nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), específica para a área educacional.

Assim a gestão democrática passa a integrar um dos princípios do ensino público, contido no inciso VIII, do art. 3º da LDBEN (BRASIL, 1996), em um momento histórico em que se clamava por uma maior participação da comunidade na gestão da escola, concomitante à defesa pela universalização do ensino nos anos 1990.

Esse princípio serviu para nortear as práticas da educação básica e superior públicas, assegurando a existência de espaços deliberativos do qual participem os profissionais, os estudantes e/ou seu representante legal e demais sujeitos da comunidade (local e regional) legitimados para compor os órgãos colegiados.

O ordenamento constitucional elevou os municípios como entes federados e assegurou a participação popular e da comunidade nos artigos 10, 198 e 294 (BRASIL, 1988), se referindo aos instrumentos de participação e controle social sem mencionar o nome “conselho”.

A LDBEN (BRASIL, 1996), por sua vez, consolida os Conselhos Municipais de Educação em seus Sistemas Municipais de Ensino, em analogia ao papel desenvolvido pelo Conselho Nacional de Educação no Sistema Federal de Ensino, e com isso, esses órgãos colegiados ganham um novo significado na gestão educacional.

A gestão como forma de administração está presente nas diversas instituições públicas e privadas, nos órgãos de governo e demais esferas e pode ser considerada como a forma de condução dos sujeitos em uma atividade a ser desenvolvida ou o direcionamento para a execução de um propósito estabelecido. Mas a gestão pode assumir várias roupagens, de acordo com as intenções e a visão de mundo dos sujeitos. Para Souza (2006, p. 127), “a gestão é a execução da política, através da qual a política opera e o poder se realiza”.

Na educação, ainda se busca a efetivação da gestão democrática nas ações e nos espaços educacionais. Dourado (2008) cita a gestão democrática como:

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que

permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas. (p. 79).

Para favorecer a colaboração da sociedade junto ao processo educativo, a LDBEN/96 menciona algumas incumbências dos estabelecimentos de ensino e dos docentes nos artigos 12 e 13, de modo a existir uma articulação entre a comunidade escolar e a escola.⁸

Os artigos 14 e 15 da LDBEN/96 incluem a participação dos profissionais no projeto político pedagógico escolar para que esse documento expresse as intenções coletivas e sirva como norteador pedagógico das ações educacionais, ao mesmo tempo em que conferem graus de autonomia na definição da concepção pedagógica a ser seguida, além da gestão administrativa e financeira, dentro dos limites da legislação, como se pode observar:

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

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

II - participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes.

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

A participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes é outra possibilidade nominada no inciso II, do artigo 14, permitindo a vários segmentos representativos acompanharem o processo educativo, colaborando na tomada de decisão e na definição das ações a serem encaminhadas pela direção da instituição de ensino.

A LDBEN não traz um detalhamento de como a gestão democrática poderia ocorrer na rotina e nos processos escolares, necessitando para isso da regulamentação por partes dos Sistemas de Ensino, conforme explicitado no *caput*

⁸ Art. 12 Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

[...]

VI - Articular-se com as famílias e comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

Art. 13 Os docentes incumbir-se-ão de:

[...]

VI - Colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade; (BRASIL, 1996).

do artigo 14 (BRASIL, 1996). Então, por analogia aos mecanismos da democracia sustentados na participação, depreende-se que as reuniões, as assembleias, as práticas de organização estudantis, a construção do regimento escolar e da proposta pedagógica, e o conselho escolar participativo, entre outras formas, são possibilidades de colocar a gestão democrática em prática.

A eleição de diretores pode ser considerada a forma mais emblemática de gestão democrática na educação nos ambientes escolares por representar a escolha da comunidade por meio de um procedimento participativo, mas a gestão democrática em seus princípios compreende outros elementos tais como: a autonomia das instâncias colegiadas, o pluralismo de ideias, a transparência das ações e as decisões compartilhadas.

Sob uma ótica mais ampla, é possível afirmar que todas as instâncias do meio educacional promotoras da discussão, da formulação das políticas públicas e do seu acompanhamento com a participação da sociedade civil estão atendendo ao princípio da gestão democrática. Na educação, são realizados fóruns, reuniões, eventos, conferências, entre outros espaços.

O Plano Nacional de Educação, com vigência de 2014 a 2024, foi aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), sendo o resultado de uma ampla discussão promovida nas Conferências municipais e intermunicipais, distrital, estaduais, e, por fim na Conferência Nacional de Educação (Conae). No documento constam 20 metas e 254 estratégias, e uma delas, a meta 19, foi dedicada exclusivamente para atender a gestão democrática:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014).

A meta 19 possui 8 estratégias que versam sobre a aprovação de legislação específica sobre gestão democrática, a formação de diretores e gestores escolares, a definição de critérios técnicos para provimento dos cargos de diretores e diretoras de escola, o incentivo à constituição de fóruns e conferências permanentes de educação para acompanhamento da execução dos Planos de Educação (nacional, estaduais, distrital e municipais), o estímulo a participação de toda a comunidade escolar na elaboração dos documentos que norteiam o trabalho pedagógico, o

estímulo à participação dos pais e ou responsáveis em associações ou conselhos escolares e o fortalecimento dos grêmios estudantis.

Ainda sobre a meta 19, foi estipulado um prazo de dois anos para a efetivação da gestão democrática na educação, a partir da data da publicação da lei do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014). Porém, não foi estabelecida sanção ao descumprimento, isentando a responsabilidade pelo não cumprimento integral dessa meta e de outras, o que acaba por enfraquecer o alcance do documento.

Com relação aos conselhos, a estratégia 19.2 menciona ampliação dos programas de apoio e formação dos conselheiros do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), do Conselho de Alimentação Escolar e demais Conselhos de acompanhamento de políticas públicas, além da garantia de recursos necessários ao seu funcionamento e atuação (BRASIL, 2014). Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) são designados na legislação como fiscalizadores do uso dos recursos públicos recebidos pelos estados e municípios, por isso necessitam de instrumentalização para desempenharem corretamente sua função.

Os conselhos escolares e os Conselhos Municipais de Educação⁹ são entendidos na estratégia 19.5 como “instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional” (BRASIL, 2014), portanto, precisam ser constituídos ou fortalecidos, asseguradas as condições para serem órgãos autônomos em suas diligências.

Para compreender melhor essa meta, faz-se necessário aprofundar os conceitos de Vieira (2007), a qual faz uma distinção entre a gestão educacional e a gestão escolar. A gestão escolar estaria voltada para o âmbito das unidades educacionais, envolvendo as rotinas que acompanham o processo educativo. A gestão educacional, por sua vez, é mais abrangente e envolve diversas “iniciativas desenvolvidas pelas diferentes instâncias de governo, seja em termos de responsabilidades compartilhadas na oferta do ensino, ou de outras ações que desenvolvem em suas áreas específicas de atuação” (p. 63).

⁹ Os Conselhos Municipais de Educação, inclusive, podem desempenhar a função de monitoramento contínuo e avaliação do cumprimento das metas estabelecidas nos Planos Municipais de Educação, com função semelhante à do Conselho Nacional de Educação com relação ao Plano Nacional de Educação, no atendimento ao §3º do art. 6º da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. (BRASIL, 2014).

De acordo com essa definição os conselhos escolares atuam na gestão escolar, para contribuir nas situações que envolvem o processo pedagógico e as rotinas escolares, enquanto os Conselhos Municipais de Educação se dedicam à gestão educacional, colaborando na formulação e na democratização das políticas educacionais, atuando de modo fiscalizador, exercendo o controle social, além da função normativa destinada a regulamentar a legislação educacional, adequando-a à realidade local.

Ferreira (2004, p. 296) afirma que a escola tem como atribuição a formação dos estudantes, enquanto a gestão da educação assegura a exequibilidade dessa formação, integrada a uma política educacional que fornece direções, estabelecendo as diretrizes e os parâmetros de ação. Na gestão da educação, há processos de interpretação e ressignificação das diretrizes emanadas, com identificação de elementos que se constituirão em novas reivindicações:

Ao desenvolver-se, na prática, a gestão da educação examina coerências e discrepâncias entre o previsto e o concreto, percebe reais necessidades e novas formas de produção do trabalho que se constituirão em valiosos elementos de reivindicações para novas decisões e encaminhamentos de novas políticas educacionais. (FERREIRA, 2004, p. 297).

Processos participativos de gestão escolar favorecem essas análises, possibilitando devolutivas à gestão educacional para outros encaminhamentos, desde que a participação não se limite ao ato decisório, pois esta não pode se resumir aos processos aligeirados. Uma participação completa na gestão da educação ao nível escolar, mas extensivo a outros espaços deliberativos, implica “identificar problemas, acompanhar ações, controlar e fiscalizar, avaliar resultados”, e, para isso, é necessário ter acesso a dados e informações em quantidade suficiente para análise. (SOUZA, 2006, p. 154).

A gestão educacional e a gestão escolar são níveis diferentes de administração, mas ambas possuem como princípio a gestão democrática e partem do pressuposto de que sujeitos ativos na construção humana assumem corresponsabilidade e compromisso. (BORDIGNON; GRACINDO, 2004, p. 159). Assim, as pessoas sendo parte do processo podem se envolver nas atividades que ajudaram a idealizar, tornando o fazer diário dotado de sentido que não seria alcançado da mesma forma se estivessem limitadas a cumprir regras elaboradas de cima para baixo.

A falta de participação também precisa ser compreendida para análise e reestruturação dos espaços existentes. Frigotto (2009, p. 69) menciona a herança colonizadora do Brasil, das práticas oligárquicas e do patrimonialismo, fatores que influenciam até hoje a política e a gestão da escola pública, na qual não há uma cultura de participação consolidada e a precariedade das condições de trabalho afasta as pessoas das discussões.

Flach (2020b, p. 90) reafirma essa dificuldade em um estudo sobre democracia e gestão democrática em Sistemas Municipais de Ensino no Paraná, no qual observou os entraves na vivência da democracia, “tanto em razão dos interesses hegemônicos quanto pelo resultado das influências históricas, sociais e culturais, as quais dão um contorno conservador para a condução de políticas públicas”.

A gestão democrática busca uma educação de qualidade e a superação do autoritarismo, mas tem sofrido interferências na sua implementação desde que teve sua previsão legal estabelecida, pois “[...] de outro lado, ganhou vulto também a abordagem da gestão vinculada aos referenciais próprios da corrente neoliberal da educação”, conhecida como o gerencialismo na educação. (AZEVEDO, 2011, p. 418).

O gerencialismo, instalado nos anos 1990, tem relação com o contexto globalizado e capitalista, no qual verifica-se a influência internacional para uma reforma educacional em países como o Brasil, e se propõe a reconstruir a forma e a capacidade de gestão, usando a lógica do privado como referência para as ações no sistema público. Ele é apresentado como uma perspectiva de solução de problemas, mas, atrelado ao neoliberalismo, busca produtividade, metas e resultados, com foco em avaliações standardizadas sem considerar o processo individualizado de aprendizagem. (AZEVEDO, 2011, p. 11).

Diante das formas e modelos de governança que invadem a educação, verifica-se que a qualidade na educação fica comprometida, assim como a gestão democrática e o propósito de uma educação para a realização humana.

Paro (2001, p. 7) sustenta que “administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de uns tantos métodos e técnicas, importados, muitas vezes, de empresas que nada têm a ver com os objetivos educacionais”. Para o autor, “a administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração

especificamente capitalista” e envolve a participação da comunidade escolar na defesa dos interesses em termos educacionais.

A dificuldade em firmar a gestão democrática como princípio na educação possui relação com o entorno, no qual a sociedade vem sofrendo tentativas de silenciamento, verificados por meio da interferência na liberdade de expressão da imprensa, na falta de diálogo do governo com os movimentos sociais e sindicatos, além da proliferação das *fake news* e do desmantelamento de diversos conselhos¹⁰ que foram criados para possibilitar a participação das pessoas em diferentes áreas.

Existem questões de poder e disputa de interesses envolvida entre as classes sociais, especialmente por parte da classe dominante. Como explicita Azevedo (2017, p. 41) a luta política está sempre presente “nas decisões, expressando as tensões, contradições, disputas, enfim, o jogo de forças que alimenta todo o processo”.

Além disso, “não são os artigos de uma constituição, ou a legislação no seu conjunto, que garantem as práticas democráticas ou a democracia [...], são as buscas de soluções coletivas e negociadas para os problemas que dão concretude à vida democrática”. (AZEVEDO, 2017, p. 41).

Portanto, pode-se afirmar que a construção democrática é um processo e a gestão democrática também está em desenvolvimento, dependendo da ação e da compreensão dos sujeitos para se efetivar. Os Conselhos Municipais de Educação sendo órgãos institucionalizados, ganham um novo significado no princípio da gestão democrática, mas precisam ter clareza do seu papel na sociedade, no sentido de mobilizar a comunidade e se posicionar politicamente, além de identificar as pressões por parte do governo local, reagindo com resistência ao que possa prejudicar o desenvolvimento de suas atribuições.

Sendo assim, o próximo capítulo apresenta a revisão de literatura e os resultados das pesquisas acadêmicas brasileiras que compreendem os Conselhos Municipais de Educação, buscando identificar como esses órgãos têm desenvolvido suas atividades diante do cenário político relatado.

¹⁰ O presidente da república Jair Messias Bolsonaro, nos 100 primeiros dias de governo, em 2019, assinou o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, extinguindo a partir de junho daquele ano cerca de 650 Conselhos Federais criados em mandatos anteriores. A atitude arbitrária revogou no mesmo ato o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituía a Política Nacional de Participação Social. Outro Decreto, nº 9.784, de 7 de maio de 2019, extinguiu 55 colegiados com participação da Casa Civil que serviam como órgãos consultivos. (BRASIL, 2019).

2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: ASPECTOS LEGAIS, HISTÓRICOS E ATRIBUIÇÕES

A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) trouxe a possibilidade da organização dos Sistemas nos municípios, mas é a partir da LDBEN (BRASIL, 1996) que estes efetivamente começam a ser instituídos, a partir de movimentos de municipalização, cujas incumbências foram assumidas pelos municípios tendo os conselhos como órgãos normatizadores da legislação educacional.

Neste capítulo será apresentado um breve panorama das bases legais da constituição dos Conselhos Municipais de Educação e de sua integração aos Sistemas Municipais de Ensino, assumindo as tarefas até então designadas aos Conselhos Estaduais de Educação.

Em seguida, estão descritos alguns aspectos que permeiam o cotidiano dos conselhos, com reflexões sobre a legislação, a presidência, os atos administrativos e sua publicização, a estrutura (condições materiais e humanas), a importância da qualificação dos conselheiros, a cultura de participação e a relação desses elementos com a autonomia, considerando as relações do órgão com o Poder Executivo e os demais conselhos.

Na pesquisa bibliográfica que fundamenta o estudo sobre os conselhos foram consultados os(as) autores(as) que se interessam e escrevem sobre o tema: Teixeira (2000), Cunha e Cunha (2002), Gohn (2003), Souza e Vasconcelos (2006), Cury (2004, 2006, 2013), Bordignon (2009, 2020), Werle (2008), Queiroz (2017), Souza, Duarte e Oliveira (2013), Alves e Ferreira (2016), Flach e Sakata (2017), Lima (2001, 2017) e Flach (2020). Oliveira (2009) e Ximenes (2014), por sua vez, abordam os conceitos de qualidade na educação básica, discussão que passa pela atribuição dos CMEs.

Na sequência, são apresentados alguns resultados de pesquisa sobre o papel e o desenvolvimento dos CMEs, demarcando o que tem sido investigado pela comunidade acadêmica, com discussões realizadas sobre os avanços e as potencialidades desses mecanismos de gestão democrática.

2.1 ASPECTOS LEGAIS

Como vimos, os Conselhos Municipais de Educação, da forma como o conhecemos, são ainda recentes na história da educação, pois foram instituídos gradativamente nos últimos 20 anos e ainda não estão consolidados em todos os municípios brasileiros. Segundo Bordignon (2020, p. 139), até outubro de 2020, 91,90% dos municípios brasileiros possuíam Conselhos Municipais de Educação, mas apenas 52,30% dos municípios estavam com seus Sistemas Municipais de Ensino instituídos.

Enquanto processo, conteúdo e forma, a lei do SME envolve negociações, contestação, lutas, envolvimento da comunidade. Enquanto forma/texto, indica interesses, ideias e projetos que conseguiram formular-se e impor-se hegemonicamente sobre outros concorrentes. (WERLE, 2008, p. 97)

Na organização de um SME, o CME passa a ser o órgão normativo e deliberativo e assume diversas responsabilidades, entre elas a incumbência de monitorar o acesso, a oferta e a qualidade da educação, desenvolvidos pelo órgão executivo, a Secretaria Municipal de Educação. Quando se opta pela instituição de um SME, é possível ter mais agilidade na aprovação de propostas pedagógicas e regimentos escolares ou no credenciamento e na autorização de instituições educacionais, por exemplo.

Os Conselhos Municipais de Educação anteriores¹¹ à Constituição de 1988 possuíam outra finalidade, atuavam junto ao Poder Executivo, com perfil consultivo. Bordignon (2009, p. 53) explica que, “na sua origem, os conselhos de educação foram concebidos como órgãos de assessoramento superior, de caráter eminentemente técnico. Hoje assumem uma dimensão política”.

A existência dos conselhos na formação dos Sistemas tem se delineado da seguinte forma:

- a) Conselho Nacional de Educação: com funções mais distintas, entre elas a de assessoramento do Ministério da Educação e de elaboração de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação;

¹¹ Nos anos 70, pela Lei Federal nº 5692/1971, os Conselhos Estaduais de Educação poderiam delegar parte de suas atribuições aos Conselhos Municipais de Educação, no entanto, “algumas poucas experiências de conselhos municipais foram tentadas”. (BORDIGNON, 2020, p. 228).

- b) Conselhos Estaduais de Educação: compondo o Sistema Estadual de Ensino, e
- c) Conselhos Municipais de Educação: integrando os Sistemas Municipais de Ensino.

O Distrito Federal tem em seu Sistema Distrital o Conselho de Educação do Distrito Federal (CEFD), criado em 1962, logo após a Lei Federal nº 4.024/61. (BRASIL, 1961).

A formação dos Sistemas de Ensino, prevista no art. 11 da LDBEN/96, passa pelo regime de colaboração, dessa maneira, “este modelo institucional cooperativo exige entendimento mútuo entre os entes federativos”. (CURY, 2013, p. 203).

O regime de colaboração fez com que os municípios e o Distrito Federal tivessem mais atribuições e autonomia, sendo reconhecidos como entes federativos pela Constituição da República de 1988. A relação então deixou de ser hierárquica, como define Cury (2013).

Contudo, a existência de Conselhos Municipais de Educação integrados aos Sistemas Municipais de Ensino é uma realidade incomum no Estado do Paraná. Em levantamento, realizado pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) no ano de 2020, o Paraná contava com 354 Conselhos Municipais de Educação, e, desses, apenas 20 faziam parte de municípios com Sistema Municipal de Ensino. (BORDIGNON, 2020, p. 138).

Esse número da realidade paranaense é baixo, se comparado à realidade dos demais estados brasileiros, onde o Paraná está colocado na penúltima posição, com 5% dos municípios vinculados a Sistemas Municipais de Ensino. Atrás dele, na última posição, só aparece Minas Gerais com 3,6% dos municípios com sistemas instituídos. (BORDIGNON, 2020).

No Paraná há diversos municípios com menos de 20.000 habitantes¹², o que significa que muitos podem não dispor de condições técnicas e estruturais para a criação e manutenção do Sistema, o que é uma hipótese para explicar a não implantação. Porém, Flach (2020a) ressalta um fator nessa conjuntura, o retrato da

¹² No censo demográfico realizado em 2010, o Brasil, com seus 5570 municípios, tinha 38 municípios com mais de 500 mil habitantes, em contraste com 70% dos municípios brasileiros com até 20.000 habitantes. Na estimativa da população dos municípios realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, com data de referência em 1º de julho de 2020, a população do Brasil chegou a 211,8 milhões de habitantes, tendo 49 municípios com mais de 500 mil habitantes. No outro extremo, o país tem 30 municípios com população inferior a 1.500 habitantes. (IBGE, 2020).

realidade paranaense sujeita ao controle educacional exercido pelo governo do Estado:

Essa realidade indica, por um lado, a força política do Governo Estadual (independentemente da pessoa ou partido político), que detém o controle sobre a organização do ensino no estado, sendo consequentemente, hegemônico em relação aos encaminhamentos dados à política educacional como um todo; e, por outro lado, evidencia a fragilidade dos governos locais em constituir-se em gestor autônomo em relação à Educação. (FLACH, 2020a, p. 230).

Outro aspecto a ser considerado refere-se à falta do entendimento dos órgãos educacionais sobre o modo de desenvolver o trabalho a partir da efetivação de um sistema próprio. Visando contribuir nessa questão, Avanzini, Kuligovski e Marcari Filho (2019, p. 144), descrevem um passo a passo no processo de regularização das instituições de ensino, em um trabalho conjunto a ser realizado pela Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação.

A decisão de compor um Sistema Municipal de Ensino requer condições técnicas e financeiras para dar sustentação ao trabalho e necessita de um funcionamento harmônico entre as partes, no qual cada órgão ou instituição de ensino desenvolva suas atribuições de modo participativo e responsável.

Como visto, a constituição dos Sistemas Municipais de Ensino é uma decisão municipal e nem sempre representa a melhor opção, porque instituir um Sistema próprio significa assumir algumas demandas até então supridas pelo Sistema Estadual de Ensino. No entanto, Flach (2020b, p. 89) compreende que “a iniciativa de criação de Sistemas Municipais de Ensino precisa ser entendida como avanço na busca por vivências democráticas.”

Essa tem sido uma das pautas da Uncme, por meio do desenvolvimento de esforços no sentido de ampliar o número de conselhos e Sistemas Municipais de Ensino em todo o país, como se verifica no estatuto da entidade, disponível no *site* institucional¹³. O inciso VI prevê “incentivar e orientar a criação e a organização de Conselhos Municipais de Educação, como uma das estratégias fundamentais para a organização dos Sistemas Municipais de Ensino”. (UNCME, 2021).

É pertinente salientar que o CME é um mecanismo de participação, logo, em lugares onde existe uma clara resistência sobre a atuação dos mecanismos de

¹³ Disponível em: www.uncme.org.br.

gestão democrática, manter um conselho meramente consultivo, sem vínculo a um Sistema Municipal de Ensino, pode significar anuir com um órgão decorativo na gestão educacional, colocado à margem do desenvolvimento das políticas educacionais.

A existência de um conselho para legitimar as ações e decisões já tomadas, confere uma aparência de democracia ao governo, pois passa a impressão de que houve envolvimento e participação da sociedade no processo.

Para compreender melhor as funções e as possibilidades de atuação dos conselhos que atuam na área de educação, estão detalhadas a seguir algumas características e finalidades.

2.2 ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS NA EDUCAÇÃO

Ainda que sejam considerados órgãos de Estado, a estrutura dos conselhos é mantida pela administração pública. Sendo assim, esses órgãos ingressam no âmbito de um interesse público, portanto, no seu exercício, precisam atender aos princípios da administração pública, dispostos no art. 37, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Os Conselhos de Educação lutam pelo direito à educação, tendo como norte o princípio da garantia de padrão de qualidade, assegurado no inciso VII, do art. 206 da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), reafirmado no art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) e em algumas metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

A qualidade no ensino é um termo amplo e envolve diversos elementos. Oliveira (2009, p. 248) traz duas compreensões básicas:

a) a primeira segue uma orientação econômica-produtiva, em uma lógica economicista, a qual almeja indivíduos com formação flexível, permanente, para atender o perfil do mercado de trabalho. Nessa vertente, a aferição da aprendizagem é voltada a mensurar o desenvolvimento de competências adquiridas na escola;

b) a segunda é originada da perspectiva histórica e de luta pela ampliação da educação como um direito, tendo como objetivo a constituição de um Estado social e democrático. “A gratuidade, a obrigatoriedade, a laicidade, a gestão democrática e a

oferta da educação escolar com qualidade social¹⁴ são elementos históricos dessa vertente.”

Ximenes (2014, p. 1038) reúne um conjunto de indicadores, que seriam as condições mínimas estruturais e pedagógicas para a aprendizagem de cada etapa ofertada. Para o autor, a qualidade na educação costuma ser entendida em suas “dimensões formais, relacionadas à oferta, ao acesso e à permanência na escola”. Em sua tese, as dimensões formativas precisam ser ampliadas compreendendo: “estudantes, ambiente escolar, condições de infraestrutura e insumos, conteúdos, processos educacionais relevantes, resultados e financiamento público”. (XIMENES, 2014, p. 1046).

Dessa forma, os(as) conselheiros(as) possuem diversas demandas visando assegurar o direito à educação no ensino público, com qualidade social. Conforme Cury (2006, p. 57) “o conselheiro, enquanto gestor público, deve combinar o cidadão que ele é com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado a serviço de um direito dos cidadãos.

Os(as) conselheiros(as) são voluntários(as), mas sua tarefa envolve responsabilidades porque há um papel social a ser cumprido e de modo dialógico, cujas decisões não podem ser unilaterais. Existem limites na ação dos(das) conselheiros(as) e é preciso compreendê-los de modo a não extrapolar o que é de sua competência.

Os conselhos possuem atribuições específicas definidas em lei ordinária, com ações pautadas em prol da coletividade, não sendo de sua responsabilidade a execução das ações. É o que afirmam Cunha e Cunha (2002):

Os conselhos institucionalizam a participação da sociedade civil nos processos de formulação, implementação e avaliação da política sem, contudo, substituírem o papel do gestor, a quem compete a implementação das políticas (p. 20).

É necessário o diálogo permanente dos Conselhos Municipais de Educação com os demais integrantes do Sistema Municipal de Ensino e, se necessário, com os demais órgãos do poder público e autoridades. Nesse contexto, o estabelecimento

¹⁴ A noção de qualidade social foi trazida pela sociedade brasileira na proposta para o Plano Nacional de Educação, construída em 1997, o que “implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população”. (CAMINI, 2001, p. 67).

de vínculos entre os diferentes conselhos é importante, principalmente para as pautas que possuam em comum.

A legislação que regulamentou o Fundeb, no art. 37, da Lei Federal nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007), trouxe a possibilidade de os Conselhos do Fundeb funcionarem dentro dos Conselhos Municipais de Educação, na forma de Câmaras. Essa previsão permaneceu na redação do novo Fundeb, no art. 48, da Lei Federal nº 14.113/2020. (BRASIL, 2020). A Uncme é favorável em relação a isso, tanto que o atual presidente, Manoel Humberto Gonzaga, reafirmou esse posicionamento nas discussões do novo Fundeb, nos *webinários* e encontros virtuais¹⁵ promovidos em 2020. A entidade considera que a Câmara do Fundeb dentro dos CMEs seria o modelo ideal, um meio de fortalecimento dos CMEs no Brasil, e tem, inclusive, planejado momentos de formação específicos para os conselheiros do Fundeb, junto aos Tribunais de Contas, para auxiliar na compreensão da legislação vigente.

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e o Conselho do Fundeb possuem especificidades e atuam diretamente na fiscalização dos recursos destinados à alimentação escolar e ao desenvolvimento e à manutenção do ensino, respectivamente. Esses órgãos possuem a composição e o número de participantes definidos na legislação federal, com a vinculação do recebimento das verbas que são critérios a serem usados pelos municípios em suas leis de criação. Ambos são fruto de uma exigência federal, com o recebimento das verbas pelos municípios condicionado aos relatórios de aprovação emitidos por esses conselhos (GOHN, 2003, p. 100).

Os CMEs não fiscalizam o uso dos recursos da forma como os CACS fazem. Estes possuem outras atribuições, sendo a consultiva, a normativa e a deliberativa as mais usuais, denominadas por Bordignon (2009, p. 77) como funções tradicionais.

O Quadro 1 permite melhor compreensão sobre as funções dos Conselhos Municipais de Educação dentro da área de atuação dos SME.

¹⁵ Disponíveis no Portal da Uncme (www.uncme.org.br).

QUADRO 1 - Funções dos Conselhos Municipais de Educação

FUNÇÕES	ÁREAS DE ATUAÇÃO		
	Planejamento e políticas educacionais	Garantia do direito à educação	Normas educacionais
Consultiva	✓	✓	✓
Propositiva	✓	✓	
Mobilizadora	✓	✓	✓
Deliberativa		✓	✓
Normativa			✓
Acompanhamento e controle social	✓	✓	
Fiscalizadora			✓

Fonte: BRASIL (2009, p. 49).

Alves e Ferreira (2016), em seu estudo sobre a atuação dos Conselhos Municipais de Educação em Goiás, identificaram o perfil majoritariamente deliberativo e consultivo dos CMEs pesquisados e mencionam a necessidade de as leis de criação/reformulação assegurarem as funções tanto de natureza técnico-pedagógica (normativa, deliberativa, consultiva e fiscalizadora) como as de participação social (propositiva, mobilizadora e de controle social).

Para Cury (2006), a função normativa é a mais nobre e importante de um Conselho de Educação, pois é por meio dela que os(as) conselheiros(as) interpretam a legislação e redigem pareceres e resoluções, o que exige estudo e conhecimentos específicos do ordenamento jurídico. A função normativa “é uma função derivada do e pelo poder legislativo em harmonia e cooperação com os outros poderes”. (CURY, 2006, p. 43).

Os pareceres trazem a fundamentação legal e teórica e o voto. Para a fundamentação teórica, os autores são selecionados e essa escolha sustentará o posicionamento dos(as) conselheiros(as). Os pareceres não são revogados, mas podem passar por reexame quando existe outro entendimento sobre o assunto ou quando se constata algum erro no texto já publicado.

De acordo com a legislação de introdução às normas do direito brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657/42, § 1º, art. 2º, “a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”. (BRASIL, 1942).

As resoluções seguem a estrutura das leis e são revogadas de forma tácita ou expressa. É considerada forma tácita quando as resoluções mais recentes abordam um assunto de forma diversa ao que estava registrado em norma anterior, tornando ilógica a sua manutenção. A forma expressa traz ao final da nova resolução os artigos a serem revogados a partir da publicação do novo texto ou o número da resolução a ser revogada por completo.

É possível um Sistema de Ensino corroborar com outras normas, abreviando o trabalho normativo, mas o processo de construção de pareceres e resoluções traz a possibilidade do estudo e da construção coletiva, em um movimento integrado entre o Conselho de Educação, a Secretaria de Educação e as instituições de ensino, driblando o mero acolhimento de normas existentes de outros locais, que não consideram as peculiaridades da região.

No processo de normatização e deliberação dos Conselhos de Educação, são consideradas a LDBEN/96, o Plano Nacional de Educação, as Diretrizes Nacionais para a Educação, elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação, e demais leis, articulando-as às necessidades e condições de implementação no município. Assim, a autonomia conferida aos estados e municípios é concedida desde que não se descumpra a legislação conforme a hierarquia das normas jurídicas. (SOUZA; VASCONCELOS, 2006, p. 44).

Em 2021, foi disponibilizada pelo Ministério da Educação (Mec) uma plataforma denominada *Normativas: portal democrático de atos normativos de educação*¹⁶. Construída por meio de uma parceria com a Universidade Federal de Alagoas, consiste em um espaço virtual para o armazenamento e o compartilhamento das normas regulatórias dos conselhos de todo o Brasil. Esse repositório visa suprir a necessidade dos CMEs no tocante à publicidade, socializando o que foi construído, servindo como instrumento de consulta para conselheiros, pesquisadores e para a sociedade em geral.

A função deliberativa se refere às decisões do conselho, por meio da aprovação dos documentos, e se realiza conforme os procedimentos estabelecidos no regimento. Para Cury (2004, p. 48), “deliberar implica a tomada de uma decisão, precedida de uma análise e de um debate que, por sua vez, [...] implica a publicidade dos atos na audiência e na visibilidade dos mesmos”.

¹⁶ Disponível em: <https://normativasconselhos.ifal.edu.br/>

No aspecto consultivo, o conselho recebe as demandas, verifica ideias, projetos e programas e expede opiniões fundamentadas com base na legislação, além de esclarecer as dúvidas diversas da comunidade escolar e de outros órgãos, relacionados à educação.

Entre as funções, a mobilização e o controle social são as que conferem novos desafios aos CME, pois “situam os conselhos no campo propositivo e de acompanhamento e controle da oferta de serviços educacionais”. (BORDIGNON, 2020, p. 237).

Depreende-se que, para ser propositivo, é necessário conhecer a realidade, identificar as demandas e apresentar propostas. Esse objetivo pode ser alcançado por meio da aproximação com a comunidade e por isso tem relação com a função mobilizadora que estimula a participação da sociedade em todas as suas formas. As audiências públicas são experiências dessa natureza, servindo como instrumento de consulta, e debate e subsidiando a formulação de novas políticas educacionais.

O controle social pode ser desenvolvido pelo cidadão de forma individual e coletiva, representando o interesse do todo, ou seja, do conjunto social. “A função de controle social coloca o Conselho na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade”. (BORDIGNON, 2020, p. 237).

Assim, o controle social colabora com os instrumentos legais de controle interno e externo da administração pública, mencionados no segundo capítulo. Por exemplo: a Secretaria Municipal de Educação ou demais repartições que estiverem em descumprimento das normas podem ser questionadas; em um segundo plano, a situação pode ser encaminhada aos órgãos competentes para providências, quando “o Conselho define normas, diretrizes ou decisões compatíveis com os interesses do poder dominante, [e] estas deliberações não são executadas”. (TEIXEIRA, 2000, p. 94).

Na função fiscalizadora, cabe ao conselho verificar se o funcionamento das instituições de ensino está dentro das condições de estrutura física e em conformidade com o previsto nas propostas pedagógicas e nas normas exaradas para o SME. A orientação verbal é o primeiro passo, visando eliminar qualquer forma de interpretação equivocada ou mesmo a falta de compreensão das normas. Em caso de reincidência, podem ser aplicadas sanções, restrições, punições previstas no protocolo estabelecido, que podem incluir a cassação da autorização de funcionamento da instituição de ensino.

A fiscalização se aplica a todos os integrantes do Sistema Municipal de Ensino. Logo, ao mesmo tempo em que os conselhos fazem parte da formulação das políticas educacionais e verificam a sua implantação, estão sujeitos aos mecanismos de controle, o que na prática traz algum impasse, como destaca Gohn (2003, p. 94) “pois eles se tornam parte destas políticas”.

Quanto às diversas funções dos conselhos, verifica-se que elas são complementares entre si, e cada uma se aplica a uma necessidade. Quando um CME se concentra sobre uma função deixando as demais, gera uma lacuna que compromete a sua atuação por deixar uma parte descoberta e fragilizada. Por vezes, isso ocorre por limitações humanas e estruturais.

O planejamento do trabalho no CME precisa ser pensado em todas as dimensões, ser exequível e dispor de condições físicas e materiais para a realização. Isso compreende minimamente uma sede, equipamentos (telefone, computadores conectados à *internet* e impressoras), servidores disponibilizados para as funções administrativas e de assessoria técnica e pedagógica, condução para deslocamento dos(as) conselheiros(as) até as instituições de ensino, além do pagamento de diárias de viagem para eventos de formação que necessitem de inscrição, transporte e hospedagem.

O Plano Nacional de Educação traz em sua meta 19, a necessidade da oferta de formação aos conselheiros e de condições ao funcionamento dos conselhos, “garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho das funções”. (BRASIL, 2014, p. 84).

Na constituição estrutural de cada CME, um dos elementos próprios é a composição, com o número de integrantes e de segmentos definidos no âmbito local. Assim, alguns conselhos possuem diferentes representações sem seguir o critério da paridade, 50% dos integrantes provenientes do poder público e os outros 50% oriundos da sociedade civil.

Mesmo quando paritários, existem subterfúgios, com cadeiras dedicadas a segmentos da sociedade civil sendo ocupadas por integrantes que também atuam no poder público ou com a presidência ocupada e até indicada pelo governo. (BORDIGNON, 2020, p. 222). A depender de quem esteja exercendo a presidência,

o equilíbrio de forças ficará prejudicado, à medida em que o conselho fica moldado para que um dos segmentos tenha maioria¹⁷.

Lima (2017, p. 57) traz algumas sugestões para que um conselho tenha cunho popular participativo, transparente e emancipador:

- a) debater de forma democrática-participativa a lei que cria, ou que reorganiza os CMEs;
- b) sua composição deve aglutinar os setores diversos da comunidade educativa: representantes do Executivo, representantes das sociedades organizadas, representantes de responsáveis por alunos e de alunos;
- c) quanto à paridade, deve ser qualitativa, ou seja, ter menos membros do Poder Executivo;
- d) manter um contato com grupos de pesquisa e/ou instituições de Ensino Superior para garantir formação continuada dos conselheiros;
- e) garantir dotação própria no orçamento municipal, de modo que não fique refém do executivo para sua manutenção;
- f) promover audiências públicas sobre questões da educação, preferencialmente, “interiorizando” tais discussões;
- g) finalmente, estabelecer canais de comunicação com a população (por meio de informativos virtuais ou impressos). (p. 57)

A presidência recebe as demandas, coordena o trabalho interno do conselho, organiza a pauta e coordena as reuniões. O(a) presidente pode desempatar uma questão, a depender do disposto no regimento, por isso há disputa pelo segmento que ocupará essa cadeira. Flach e Sakata (2017, p. 559) também mencionam a interferência do gestor público na presidência do órgão, “o que pode induzir um controle conforme os interesses do grupo que exerce o poder local”.

Mesmo quando a paridade é assegurada legalmente, não há garantia da participação efetiva dos segmentos nas discussões e no processo deliberativo (FLACH; SAKATA, 2017, p. 555). A esse respeito é possível inferir que alguns integrantes conseguem dispor de uma agenda mais flexível para participar das reuniões, geralmente do poder público, ao contrário dos que precisam ausentar-se de outros locais para dedicar-se às atividades do conselho, como é o caso dos pais/mães e dos servidores das escolas públicas e privadas, tendo que recorrer a alguém para suprir momentaneamente a ausência.

¹⁷ A regra da maioria é um dos procedimentos citados por Bobbio como condição para a efetivação da democracia. “No que diz respeito às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas — e, portanto, vinculatórias para todo o grupo — as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão. (BOBBIO, 1997, p. 18). Essa regra costuma prevalecer nos Conselhos diante dos assuntos em que não há consenso, no entanto, ela é questionada por Souza (2006, p. 150) por nem sempre representar a melhor proposta ou por excluir um grupo minoritário, nesse caso a “maioria” é usada como sinônimo de força e controle, o que fere a democracia.

A participação nas decisões educacionais pode ser até assumida publicamente no discurso dos governos, porém, quando o anseio popular não está de acordo com os interesses do governo, prevalece alguma forma de autoritarismo com imposição de vontades. Além disso, verifica-se que a correlação de forças ocorre tanto na interação do CME com o Poder Executivo como nas relações internas, entre os diferentes segmentos.

Outra questão que vai além da assiduidade e disponibilidade do(a) conselheiro(a) é a qualidade dessa participação, pois quando um(a) conselheiro(a) se silencia em uma discussão por não ter argumentos ou facilidade em expor suas ideias acaba “deixando” a decisão para os outros, o que fragiliza a gestão democrática.

Na primeira década dos anos 2000, o governo federal ofertava cursos aos conselheiros pelo intermédio do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação - Pró-Conselho, com disponibilização de material impresso. Nos anos de 2005 a 2007, foram publicados dados sobre o perfil dos Conselhos a partir do Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (Sicme). O Pró-Conselho ofertou amparo técnico e incentivo à formação dos conselheiros, com subsídios que serviram de base para a construção dos órgãos colegiados naquele período, além de fortalecer os CMEs existentes. (BRASIL, 2021).

O material de referência ficou disponível no *site* do MEC, mas diante da lacuna de formação deixada pelo governo federal, a Uncme por meio de suas coordenações regionais, tem oferecido diversas possibilidades, procurando melhorar a qualificação e a atuação dos conselhos. Aos fóruns e demais encontros presenciais foram acrescidos os encontros virtuais, proporcionando intercâmbio de informações e discussão sobre os desafios e as principais demandas dos conselhos.

Os conselhos são dinâmicos, com a entrada e saída de conselheiros. Por essa razão, nem todos os integrantes adquirem a competência técnica e o domínio dos termos usados na administração pública e no próprio CME, sobretudo os que representam os setores da sociedade civil, dificultando uma atuação técnico-política. Esse domínio é gradativo e ocorre ao longo da prática do(a) conselheiro(a), nas formações externas somadas aos períodos de estudo interno. Por isso, a função da assessoria técnica e pedagógica é fundamental no desenvolvimento do trabalho.

Cabe ao segmento buscar eleger ou indicar representantes que possuam conhecimento na área educacional e consigam desenvolver o papel político

necessário para atuar como conselheiro(a), porém, nem sempre é possível ter as pessoas mais capacitadas, tendo em vista a vontade e a disponibilidade de quem se propõe a atuar nos conselhos, o que pode ser um limitador.

A assessoria pode ser interna, pertencente ao quadro funcional, ou externa, a convite do conselho. Queiroz (2017, p. 228) considera que os assessores técnico-pedagógicos internos têm ocupado lugar de pouco reconhecimento pela literatura da área, o que requer estudos, e descreve-os como “atores visíveis, entre outros invisíveis [...] subordinados à presidência, empoderados por meio do arsenal burocrático e pelo lugar de permanência nos CME, onde todos os outros atores são transitórios”. (QUEIROZ, 2017, p. 300).

Sobre a representatividade e o mandato nos conselhos, Bordignon (2020, p. 249) alerta que, “uma vez indicado e nomeado, o conselheiro se torna conselheiro da educação, transcendendo a categoria”, ou seja, a perda de vínculo com a categoria não poderia interferir no mandato, pois esse conselheiro não perderá o olhar de antes, com exceção da representação dos cargos natos do Executivo, que estariam sujeitos às trocas pela condição de indicação.

A autonomia do conselho é um elemento importante a ser considerado, pois significa ter condições objetivas para atuar de acordo com as normas próprias, em uma perspectiva de cooperação e interdependência com o órgão executivo do SME, sem submissão. (BORDIGNON, 2009, p. 80).

No funcionamento do SME, o Conselho propõe e o governo municipal executa, e as decisões do conselho são objeto de homologação por parte do Executivo. Nesse procedimento há uma verificação quanto à legalidade, validando assim as deliberações. No entanto, há discussões em torno da homologação, visto que ela poderia interferir na autonomia. A homologação precisa se ater aos aspectos de compatibilidade das normas com a legislação, respeitado o mérito, de competência do órgão colegiado.

Em caso de contestação, o documento precisa ser devolvido ao conselho dentro do prazo legal previsto para adequação ou arquivamento. Bordignon (2009, p. 82) faz uma analogia desse trâmite “com o mecanismo de sanção ou veto pelo Poder Executivo dos projetos de lei aprovados pelo Legislativo, mecanismo que não afeta a interdependência desses poderes”.

No caso dos conselhos que nem sempre dispõem de assessoria jurídica, o trâmite homologatório pode ser usado como estratégia para fazer valer a vontade do

governo, em situações que não têm relação com a legalidade, criando assim conflitos que prejudicam a harmonia e interferem na autonomia. A esse respeito, Bordignon (2020, p. 256) entende que “deveriam depender de homologação, formal ou não, somente as decisões do conselho que dependem de ação administrativa própria do Executivo”, uma vez que a homologação determina a sua implementação.

Ao desconsiderar a indicação dos conselhos ou fazer uso de mecanismos para legitimar o que já tinha intenção de colocar em prática, impõe-se a vontade do Executivo. A falta de apoio aos(as) conselheiros(as) no exercício das funções, a morosidade no envio de informações oficiais e a falta de transparência também são aspectos que prejudicam o funcionamento e sua autonomia. “São indicadores dessa autonomia as condições efetivas de funcionamento, reguladas por normas próprias e a eficiência de suas deliberações”. (BORDIGNON, 2020, p. 254).

Para que um conselho consiga atuar, é necessário elaborar o seu regimento, desenvolver um plano de trabalho, aprimorar a qualificação dos conselheiros, ter condições materiais e de recursos humanos, dispondo da estrutura necessária ao seu funcionamento, e, principalmente, ter consciência sobre o seu papel técnico e político na sociedade.

2.3 CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS SOBRE CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: REVISÃO DE LITERATURA

Mainardes (2021) define a revisão de literatura como uma etapa inicial nos projetos de pesquisa, que busca reconhecer o corpo de conhecimentos levantados por outros pesquisadores sobre um determinado tópico ou temática. A partir dessa identificação, é possível justificar a realização de uma pesquisa buscando suprir pontos ainda não suficientemente explorados e que requerem novas abordagens.

Dessa maneira, procurando compreender como os Conselhos Municipais de Educação estão descritos nas pesquisas acadêmicas, foram realizados levantamentos em artigos de periódicos, em teses e dissertações.

Em levantamento realizado nos indexadores de periódicos Educ@, Dialnet, SciELO e no Portal de Periódicos da Capes sobre “Conselhos Municipais de Educação”, foram identificados 71 artigos publicados no período entre 1998 e 2021, excluindo as duplicidades e aqueles que não se referiam exclusivamente aos CMEs

(APÊNDICE 1).

Os artigos de periódicos mais recentes dedicam-se a compreender as relações estabelecidas na atuação dos conselhos, já constituídos, com os assuntos educacionais, tal como se verifica no detalhamento constante na Tabela 1.

TABELA 1 - Categorização dos artigos de periódicos sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)

Categorias	Qt. de trabalhos	%
1. Conselhos Municipais de Educação e Planos de Educação	12	16,9
2. Qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros	9	12,6
3. Sistemas Municipais de Ensino e gestão da educação	8	11,2
4. Discussões teóricas sobre os Conselhos Municipais de Educação	7	9,8
5. Conselhos Municipais de Educação e a gestão democrática	6	8,4
6. Conselhos Municipais de Educação em assuntos específicos*	6	8,4
7. O Estado democrático e os Conselhos Municipais de Educação	4	5,6
8. Formação continuada para conselheiros	4	5,6
9. Conselhos Municipais de Educação e a qualidade na educação	3	4,2
10. Participação e autonomia dos Conselhos Municipais de Educação	3	4,2
11. Conselhos Municipais de Educação e o controle social	3	4,2
12. Perfil dos Conselhos Municipais de Educação	2	2,8
13. Aspectos constitutivos dos Conselhos Municipais de Educação (criação, composição, funções e ações)	2	2,8
14. Os Conselhos e o direito à educação	2	2,8
Total	71	100%

Fonte: A autora.

*Nota: estes artigos versam sobre a atuação dos CMEs em assuntos específicos, como o Plano de Ações Articuladas, a alfabetização, a eleição de dirigentes escolares, a participação política e a elaboração de políticas públicas.

Entre as categorias elencadas, verifica-se o interesse no entrelaçamento entre os Conselhos Municipais de Educação e os Planos de Educação, instrumentos de planejamento educacional que precisam de acompanhamento e monitoramento, o que justifica o crescimento dos olhares para essa temática. Sobre tal assunto, foram identificados artigos que visam o debate e a contribuição com o campo investigativo, dentre os quais destacam-se os reunidos em dossiê publicado na *Laplage em Revista*¹⁸ organizado por Raimann, Oliveira e Raimann (2019), intitulado *Planos Municipais de Educação em movimento: desafios nos Estados*.

¹⁸ Disponível em: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/issue/view/27>

Outro dossiê que pode ser destacado foi publicado na Revista de Educação *Educere et Educare*¹⁹, da Universidade Estadual do Oeste Paulista do Paraná (Unioeste), organizado por Raimann e Aranda (2018) e intitulado *Dossiê: Conselhos Municipais de Educação*. Essa publicação é mais abrangente, envolvendo variados aspectos dos Conselhos Municipais de Educação.

Os artigos científicos, de modo geral, trazem abordagens sobre conselhos já existentes e em funcionamento, alguns dos quais resultam de pesquisas realizadas em teses e dissertações, conforme se apresenta a seguir.

A busca sistematizada no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e nos Dados Abertos da Capes teve como objetivo mapear e sistematizar o número de teses e dissertações realizadas, as instituições e os agentes envolvidos, os assuntos abordados dentro do campo de pesquisa e as lacunas existentes, conforme levantamento realizado por Kuligovski e Stremel (2020).

Na metodologia de busca, foram usados os termos de pesquisa: “*Conselho Municipal*”, no singular e plural, e a sigla “*CME*”. Os registros obtidos passaram por uma leitura exploratória baseada nos títulos e resumos, sendo excluídos os que não se enquadravam na temática.

No resultado obtido foi constatado que os trabalhos sobre CMEs são provenientes em sua maioria de Programas de Pós-Graduação em Educação, mas também de outras áreas como: Direito, Sociologia, Administração, Gestão Pública, Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, entre outros. Ao todo, foram identificadas 55 instituições de ensino superior e 103 orientadores envolvidos, totalizando 18 teses e 93 dissertações, sendo: 77 dissertações de mestrado acadêmico e 16 dissertações de mestrado profissional. (KULIGOVSKI; STREMEL, 2020).

Como resultado do refinamento da pesquisa, foram selecionadas 111 teses e dissertações²⁰ sobre Conselhos Municipais de Educação no Brasil defendidas entre 1998 e 2019, conforme demonstrado na Tabela 2.

¹⁹ Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/issue/view/929>

²⁰ A lista das 111 teses e dissertações é apresentada em Kuligovski e Stremel (2020).

TABELA 2 – Quantidade de teses e dissertações sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)

Ano	Quantidade de teses e dissertações
1987-1997	-
1998	1
1999	1
2000	-
2001	3
2002	1
2003	1
2004	1
2005	3
2006	6
2007	2
2008	4
2009	8
2010	5
2011	6
2012	5
2013	6
2014	7
2015	7
2016	13
2017	10
2018	14
2019	07
Total	111

Fonte: Kuligovski e Stremel (2020).

Diante da verificação da produção ao longo dos anos, as pesquisadoras identificaram um crescimento na produção acadêmica sobre os Conselhos Municipais de Educação, sobretudo entre os anos de 2014 e 2018, o que coincide com a ampliação de cursos de pós-graduação *stricto sensu* nesse período. A região Sudeste foi a que apresentou maior concentração de trabalhos, seguindo uma tendência já identificada por Souza e Vasconcelos (2006), que fizeram um estudo sobre a produção a respeito dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil no período de 1996 a 2002. (KULIGOVSKI; STREMEL, 2020).

A classificação por assuntos das 111 teses e dissertações resultou no agrupamento dos trabalhos em 19 categorias, conforme se verifica na Tabela 3.

TABELA 3 - Categorização das teses e dissertações sobre Conselhos Municipais de Educação (1998-2019)

Categorias	Qt. de trabalhos	%
1. Participação e representatividade nos Conselhos Municipais de Educação	22	19,8
2. Conselhos Municipais de Educação e gestão democrática	12	10,8
3. Composição dos Conselhos Municipais de Educação, estrutura, funcionamento e atribuições	11	9,9
4. Conselhos Municipais de Educação e educação infantil	6	5,4
5. Criação e implementação dos Conselhos Municipais de Educação	6	5,4
6. Conselhos Municipais de Educação e Plano Municipal de Educação	6	5,4
7. CME e outros Conselhos da área de Educação (Fundeb, Conselhos Escolares, Conselho de Alimentação Escolar)	6	5,4
8. Atuação dos Conselhos Municipais de Educação	5	4,5
9. Conselhos Municipais de Educação na formulação de políticas educacionais	5	4,5
10. Conselhos Municipais de Educação, fiscalização e controle social	5	4,5
11. Conselhos Municipais de Educação e democratização das políticas educacionais	5	4,5
12. Conselhos Municipais de Educação, descentralização e municipalização do ensino	4	3,6
13. Conselhos Municipais de Educação, direito à educação e qualidade no ensino	4	3,6
14. Democracia deliberativa e tomada de decisão nos Conselhos Municipais de Educação	3	2,7
15. Conselhos Municipais de Educação e educação especial	3	2,7
16. Formação de conselheiros	3	2,7
17. Autonomia dos Conselhos Municipais de Educação	2	1,8
18. Conselhos Municipais de Educação e Plano de Ações Articuladas (PAR)	2	1,8
19. Conselhos Municipais de Educação e Políticas Afirmativas	1	0,9
Total	111	100%

Fonte: Kuligovski e Stremel (2020).

A pesquisa revelou estudos sobre as particularidades de alguns CMEs e trouxe comparativos regionais e/ou estaduais de CMEs de uma determinada região, retratando assimetrias e similaridades entre eles. Na relação de municípios e estados pesquisados, o Paraná registra pesquisas realizadas nos CMEs dos municípios de Araucária, Ponta Grossa, São José dos Pinhais e Cascavel, esses dois últimos dialogando com outras realidades municipais (KULIGOVSKI; STREMEL, 2020, p. 12-13).

Destacam-se nesse conjunto de 111 teses e dissertações, os trabalhos sobre participação, representatividade e gestão democrática. Esse resultado tem relação com a compreensão de que os CMEs são vistos como instrumentos fundamentais de gestão democrática, sendo a participação uma das condições para a sua

efetivação.

A representatividade é uma das formas de participação indireta usada na composição dos conselhos e pode ser encontrada na forma mista, por eleição dos pares ou indicação. Para Gohn, (2003, p. 106) “a exigência de uma democracia participativa deve combinar lutas sociais com lutas institucionais, e a área da educação é um grande espaço para essas ações, via a participação nos conselhos”.

Ainda no estudo realizado, verificou-se o interesse sobre a composição, a estrutura, o funcionamento e as atribuições dos Conselhos Municipais de Educação, bem como os estudos sobre a criação e a implementação dos conselhos, assuntos interligados e que influenciam diretamente na sua forma de atuação.

Outras temáticas estiveram contempladas nas discussões educacionais relacionadas aos Conselhos Municipais de Educação, como se pode ver nas categorias elencadas, porém com pouca expressividade se considerados: a amplitude do território nacional, o número de cursos de pós-graduação e a relevância dos temas.

Entre as categorias relacionadas a Conselhos Municipais de Educação, há poucos estudos sobre as *políticas afirmativas* indicando que são necessárias mais pesquisas, sobretudo por se tratar de políticas de reparação a povos que não tiveram oportunidades educacionais e que precisam ser discutidas e compreendidas pela sociedade.

No levantamento realizado, também foram identificados poucos trabalhos sobre a atuação dos Conselhos Municipais de Educação no monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação, e são estudos necessários, uma vez que os PMEs estão em vigência e seu desenvolvimento impacta diretamente no alcance das metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024). (KULIGOVSKI; STREMEL, 2020).

Algumas das categorias encontradas no levantamento de Kuligovski e Stremel (2020) se aproximam do objeto de estudo desta dissertação e por isso foram selecionadas para uma análise mais detalhada. Dessa forma, as 4 categorias abaixo totalizam 20 trabalhos, conforme se apresenta:

- a) Sobre os *Conselhos Municipais de Educação, fiscalização e controle social* há 5 trabalhos: Lock (2012), Oliveira, J. A. (2015), Lima (2014), Ahlert (2017) e Araujo (2018).
- b) Na categoria *Atuação dos Conselhos Municipais de Educação* foram

identificados 5 trabalhos: Fleck (1993), Oliveira (2008), Gatarossa (2014), Oliveira, J. T. (2015) e Alencar (2019).

- c) Em relação ao papel dos *Conselhos Municipais de Educação na formulação de políticas educacionais* foram agrupados 5 trabalhos. São eles: Amorim (2005), Natal (2011), Queiroz (2017), Santos (2016) e Silva (2019).
- d) Na categoria de *Conselhos Municipais de Educação e a democratização das políticas educacionais* constam 5 trabalhos: Lima (2001), Pereira (2008), Marques (2009), Marques (2011) e Silva (2013).

Entre os trabalhos citados, a dissertação de Oliveira, J. A. (2015) não foi autorizada para divulgação, conforme informação registrada no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes. Outros trabalhos não estavam disponíveis na íntegra: Fleck (1993), Lima (2001), Natal (2011) e Marques (2011). Por essa razão, esses autores não fizeram parte da leitura analítica e interpretativa, a qual buscou compreender os objetivos e os resultados das pesquisas, como se verifica a seguir.

Na categoria de *Conselhos Municipais de Educação, fiscalização e controle social*, o trabalho de Lock (2012) trouxe a dificuldade dos cidadãos, e sobretudo, dos conselheiros municipais de educação, em levantar e entender os demonstrativos e dados orçamentários, elementos necessários para embasar a fiscalização e a tomada de decisão. Os termos técnicos e a forma de apresentação são os fatores que mais prejudicam a compreensão e o domínio das questões de orçamento da educação.

Com relação ao treinamento específico para analisar os demonstrativos orçamentários, os entrevistados revelaram que falta capacitação adequada, existe certo conformismo do não conhecimento, confiam na capacidade de análise de terceiros e reconhecem a incapacidade para analisar os demonstrativos orçamentários. (LOCK, 2012, p. 179).

Lima (2014), em sua tese sobre *Controle social e descentralização na gestão da política educacional de Castanhal – PA*, compreende o controle social a partir de três dimensões indissociáveis e complementares entre si: a técnico-fiscalizadora; a político-propositiva e a ético-avaliativa, a serem desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Educação, pelo Conselho de Alimentação Escolar e pelo Conselho do Fundeb. Para o autor, os resultados da pesquisa “revelaram que a sociedade civil ocupou, majoritariamente, os espaços de gestão das políticas sociais, por meio de sua atuação nos Órgãos Colegiados, embora as dimensões de controle social ainda

se encontrassem em vias de construção”. (LIMA, 2014, p. 24).

Araujo (2018) fez uma análise de como os CMEs vêm desempenhando o controle social das políticas públicas municipais.

Ahlert (2017), por sua vez, buscou identificar se, de alguma maneira, o controle social na educação poderia ser uma das formas no combate às práticas corruptivas que ocorrem em diversos segmentos dos setores públicos, especialmente no sistema educacional. Nesse último trabalho, ficou evidente a necessidade do combate permanente à corrupção e a adoção de medidas punitivas e de prevenção a essa prática.

Na categoria *Atuação dos Conselhos Municipais de Educação*, Oliveira (2008) constata a baixa capacidade deliberativa do CME de Nova Iguaçu e Alencar (2019) conclui seu estudo sobre os CMEs de Pau dos Ferros/RN e Viçosa/RN afirmando que os conselhos analisados estão longe de cumprirem a função para as quais eles foram concebidos. Esses resultados se aproximam dos de pesquisas realizadas em outras localidades do país, revelando as dificuldades pelas quais esses órgãos institucionalizados passam e o quanto as suas fragilidades impactam na realidade local por não conseguirem atuar conforme o esperado.

Na mesma direção, Gatarossa (2014) e Oliveira, J. T. (2015) abordam o desconhecimento da sociedade sobre o papel e a importância do CME, constatando a aprovação de propostas e projetos que vão ao encontro dos interesses imediatistas do Poder Executivo.

Na categoria *Conselhos Municipais de Educação na formulação de políticas educacionais*, Silva (2019) mapeou a constituição dos Conselhos Municipais de Educação (CME) da região do Alto Tietê/SP e destacou o CME de Suzano/SP, como exemplos de experiência democrática e espaço de luta para efetivação de políticas públicas. A autora observa que “o tempo destinado ao tratamento das demandas que chegam ao CME é essencial para garantia da democracia”. Esse tempo seria necessário para “analisar e discutir (fatos, leis, situações), tempo para comparar ou retomar ações, tempo para ouvir, aperfeiçoar e descrever projetos” (SILVA, 2019, p. 92).

Amorim (2005) realizou um estudo sobre o Conselho Municipal de Educação de Uberlândia/MG, o qual experimentou duas situações distintas influenciadas pelas gestões governamentais da prefeitura. De acordo com a pesquisa, o conselho em questão passou de um rígido sistema hierárquico de controle das deliberações para

um sistema mais transparente e aberto ao debate, consolidando as práticas participativas, gerando vínculos com a comunidade escolar e possibilitando o início do desenvolvimento de políticas públicas que buscassem a democratização do ensino. Por meio desse estudo, foi constatado que a ampliação da participação depende tanto de governos democráticos como da organização da sociedade.

Outra pesquisa dessa categoria foi um estudo comparativo entre nove CMEs de Minas Gerais, cujos municípios possuem Sistema Municipal de Ensino. Essa tese teve como objetivo compreender a atribuição dos conselhos na formulação das políticas públicas de educação, buscando aferir o seu papel legislador, como órgãos normatizadores dos respectivos SME. Em conclusão, o autor explica que as variações das formas de atuação dos CMEs, se deve aos “constrangimentos impostos pelo desenho institucional, à dinâmica associativa e condições políticas do município, bem como [à] atuação dos atores em interconexão com outras arenas decisórias”. (QUEIROZ, 2017, p. 23).

Santos (2016) em sua análise sobre a implementação do ensino fundamental de nove anos no município de Itabuna/BA, identificou o CME como órgão normatizador das demandas enviadas pela Secretaria Municipal de Educação, mas, ao mesmo tempo, um órgão de mobilização social nos processos decisórios em relação à educação municipal. Esse resultado demonstra uma tentativa do CME em corresponder à função normativa sem, no entanto, deixar de compartilhar os processos decisórios com a comunidade escolar, ainda que a pesquisa tenha ficado centrada nessa política educacional.

Na categoria *Conselhos e a democratização das políticas educacionais*, Silva (2013) analisou o CME de Uberlândia/MG, no período de 2009 a 2012, e suas possibilidades na democratização da educação municipal. Nesse caso, o município não possui um Sistema Municipal de Ensino instituído, o que acaba por reduzir as funções políticas desempenhadas pelo conselho, além da ligação direta à estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação, tendo na presidência do órgão o Secretário de Educação. Essa herança de subordinação às instâncias superiores marcou a formação dos conselhos no Brasil, o que dificulta o seu reconhecimento pelo governo como órgão de influência no planejamento das ações educacionais.

Marques (2009, p. 32) fez um estudo sobre as relações entre Estado e sociedade em 14 Conselhos Municipais de Educação do estado de Sergipe, como espaços da produção e controle da gestão pública, bem como na democratização

das relações sociais e políticas. A pesquisa permitiu constatar “que há mais representantes do governo do que da sociedade civil e uma caracterização como essa contribui para que o Estado controle a agenda dos conselhos e demonstra a resistência estrutural em compartilhar o poder neste fórum de deliberação”.

Da mesma forma, o trabalho de Pereira (2008) realizado acerca dos conselhos de três cidades do interior paulista menciona a necessidade de existir a pluralidade na representação, além da participação e da publicidade das atividades do conselho.

Os resultados das pesquisas demonstram a tendência de os conselhos penderem para um lado ou para o outro, conforme a influência do poder local, a composição dos segmentos e a compreensão da dimensão política destes.

Os pesquisadores reconhecem as fragilidades dos conselhos, mas têm clareza sobre as possibilidades de democratização nesses espaços, alcançando a ressignificação das estruturas de poder político estabelecidas, por meio de processos participativos e coletivos que superem a prática autoritária.

Os trabalhos analisados, de modo geral, divergem sobre o alcance da efetividade dos conselhos, mas possuem como ponto em comum a defesa pela sua autonomia e pela democracia, condições necessárias para o desenvolvimento de suas funções.

Os conselheiros, agentes do processo, precisam ter compreensão da estrutura e funcionamento do ensino, dos aspectos curriculares e da avaliação, da gestão escolar e educacional, dos programas e projetos, do financiamento da educação, da legislação educacional e demais pautas da educação. Diante dessa complexidade, são admitidos e necessários outros recortes de pesquisa que aprofundem como os Conselhos Municipais de Educação reagem diante dos desafios educacionais. Verifica-se também a necessidade do aprofundamento de estudos sobre a formação de conselheiros, visto que a qualidade da participação dos sujeitos permite a melhoria na ação e consequentemente reflete na forma de atuação dos conselhos.

Outro aspecto constatado foi o de que mesmo as pesquisas que não tinham como objetivo a descrição e/ou análise da origem, estrutura, funcionamento e perfil dos conselhos acabaram por referir-se a esses assuntos no decorrer do texto, possivelmente por serem condições mínimas ao desenvolvimento das suas atribuições.

Para Souza, Duarte e Oliveira (2013, p. 48), que estabeleceram relações com os resultados de estudos realizados com 290 CMEs do território brasileiro, existem aspectos comuns, cristalizados e de ordem estrutural envolvendo a criação e a implementação dos conselhos, assim como os entraves que cerceiam seu funcionamento institucional. Contudo, as especificidades conferem certa individualidade a esses órgãos, que experimentam diferentes níveis e graus da correlação de forças, conforme os interesses e valores em disputa. É o que os autores chamam de heterogeneidade na homogeneidade.

Este capítulo trouxe elementos para a reflexão sobre como os Conselhos Municipais de Educação de diversas partes do país se comportam, diante de suas realidades. Para a continuidade desta dissertação, será apresentada a metodologia de trabalho e a contextualização do Sistema Municipal de Ensino de Araucária-PR ao qual pertence o Conselho Municipal de Educação, objeto desta investigação.

3 OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO SOBRE O CME DE ARAUCÁRIA/PR: CONTEXTO E CARACTERIZAÇÃO

Este capítulo tem por objetivo apresentar a construção metodológica, trazer algumas reflexões sobre os aspectos éticos e contextualizar o universo da pesquisa.

Como afirma Mendes (2009, p. 21) após definir o objeto de investigação, o pesquisador passa “a trilhar o caminho para alcançar seus objetivos: a definição do método. Faz-se necessário definir as regras que permitirão o conhecimento e a interpretação dos fenômenos que serão estudados”.

Os documentos escritos e outras fontes nos dão informações de como são ou eram organizadas as instituições e de como se estruturam e se relacionam com a sociedade. Por isso, a metodologia delineada para a realização da pesquisa está centrada na análise documental, considerando a legislação educacional e as publicações que trazem diversas informações sobre o Conselho Municipal de Educação de Araucária e seu entorno.

Para a compreensão dos objetivos do capítulo, primeiramente há uma abordagem sobre os aspectos éticos na pesquisa e em seguida a metodologia é apresentada. Na fundamentação dos aspectos éticos na pesquisa estão os seguintes autores: Gewirtz e Cribb (2011), Brooks, Riele e Maguire (2017). Com relação aos procedimentos metodológicos, alguns autores embasam o texto: Van Dalen e Meyer (1974), Cellard (2008) e Richardson (2012).

A segunda parte deste capítulo consiste na contextualização do universo da pesquisa, por meio da apresentação e descrição dos integrantes do Sistema Municipal de Ensino de Araucária, com aspectos gerais e dados para compreensão da realidade na qual o Conselho Municipal de Araucária está inserido, usando como fontes a legislação e os dados extraídos de órgãos oficiais.

3.1 ASPECTOS ÉTICOS NA PESQUISA

Na pesquisa qualitativa frequentemente está implícita a subjetividade do pesquisador, e isso requer uma postura de seriedade, atenta ao rigor científico e à reflexividade ética.

Como já mencionado na introdução, o interesse da pesquisadora sobre o tema advém da atuação como conselheira no CME Araucária/PR nos anos de 2009 a 2012 e como servidora disponibilizada para dar suporte técnico pedagógico aos conselheiros no período de 2017 a 2020. Atuar nesse conselho lhe permitiu uma visão mais ampla sobre a educação municipal, de tal forma que despertou uma motivação pessoal em debruçar-se sobre a atuação do órgão no contexto educacional, com respaldo em técnicas de pesquisa e no referencial teórico.

A reflexão ética precisa ser contínua no desenvolvimento da pesquisa, considerando tanto o rigor descritivo como o rigor no tratamento de julgamentos valorativos e políticos na pesquisa, visto que são preocupações constantes e indissociáveis. (GEWIRTZ; CRIBB, 2011, p. 101).

Para Gewirtz e Cribb (2011), a reflexividade precisa considerar os seguintes elementos:

Primeiro, ser explícito, tanto quanto possível, sobre os pressupostos de valor e os julgamentos valorativos que fundamentam ou que estão incorporados em cada estágio de pesquisa. Segundo, estar preparado para oferecer uma defesa dos pressupostos e julgamentos valorativos, na medida em que eles possam não ser compartilhados por outros ou, inversamente que eles possam não ser suficientemente problematizados pelos outros. Terceiro, reconhecer e, se possível, responder às tensões entre os diversos valores incorporados em nossas pesquisas. Quarto, levar a sério os julgamentos práticos e os dilemas das pessoas que estamos pesquisando. Finalmente, assumir a responsabilidade pelas implicações éticas e políticas de nossa pesquisa (p.111).

Por isso, foi necessário que a pesquisadora adotasse um comportamento ético antes, durante e depois da investigação, no sentido de ater-se às fontes de informação, preservando a integridade dos documentos, buscando o rigor na coleta de dados e na integração das informações, de modo que o posicionamento pessoal e o envolvimento com o objeto de pesquisa não interferissem no tratamento dos dados e na apresentação dos resultados, gerando assim confiabilidade no conhecimento a ser produzido.

É claro que o distanciamento necessário ao desenvolvimento da pesquisa não exige o posicionamento crítico, pois os resultados são alcançados a partir das relações estabelecidas entre os dados e o contexto, sob o ponto de vista do pesquisador. Como descrevem Gewirtz e Cribb (2011):

Os sociólogos não estão envolvidos somente em descrever e explicar. Eles também fazem julgamentos e escolhas ao mesmo tempo valorativos e políticos. Na verdade, julgamentos de valor (ou valorativos) são feitos a cada estágio do processo de pesquisa – para decidir perguntas a serem feitas, evidências a serem registradas ou coletadas, maneiras de interpretar essas evidências e que descobertas e interpretações enfatizar ao relatar o trabalho e ao pensar sobre as implicações práticas ou políticas da pesquisa (p. 101).

Dessa maneira, a escolha dos tópicos de investigação foi guiada pela motivação em sistematizar e compreender a caminhada do conselho e de como ela pode ter influenciado a educação municipal, o que exigiu o resgate e a interpretação dos acontecimentos e ações.

Durante o percurso de pesquisa nem tudo é previsível. Brooks, Riele e Maguire (2017, p. 6) argumentam que os pesquisadores precisam desenvolver sua própria sensibilidade ética, durante a prática de pesquisa, pois “isso os ajudará a responder aos dilemas éticos frequentes que emergem no meio do projeto, que geralmente não podem ser antecipadamente previstos.”

Em relação à escolha metodológica centrada na análise documental, a pesquisadora tinha ciência de que a realização de entrevistas ou a aplicação de questionários aos conselheiros poderia ser uma forma de obter explicações sobre os elementos vivenciados e não registrados nos documentos. Inclusive, uma primeira ideia de construção do projeto previa a coleta dos dados dos conselheiros que ocuparam a presidência, pois, além de conselheiros, tiveram uma visão ampliada no exercício da função, cuja condição os tornou ainda mais envolvidos com os objetivos e finalidades do conselho.

Dessa maneira, é inegável que seriam pessoas qualificadas para o objetivo desta pesquisa, porém, dado o fato de as pessoas conhecerem umas às outras na área educacional, a compreensão foi de que, mesmo omitindo os nomes na apresentação dos resultados, chamando-os de entrevistados “A”, “B” ou “C”, seria possível identificá-los ou os seus segmentos, uma vez que as entrevistas revelam os distintos posicionamentos. Nessa situação em que o meio é restrito e os posicionamentos são conhecidos, o receio pela possível identificação dos participantes pelo teor das respostas poderia inibir os entrevistados, prejudicando o resultado da pesquisa.

Sendo assim, pelas razões apresentadas estão descritos a seguir os procedimentos metodológicos adotados para esta pesquisa.

3.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Entre os procedimentos metodológicos o primeiro passo consistiu em comunicar formalmente o interesse da pesquisadora ao CME Araucária/PR. Como forma de socializar essas intenções foi encaminhada uma solicitação, via *e-mail*, informando a finalidade da pesquisa, os objetivos e os documentos a serem utilizados.

A solicitação para a pesquisa (ANEXO 1), apresentada no expediente da Reunião Plenária Ordinária de dezembro de 2020, foi anexada como complemento ao projeto submetido ao Sistema Plataforma Brasil²¹, para análise do Comitê de Ética em Pesquisa/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CEP/Conep.

O projeto de pesquisa foi protocolado em 10/02/2021 e recebeu aprovação por meio de Parecer Consubstanciado nº 4.695.534, emitido em 06/05/2021, podendo ser consultado sob o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE) nº 43299321.8.0000.0102, atendendo dessa forma os requisitos da Resolução nº 466/2012 e da Resolução nº 510/2016, ambas do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

A pesquisa se refere a documentos oficiais do CME Araucária/PR, de caráter não-sigiloso, produzidos no período de 2005 a 2020, portanto são informações públicas e de interesse coletivo.

A Resolução CNS nº 510/2016 descreve as informações de acesso público, da seguinte forma:

Art. 2º

[...]

VI - informações de acesso público: dados que podem ser utilizados na produção de pesquisa e na transmissão de conhecimento e que se encontram disponíveis sem restrição ao acesso dos pesquisadores e dos cidadãos em geral, não estando sujeitos a limitações relacionadas à privacidade, à segurança ou ao controle de acesso. Essas informações podem estar processadas, ou não, e contidas em qualquer meio, suporte e formato produzido ou gerido por órgãos públicos ou privados; (CNS, 2016, p. 2).

²¹ A Plataforma Brasil é uma base para cadastro dos pesquisadores e submissão dos projetos de pesquisa envolvendo seres humanos, respeitando as questões éticas. A plataforma permite o acompanhamento da sociedade e a visibilidade dos trabalhos de pesquisa produzidos no país, no entanto, a estrutura, a terminologia e a documentação exigida estão voltadas às pesquisas na área da saúde, o que traz dificuldades aos pesquisadores de outras áreas.

Assim, no desenvolvimento da pesquisa foram utilizados como fonte de consulta a legislação e os documentos disponibilizados no site do CME Araucária/PR e também na própria sede tais como: decretos de nomeação de conselheiros; atas de reuniões ordinárias e extraordinárias; livros de registro de frequência; pareceres e resoluções; os ofícios e outros documentos de acesso público, procurando extrair e sistematizar as informações, apresentadas no próximo capítulo.

Para definir o que buscar nos documentos, com vistas a atingir o objetivo da pesquisa, foram identificadas na lei que ampara o funcionamento do CME Araucária/PR, as funções e as competências (QUADRO 2). Dessa forma, cada uma das funções legalmente previstas (normativa, consultiva, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora, propositiva e de controle social) foi associada às competências correspondentes.

O quadro seguir sistematiza as informações constantes nos arts. 2º e 3º da Lei Municipal nº 1.527/2004 (ARAUCÁRIA, 2004a):

QUADRO 2 - Funções e competências do CME Araucária/PR

(continua)

FUNÇÕES	COMPETÊNCIAS
Normativa e deliberativa	Fixar diretrizes para a qualificação e atuação de professores, objetivando a inclusão das crianças e estudantes com deficiência. Estabelecer critérios para produção, controle e avaliação de cursos e programas de educação à distância para o SME, assim como a autorização e implantação desses programas, observada a legislação vigente; Emitir parecer prévio sobre: a) a criação e expansão de cursos das etapas e modalidades da educação básica de ensino de abrangência do Sistema Municipal de Ensino. b) o processo de cessação, a pedido, de atividades escolares de instituições educacionais ligadas ao Sistema Municipal de Ensino; Fixar normas complementares e deliberar, nos termos da lei e das diretrizes emanadas pelos Conselhos Nacional e Estadual de Educação, sobre: a) o calendário escolar; b) a educação infantil pública e privada do município; c) o ensino fundamental público municipal; d) a autorização de funcionamento e o credenciamento das instituições de ensino

	que integram o Sistema Municipal de Ensino; e) a educação infantil pública municipal e privada e o ensino fundamental público municipal destinados a pessoas com deficiências; f) o ensino fundamental público municipal destinado a jovens e adultos que a ele não tiveram acesso na idade própria; g) os regimentos escolares e as propostas pedagógicas das instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino; h) recursos em face de critérios avaliatórios escolares até o final do ano letivo; i) a autonomia e a gestão democrática das unidades educacionais públicas municipais; j) a classificação, reclassificação e progressão do estudante no ensino fundamental do SME; l) o sistema de matrícula, transferência escolar, sistema de promoção e de aproveitamento de estudos.
Consultiva	Emitir parecer sobre recursos interpostos de atos das unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino, após ter esgotado os recursos no interior das unidades educacionais; Manifestar-se sobre assuntos e questões de natureza educativa e pedagógica, proposta pelo Poder Executivo municipal; Estabelecer critérios para que a educação infantil e o ensino fundamental atendam à variedade de métodos de ensino e formas de atividades escolares, tendo em vista as peculiaridades da região e de grupos sociais, sua diversidade e gênero, visando ao estímulo de experiências pedagógicas, com o fim de aperfeiçoar os processos educativos; Emitir parecer prévio sobre: a) todas as transferências de recursos públicos municipais às instituições educacionais privadas, filantrópicas, comunitárias e confessionais; b) a concessão de bolsas de estudo, para a educação básica, para as crianças/estudantes que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública municipal.
Propositiva	Participar da elaboração do Plano Municipal de Educação; Analisar e divulgar resultados de estudos e de pesquisas estatísticas sobre a situação do ensino municipal; Promover e divulgar estudos sobre o ensino no município, propondo políticas e metas para a sua organização e melhoria; Sugerir propostas para as leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais e plurianuais; Propor medidas e programas para formação continuada do magistério e dos servidores que prestam serviço às unidades educacionais.
	Participar da organização das conferências municipais de educação juntamente com a Secretaria Municipal de Educação;

Mobilizadora	Promover a discussão das políticas educacionais municipais.
Fiscalizadora e de Controle Social	Verificar o cumprimento do dever do poder público municipal para com o ensino, em conformidade com a legislação vigente; Acolher denúncia de irregularidade no âmbito da educação municipal e educação infantil privada, apurando os fatos e encaminhando às instâncias competentes; Manter intercâmbio com os Conselhos Nacional, Estadual e Municipais de Educação, Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SICME), o Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho de Alimentação Escolar (CAE), Conselhos Escolares (CE), Conselho Municipal de Saúde (Comusar) e demais Conselhos criados no âmbito do Município; Acompanhar, avaliar e fiscalizar: a) a qualidade do ensino no âmbito do Município, propondo medidas que visem o seu aperfeiçoamento, bem como das relações com a comunidade; b) a chamada anual de matrícula, o recenseamento escolar, o acesso à educação, as taxas de aprovação/reprovação e evasão escolar das etapas e modalidades de abrangência do Sistema Municipal de Ensino, propondo alternativas para atendimento educacional desta população; c) o uso de todos os recursos públicos no ensino e na educação do município em conformidade com a legislação vigente; d) os projetos ou planos para contrapartida do Município em convênios com a união, estados, universidades e outros órgãos de interesse da educação; e) os programas complementares e suplementares de assistência às crianças e/ou estudantes, garantindo acesso igualitário às pessoas com deficiência; f) as condições laborais dos trabalhadores da educação municipal, propondo políticas visando sua melhoria e do seu processo de formação e aperfeiçoamento”; g) as políticas educacionais municipais; h) o Plano Municipal de Educação;

Fonte: Organizado pela autora a partir da Lei Municipal nº 1.527/2004. (ARAUCÁRIA, 2004a).

Esse quadro serviu de parâmetro para a pesquisa, de modo que os assuntos constantes nos documentos oficiais do CME Araucária/PR foram analisados e compreendidos dentro dessa classificação, conforme a função a que se referiam. Dessa maneira, as funções normativa, consultiva, deliberativa, fiscalizadora, mobilizadora, propositiva e de controle social foram consideradas categorias de análise, de uma forma mais ampla, e as competências atuaram como subcategorias.

Dentre as fontes disponíveis, os ofícios recebidos e expedidos são atos administrativos de expressão das decisões dos órgãos a respeito dos temas educacionais. Os ofícios expedidos operacionalizam as deliberações dos conselheiros após os processos decisórios e os ofícios recebidos, por sua vez, trazem respostas às solicitações além de consultas, convites, informes.

Observa-se que os ofícios podem apresentar informações até mais detalhadas dos resultados das discussões, visto que as atas sintetizam as reuniões por meio de um extrato das ideias e deliberações, podendo limitar-se a poucas linhas. Durante a análise de dados foram examinados e selecionados os ofícios recebidos e expedidos que apresentaram informações significativas ao objetivo da pesquisa. Nesse procedimento foram descartados os que representam a movimentação cotidiana e burocrática do conselho, tais como: solicitação de materiais de expediente, solicitação de senhas de acesso, pedidos de publicação de decretos e portarias, dentre outros.

Uma vez identificados na triagem inicial, os ofícios foram relacionados primeiramente por ano e em seguida agrupados por meio de assuntos em comum. Como nem todas as discussões resultam em ofícios, as atas foram utilizadas como fontes complementares, sendo consultadas para a compreensão do contexto histórico em que documentos foram produzidos e as decisões proferidas, verificando dessa forma as principais ideias, os entraves e debates.

Os decretos de nomeação de conselheiros serviram para compor uma relação das pessoas que atuaram nos mandatos do CME Araucária/PR e foi possível extrair dados para estabelecer um comparativo entre os períodos, suas respectivas presidências e resultados demonstrados.

Os livros de frequência trouxeram informações sobre a presença e a quantidade de reuniões plenárias, reuniões de comissão, audiências públicas, momentos de formação e assuntos discutidos nessas ocasiões.

As resoluções constituíram elemento de análise sobre o papel deliberativo do CME Araucária/PR no Sistema Municipal de Ensino, bem como permitiram a compreensão das mudanças ao longo dos anos em razão das demandas e das alterações na legislação local e de âmbito nacional.

Os pareceres permitiram analisar o aspecto normativo e consultivo do CME Araucária/PR e realizar o levantamento de dados da situação das unidades educacionais no aspecto da regularização para funcionamento.

O Plano Anual de Trabalho do Conselho Municipal de Educação e o regimento interno foram documentos que serviram para a compreensão da organização interna do funcionamento do CME Araucária/PR.

Para Richardson (2012, p. 230) a análise documental é uma técnica de pesquisa pela qual se extraem as informações após leitura prévia visando “estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados”. Ainda segundo o autor, o método mais conhecido é o método histórico, que consiste em “estudar os documentos visando investigar os fatos sociais e suas relações com o tempo sociocultural-cronológico”.

Portanto, este trabalho utilizou dados contidos em documentos e o planejamento da pesquisa teve como base as contribuições de autores que tratam da pesquisa qualitativa e documental tais como Van Dalen e Meyer (1974), Cellard (2008) e Richardson (2012), envolvendo as seguintes etapas:

- a) delimitação das fontes documentais;
- b) seleção e organização física e virtual dos documentos, de acordo com as características de cada um;
- c) definição de categorias e subcategorias de análise;
- d) análise qualitativa de conteúdo, registro e armazenamento em bancos de dados construídos para essa finalidade;
- e) estabelecimento de relações entre as informações e o contexto na qual foram produzidas.

3.3 OS INTEGRANTES DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE ARAUCÁRIA/PR

O Município de Araucária está localizado no estado do Paraná, na Mesorregião Metropolitana de Curitiba, com território de 469,240 km² e população estimada de 146.214 pessoas (IBGE/2020).

Esta seção pretende caracterizar o Sistema Municipal de Ensino de Araucária a partir da sua origem nas discussões que culminaram na legislação municipal, para aprofundar, no capítulo subsequente, a atuação do Conselho Municipal de Educação sobre os demais componentes do Sistema e os aspectos de inter-relação entre eles.

O Sistema Municipal de Ensino de Araucária foi criado pela Lei Municipal nº 1.528/2004 (ARAUCÁRIA, 2004b). Pertencem a esse Sistema: a Secretaria Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação, as instituições de ensino fundamental e de educação infantil mantidas pelo poder público municipal e as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada.

A Resolução CME Araucária/PR nº 4/2018 definiu os estabelecimentos de educação básica considerados unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino:

Art. 4º - Serão consideradas Unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino de Araucária:

I - Escolas Municipais do Ensino Fundamental – anos iniciais e finais;

II - Centros Municipais de Educação infantil (Cmeis);

III - Centros de Educação infantil da rede privada de ensino (Ceis);

IV - Escolas privadas que ofertam a Educação infantil;

V - Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado (Cmaees);

VI - Centros Municipais de Educação Cultural (Cmecs). (CME Araucária/PR, 2018)

O Centro Municipal de Educação Cultural Lucy Moreira Machado criado pela Lei Municipal nº 3.120/2017 (ARAUCÁRIA, 2017a) foi cessado pela Lei Municipal nº 3.621/2020 (ARAUCÁRIA, 2020), tendo tramitado no Conselho Municipal de Educação para formalizar os atos regulatórios que estavam vigentes.

Os Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado e os Centros Municipais de Educação Cultural não constam na legislação municipal por terem sido criados após a Lei Municipal nº 1.528/2004 (ARAUCÁRIA, 2004b). Até o início de 2021, o Sistema Municipal de Ensino de Araucária compreendia 102 instituições, divididas conforme demonstrado no Quadro 3:

QUADRO 3 - Unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino de Araucária/PR

UNIDADES EDUCACIONAIS	QUANTIDADE
Escolas municipais	35
Centros Municipais de Educação Infantil	39
Escolas privadas que ofertam a Educação Infantil	23
Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado	05
Total:	102

Fonte: A autora.

O Sistema Municipal de Ensino de Araucária e o CME Araucária/PR têm sua origem nas discussões do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Laica e Universal de Qualidade Social de Araucária²², tendo sido o tema principal das sessões ocorridas em 2002 e 2003.

A realização das sessões foi diferenciada a cada ano²³. No quadro a seguir são apresentados a temática e os principais assuntos tratados entre final de 1990 e 2021.

QUADRO 4 – Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Laica e Universal de Qualidade Social de Araucária/PR

(continua)

ANO	SESSÃO	TEMÁTICA E ASSUNTO(S)
[199?]	I	Araucária foi sede da sessão paranaense em defesa da escola pública.
1998	-----	-----
1999	II	Políticas públicas de financiamento; Fundef e Conselho Municipal de Acompanhamento do Fundef; Gestão Democrática; Conselho Escolar, Formação de profissionais da Educação; Plano Nacional de Educação.
2000	III	Plano Municipal de Educação de Araucária: a participação dos professores no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação de Araucária; O papel da sociedade civil no processo de gestão democrática.
2001	IV	Um outro projeto social é possível: financiamento da educação, gestão democrática, formação profissional, educação infantil, ensino fundamental, educação especial, educação de jovens e adultos.
2002	V	Proposta de Projeto de Lei Municipal sobre a instituição do Conselho Municipal de Educação em Araucária.
2003	VI	Proposta de Projeto de Lei Municipal sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino em Araucária.
2004	VII	Proposta de adoção de princípios para um currículo emancipador.
2005	VIII	Avaliação escolar para uma educação de qualidade: gestão, currículo, função social da escola pública, formação continuada, avaliação.
2006	IX	Ensino fundamental de nove anos: propostas para melhoria da qualidade do Ensino fundamental.
2007	X	Ensino fundamental de nove anos: manifesto por uma proposta pedagógica de qualidade social.

²² O Município de Araucária foi sede do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal na década de 1990, iniciando dessa forma as sessões do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Democrática, Laica e Universal de Qualidade Social.

²³ As primeiras sessões foram marcadas pela adesão dos profissionais da rede municipal de ensino. Com a ampliação do quadro de servidores, as sessões presenciais passaram a demandar uma estrutura física de maior porte para os encontros presenciais. A redução da efervescência política herdada dos anos 1980/1990 foi sentida com o passar do tempo, sobretudo na segunda década do século XXI, causando um certo esvaziamento no Fórum, quando a participação passou a ocorrer por meio de “representatividade”, para não implicar em reposição de dia letivo. A estratégia adotada contraria o caráter de um movimento com vistas à participação direta e ao mesmo tempo revela os efeitos da jornada exaustiva de trabalho que dificulta a organização coletiva. Os entraves burocráticos à participação ampliada, afetam a discussão dos assuntos educacionais e a formação política dos sujeitos. Apesar disso, esse espaço se manteve vivo e atuante até ser impulsionado pela realização das sessões online, em 2020 e 2021, quando volta a se expandir e consegue alcançar pessoas que residem em outras localidades.

2008	XI	Valorização profissional: a saúde do professor.
2009	-----	-----
2010	XII	Políticas públicas de atendimento ao educando para efetivação da aprendizagem. O papel dos conselhos na definição das políticas públicas.
2011	XIII	Plano Municipal de Educação: uma construção coletiva para a melhoria da educação de Araucária.
2012	XIV	Financiamento da educação: um debate necessário.
2013	XV	Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração.
2014	XVI	Formação, políticas e práticas na educação infantil: um olhar sobre a realidade de Araucária. Gestão democrática.
2015	XVII	Educação como direito humano e educação em direitos humanos: compromisso público e social; Violência, sociedade e educação: reflexões sobre a dimensão escolar; Inclusão da pessoa com deficiência; Direito à educação; Educação para as relações étnico-raciais na escola; Relações de gênero na educação: a superação do machismo, sexismo e homofobia; A violência doméstica em Araucária: impacto sobre crianças, adolescentes e mulheres; Direitos da criança e do adolescente: ECA e violação de direitos; Educação ambiental na perspectiva dos direitos humanos.
2016	XVIII	Condições de trabalho nas unidades de ensino da rede pública de Araucária.
2017	XIX	Plano Municipal de Educação: prioridades, perspectivas, desafios. Financiamento e direito à educação; Organização do trabalho pedagógico e gestão educacional; educação infantil; ensino fundamental; ensino médio e diversidade; educação especial; educação do campo; educação de jovens e adultos; formação continuada.
2018	XX	Carreira e valorização dos trabalhadores da educação: jornada de trabalho, previdência, formação inicial e continuada e saúde dos trabalhadores da educação.
2019	XXI	Formação dos trabalhadores da educação e a socialização do conhecimento historicamente produzido.
	Sessão Extra	Pedagogia Histórico-Crítica e currículo.
2020	XXII	Educação pública em tempos de pandemia.
2021	XXIII	Currículo e condições de trabalho no pós pandemia para a educação infantil e o ensino fundamental.

Fonte: A autora.

Nota: quadro elaborado a partir dos certificados de participação emitidos pelo Fórum, com destaque da autora nos anos 2002 e 2003, nos quais o SME e o CME Araucária/PR foram objeto de discussão.

Verifica-se que as temáticas desenvolvidas no âmbito do Fórum permearam as necessidades locais e algumas pautas estiveram relacionadas à da construção nacional em torno das políticas de educação. No ano de realização da etapa municipal da Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2013, por exemplo, foram realizadas discussões sobre a estruturação do Plano Nacional de Educação que viria a ser aprovado no ano seguinte.

O Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública²⁴ é um dos instrumentos de gestão democrática do Sistema Municipal de Ensino do âmbito local que promove a construção da educação por meio das diferentes vozes. Ele atua junto a outros instrumentos mapeados em âmbito local, conforme a Resolução CME Araucária/PR nº 04/2019:

Art. 25 - São considerados instrumentos de gestão democrática na Rede Municipal de Ensino de Araucária:
I - o Sistema Municipal de Ensino;
II - o Conselho Municipal de Educação;
III - o Plano Municipal de Educação;
IV - as Diretrizes Municipais de Educação;
V - a escolha de diretores e diretores auxiliares das Unidades educacionais da Rede Pública, por meio da consulta pública;
VI - o Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Laica e Universal de Qualidade Social de Araucária;
VII - o Fórum Municipal de Educação;
VIII - o Conselho de Alimentação Escolar;
IX - o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. (CME, 2019).

Entre esses mecanismos, o inciso VII registra a existência do Fórum Municipal de Educação, criado através da Portaria nº 01/2013, por ocasião das discussões para a elaboração dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação, que seriam aprovados nos anos seguintes.

O Fórum Municipal de Educação é composto por diversas entidades representativas e conta com a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação. O Fórum Municipal de Educação, o CME Araucária/PR e a Câmara Municipal de Araucária possuem juntos a responsabilidade pelo monitoramento contínuo e pela avaliação do Plano Municipal de Educação. (ARAUCÁRIA, 2015). Esse Fórum possui caráter permanente, porém funciona de acordo com as demandas e conforme cronograma estabelecido. A cada dois anos, é reconstituído para avaliar o desenvolvimento das metas do Plano Municipal de Educação (2015-2021).

As Diretrizes Municipais de Educação de Araucária de 2012 também estão entre os instrumentos locais de gestão democrática. Nesse documento norteador, a gestão democrática é entendida “como uma prática política e pedagógica, que por meio da articulação entre os diversos segmentos da unidade educacional e da Rede

²⁴ Em 2020, o Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública passou a ter suas informações registradas em um *site*. A disponibilização de fotos, documentos e registros das sessões contribuirá para a preservação da memória das atividades e dos eventos realizados ao longo de duas décadas.

Municipal de Ensino, modifica as relações de poder, transformando-as em ações colegiadas, transparentes e autônomas”. (ARAUCÁRIA, 2012, p. 31)

As Diretrizes Municipais de Educação expressam a concepção Histórico-Crítica adotada pela Rede Municipal de Ensino. A partir de 1992, foi elaborada uma definição curricular própria, denominada de Proposta Curricular. Esta passou por atualizações até serem construídas as Diretrizes Municipais de Educação em 2004, cuja reformulação ocorreu em 2012.

Essas Diretrizes foram utilizadas como referência para a construção das Propostas Pedagógicas até 2019. No entanto, em cumprimento à Resolução CNE/CP nº 2/2017²⁵, que institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o CME Araucária/PR acabou por aprovar a Organização Curricular de Araucária, em 06/08/2019, atendendo dessa forma uma exigência legal.

Desde então, esses documentos coexistem, mas geram conflitos, pois a fundamentação teórica posta nas Diretrizes Municipais de Educação diverge do propósito da BNCC, construído com base no desenvolvimento de habilidades e competências. Com a nova organização curricular, os “conteúdos” das disciplinas constantes nas Diretrizes Municipais de Educação foram substituídos pelos “saberes” e “objetos do conhecimento”.

Em relação aos demais mecanismos de gestão democrática, existem os conselhos que atuam na área da educação. O Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE) foi criado pela Lei Municipal nº 1.000, de 26 de junho de 1995, “com a finalidade de assessorar o governo municipal na execução do programa de assistência e educação alimentar”, fiscalizando e controlando o uso dos recursos destinados à merenda escolar. (ARAUCÁRIA, 1995).

O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS Fundeb) foi recomposto com nova legislação a partir de 2021, para atender as novas exigências da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb. (BRASIL, 2020).

De acordo com a Lei Municipal nº 3.666, de 26 de março de 2021 (ARAUCÁRIA, 2021a), esse órgão colegiado “tem como finalidade o

²⁵ Segundo o artigo 15 da Resolução, os currículos dos Sistemas de Ensino deveriam ser adequados à BNCC, no máximo, até 2020.

acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos financeiros do Fundeb no Município de Araucária”.

Em 2007, há registros de reunião ordinária para discutir sobre a integração ou não do Conselho do Fundeb ao CME Araucária/PR, na forma de Câmara. Na época, ficou definido que um representante do CME seria conselheiro do Fundeb, mas que o Conselho do Fundeb continuaria a fiscalizar os demais recursos da educação.

A escolha de diretores e diretores auxiliares é outro mecanismo listado no art. 25 da Resolução CME Araucária/PR nº 04/2019 (ARAUCÁRIA, 2019). As eleições aconteciam nas escolas públicas municipais, desde 1990, com respaldo na Lei Municipal nº 743/1990 (ARAUCÁRIA, 1990). Já nos Centros Municipais de Educação Infantil, estas passaram a ser realizadas em 2007, quando a Lei Municipal nº 1.607/2005 (ARAUCÁRIA, 2005) passou por alteração no art. 3º, para permitir o processo eleitoral nesses espaços. Mesmo assim, inicialmente ocorreram nos lugares em que havia maior número de matrículas, pois só haveria eleição nos Cmeis que tivessem mais de cem crianças registradas na estatística. Em 2009, quando houve nova alteração na legislação passando a vigorar a Lei Municipal nº 2.060/2009 (ARAUCÁRIA, 2009), o processo eleitoral foi ampliado para todos os Cmeis, ficando a indicação restrita às unidades novas.

Em 2018, o mandato dos diretores e diretores auxiliares foi prorrogado por um ano, até que a discussão da nova legislação fosse concluída. No ano seguinte, na vigência da Lei Municipal nº 3.508/2019 (ARAUCÁRIA, 2019), foi realizada a escolha no formato de consulta pública em todas as unidades educacionais municipais, incluindo pela primeira vez os Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado.

Após esse breve panorama sobre o Sistema Municipal de Ensino e sobre o modo como os instrumentos e mecanismos da gestão democrática perpassam os órgãos e espaços educacionais da rede pública municipal, estão descritas as principais características da: Secretaria Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação e das unidades educacionais, procurando conhecer melhor essa realidade.

3.3.1 A Secretaria Municipal de Educação

A Secretaria Municipal de Educação possui atribuição executiva e administrativa sendo a mantenedora das unidades educacionais da rede pública municipal de ensino, em nome do poder público municipal. Quanto à sua natureza, é considerada uma Secretaria de Natureza Fim, de modo a fazer a gestão das políticas municipais na área de educação.

Com relação ao número de profissionais, de acordo com os dados obtidos na Ouvidoria Geral, em maio de 2021, a Secretaria Municipal de Educação informou ter em sua pasta 744 educadores(as) infantis, 1.439 professores(as) da Docência I, 261 professores(as) da Docência II e 149 professores-pedagogos. (ARAUCÁRIA, 2021).

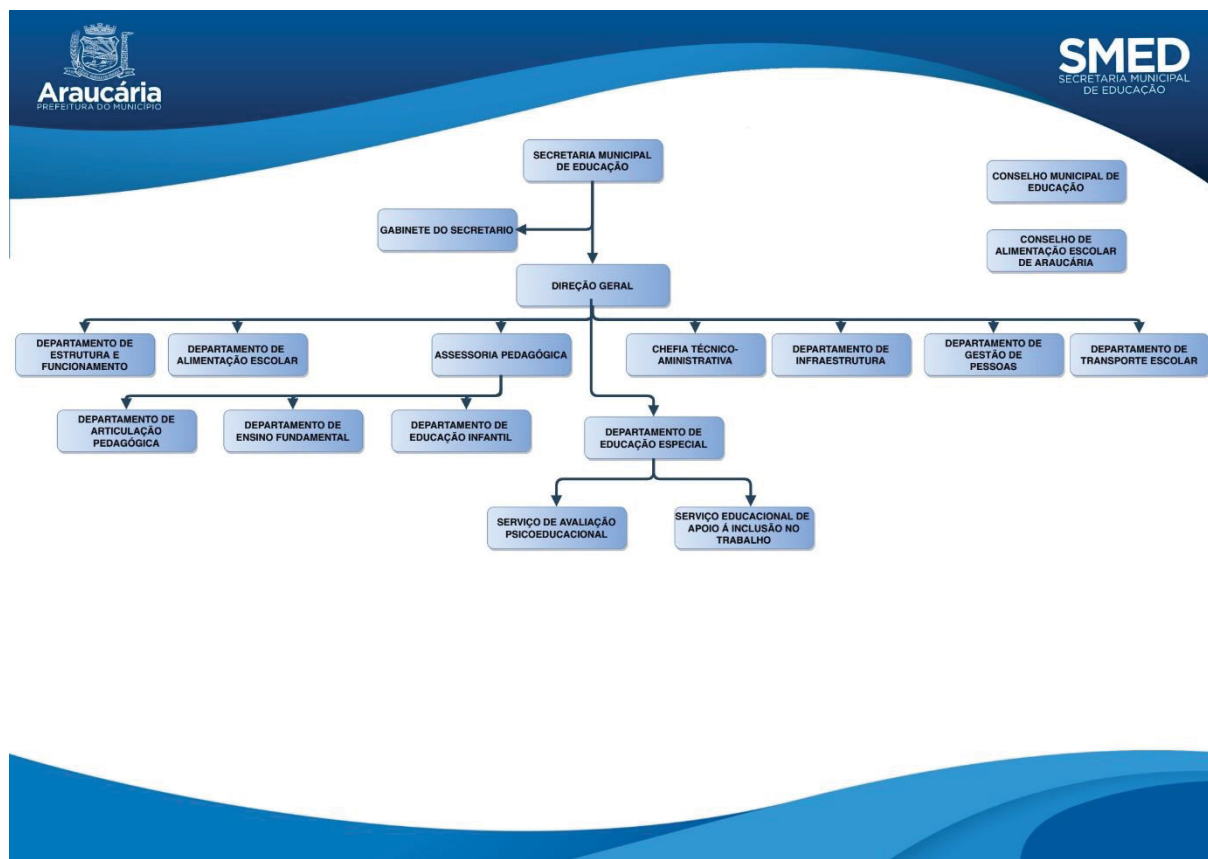
As competências dessa pasta foram definidas na Lei Municipal nº 1.547/2005:

Art. 22 - É de competência da Secretaria Municipal de Educação a programação, elaboração, execução e administração das atividades de Ensino Infantil, Fundamental e Especial, de acordo com a legislação vigente, desenvolvendo a pesquisa didático-pedagógica; o desenvolvimento de indicadores de desempenho profissional e do sistema educacional; elaboração e administração da documentação escolar; a assistência ao educando, estabelecendo articulações com outros órgãos municipais, com os demais níveis de governo, entidades não governamentais e da iniciativa privada, para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem; a programação de atividades da Rede Municipal de Ensino, no que se refere a assistência social, saúde, cultura, esporte, lazer; a execução orçamentária de sua área e outras atividades correlatas. (ARAUCÁRIA, 2005).

A Secretaria Municipal de Educação precisa atuar em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, pois esses são os órgãos competentes na gestão do Sistema Municipal de Ensino. Além disso, existem outros conselhos na área de educação que atuam especificamente sobre o financiamento da educação, a alimentação escolar e o transporte escolar.

A Secretaria Municipal de Educação está dividida em departamentos e serviços, conforme organograma disponibilizado no *site* da prefeitura do Município de Araucária (FIGURA 1).

FIGURA 1 – Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Araucária/PR



Fonte: Site da Prefeitura do Município de Araucária (2021).

No organograma, é possível verificar que o Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar constam na imagem e estão posicionados fora da cadeia hierárquica, pois não são órgãos subordinados, ainda que sejam mantidos por esta estrutura governamental. O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS Fundeb), por sua vez, não aparece no organograma, apesar de seu pleno funcionamento e importância.

Desde o início dos anos 2000, a gestão municipal passou repetidamente pelos mesmos chefes do Executivo. O que se observa é que, ao longo dos anos, os prefeitos e secretários de educação se alternaram no cargo, com exceção de 2016, último ano da gestão em que o vice-prefeito Rui Alves de Souza assumiu a prefeitura por um curto período, entre julho e dezembro²⁶.

²⁶ Dias antes da conclusão do mandato Rui Sérgio Alves de Souza foi detido em uma operação deflagrada pelo Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco), tendo o presidente da Câmara Municipal de Araucária que assumir o cargo interinamente, em 20 de dezembro de 2016, para fazer a transição.

QUADRO 5 - Administração da Prefeitura do Município de Araucária/PR (2001-2024)

PREFEITO	PARTIDO	ANO	SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
Albanor José Ferreira Gomes (2001-2004)	PSDB	2001 2002 2003 2004	Maria José Basso de Paula Lima Dietrich
Olizandro José Ferreira (2005-2008)	PSDB	2005 2006 2007 2008	Ivana Chemello Opis
Albanor José Ferreira Gomes (2009-2012)	PSDB	2009 2010 2011 2012	Maria José Basso de Paula Lima Dietrich
Olizandro José Ferreira (2013-2016)	PMDB	2013 2014 2015	Ronaldo de Assis Martins Janete Maria Miotto Schiontek Janete Maria Miotto Schiontek
Rui Sérgio Alves de Souza (2016)	PTC	2016	Janete Maria Miotto Schiontek (jan./jul.) Marcos Fernandes Rute (ago/set) Angela Maria da Silva Menegusso (out./dez)
Hissam Hussein Dehaini (2017-2020)	PPS	2017 2018 2019 2020	Henrique Rodolfo Theobald Henrique Rodolfo Theobald (jan./set.) Adriana de Oliveira Chaves Palmieri Adriana de Oliveira Chaves Palmieri
Hissam Hussein Dehaini (2021-2024)	Cidadania	2021 2022	Adriana de Oliveira Chaves Palmieri

Fonte: A autora.

Conforme se observa no quadro, após o ano de 2013 houve uma mudança do partido político predominante. Em 2016, verifica-se uma variação acentuada na Secretaria de Educação, com a passagem de três secretários pela pasta em apenas um ano de governo.

A cada nova troca de dirigente, há uma reestruturação administrativa interna, que influencia no funcionamento do SME, pois, conforme explicitado no primeiro capítulo, as equipes traçam seu plano de governo. Mudanças podem ser boas, mas exigem tempo de adequação, no entanto, quando muito repentinas e frequentes trazem instabilidade, ocasionando rotatividade de pessoal e descontinuidade ao que vinha sendo executado.

3.3.2. O Conselho Municipal de Educação

Historicamente, o Conselho Municipal de Educação foi previsto na legislação integrado à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Araucária, por meio da Lei Municipal nº 400, de 20 de maio de 1969:

Art. 1º A organização administrativa da Prefeitura Municipal de Araucária, Estado do Paraná, é a seguinte:

- 1 - Chefia de Gabinete
- 2 - Assistência Jurídica
- 3 - Assessoria de Relações Públicas
- 4 - Assessoria de Planejamento e Organização
- 5 - Conselho Rodoviário Municipal
- 6 - Conselho Municipal de Educação**
- 7 - Conselho Municipal de Saúde e Bem-Estar Social
- 8 - Conselho Municipal Agropecuário
- 9 - Departamento Administrativo
- 10 - Departamento de Fazenda
- 11 - Departamento de Educação, Cultura e Turismo
- 12 - Departamento de Saúde e Bem-Estar Social
- 13 - Departamento Rodoviário, Obras e Viação
- 14 - Departamento de Urbanismo
- 15 - Departamento Agropecuário (ARAUCÁRIA, 1969, grifo nosso)

De acordo com o art. 7º da referida lei, esse conselho teria a incumbência de “colaborar no Plano Municipal de Educação e assessorar o Governo Municipal quanto à dinamização educacional”. Conforme o art. 8º, o conselho teria 13 integrantes e se reuniria trimestralmente. O prefeito municipal exerceria a presidência e escolheria os outros 12 integrantes entre os cidadãos e entidades oficiais de ensino.

Essa lei passou por atualização, por meio da Lei Municipal nº 509, de 20 de setembro de 1977, que conferiu nova redação ao art. 8º. Apesar da alteração, o prefeito municipal foi mantido como membro nato e presidente, sendo o responsável pela designação de outros componentes “dentre os cidadãos ou representantes de entidades ou órgãos educacionais existentes no Município”, sendo ampliada a “constituição em proporcionalidade numérica às unidades escolares ou órgãos educacionais do Município”. (ARAUCÁRIA, 1977).

Esse conselho não foi efetivado apesar da previsão legal, se mantendo dessa forma até o início dos anos 90, quando as discussões se tornam mais acentuadas para a atualização da legislação em conformidade com a LDBEN/96.

Marafigo (2015) descreve duas ações previstas na minuta de Plano Municipal de Educação construída e aprovada pelo Fórum Municipal em Defesa da Escola

Pública, Gratuita, Democrática, Laica e Universal de Qualidade Social, em 2000, referentes à necessidade de reorganização do Conselho Municipal de Educação:

O Plano Municipal de Educação de Araucária (PMEA) foi aprovado pela IV plenária do Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal, no ano de 2000. No PMEA são propostas vinte e quatro (24) ações no seu Programa de Gestão Democrática. A primeira delas é a Reorganização do Conselho Municipal de Educação, que foi criado por lei, mas nunca esteve em funcionamento, como órgão soberano no âmbito da Educação. A segunda complementa a primeira, pois propõe a constituição de uma comissão para atualizar a lei 400/69, regulamentada pelo Decreto nº 115/69, que instituiu o Conselho Municipal de Educação, de acordo com a legislação vigente. Tal comissão teria as seguintes atribuições: reorganizar o Conselho Municipal de Educação e conduzir o processo de sua composição, de forma a garantir a representação paritária dos diversos segmentos educacionais e outros setores da sociedade araucariense. (MARAFIGO, 2015, p. 31)

Como se pode ver, a pressão popular acabou sendo indutora de estratégias que foram assumidas pelo Poder Executivo nos anos seguintes, por meio da implementação do Sistema Municipal de Ensino e do Conselho Municipal de Educação. Bordignon (2017, p. 25) afirma que o contexto da redemocratização da gestão pública trouxe novas exigências, entre elas um outro perfil de conselhos por meio da “passagem de órgãos técnicos de governo para o exercício de funções de Estado”.

Nesse caminho, o CME Araucária/PR foi criado pela Lei Municipal nº 1.527/2004 (ARAUCÁRIA, 2004a) e integrado ao Sistema Municipal de Ensino de Araucária pela Lei Municipal nº 1.528/2004 (ARAUCÁRIA, 2004b).

A Lei do Sistema foi moldada no formato que Werle, Thum e Andrade (2008, p. 86) criticam, pois o texto aprovado se limita a repetir os artigos da LDBEN.

Observa-se que municípios que cedo criaram sua lei do SME a construíram pela simples transposição de artigos da LDBEN referentes às responsabilidades municipais, nada mais acrescentando. Nesses casos, cada artigo refere um tema, incluindo: instituições compreendidas no SME, competências do CME e as da secretaria municipal de educação. (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p. 98)

Em 2005, foi aprovada a Lei Municipal nº 1.547/2005 sobre a estrutura organizacional básica da prefeitura de Araucária. Nela, os conselhos²⁷ são

²⁷ Constam no *site* da prefeitura de Araucária abas referentes a 13 Conselhos, porém no diagnóstico realizado pela URBTEC Consultoria para a Revisão do Plano Diretor em 2018, foram mapeados e registrados no relatório cerca de 15 Conselhos ativos, incluindo o Conselho Municipal de Educação.

compreendidos como órgãos colegiados de deliberação mantidos pelo poder público municipal:

Art. 2º - A estrutura organizacional básica do Poder Executivo do Município de Araucária será a seguinte:
I - Unidades de Administração Direta:
[...]
b) Órgãos Colegiados de Deliberação:
- Conselhos Municipais. (ARAUCÁRIA, 2005)

A Lei Municipal nº 1.527/2004 (ARAUCÁRIA, 2004a) atribuiu ao CME Araucária/PR as funções consultiva, deliberativa e normativa sobre a formulação e o planejamento das políticas públicas de educação, sendo o órgão responsável sobretudo pela elaboração das normas educacionais no âmbito municipal.

Azevedo (2017, p. 35), ao referir-se especificamente aos Conselhos Municipais de Educação, afirma que estes possuem “na proposição e no controle social das políticas públicas” umas das principais funções.

Apesar de não ter sido descrito na lei, já havia uma prática no sentido da fiscalização e da mobilização da sociedade civil, por entendimento de que essa é a essência dos conselhos. Por essa razão, os conselheiros solicitaram o acréscimo no art. 2º da Lei Municipal nº 3.285/2018 (ARAUCÁRIA, 2018b), do caráter fiscalizador, mobilizador e de controle social do Conselho Municipal de Educação, procurando garantir em lei o papel já exercido na prática, sendo estabelecidas as seguintes funções:

§ 1º A função normativa será exercida pela autorização de funcionamento das unidades educacionais da rede pública municipal e das instituições de educação infantil da rede privada e pela aprovação de normas complementares à Legislação Educacional para o Sistema Municipal de Ensino.

§ 2º A função deliberativa será exercida conforme o regimento interno, plano anual de trabalho e pela aprovação de normas complementares da Legislação Educacional para o Sistema Municipal de Ensino sobre assuntos relativos ao processo educacional das instituições e das políticas municipais de educação que o compõem, a serem homologadas e executadas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED).

§ 3º A função consultiva é exercida pela emissão de pareceres referentes a consultas sobre assuntos educacionais de sua competência.

§ 4º A função fiscalizadora é exercida na verificação do cumprimento da legislação e das normas educacionais, pelas instituições integrantes do Sistema Municipal de Ensino, realizando os devidos encaminhamentos das irregularidades constatadas.

§ 5º A função mobilizadora se caracteriza pelo estímulo à participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta e qualidade dos serviços educacionais, tendo em vista os princípios da gestão democrática do ensino público, do pluralismo de ideias e das concepções pedagógicas.

§ 6º A função propositiva caracteriza-se pela possibilidade de elaborar propostas sobre assuntos que visem a ampliação da oferta e qualidade da educação municipal a serem encaminhadas à SMED.

§ 7º A função de controle social prioriza o acompanhamento da execução das políticas públicas educacionais e da garantia do direito à educação, demandando soluções aos órgãos competentes, quando forem constatadas irregularidades. (ARAUCÁRIA, 2018)

As despesas do CME Araucária/PR são mantidas pelo poder público e envolvem a disponibilização de sede, equipamentos, servidores, entre outros elementos necessários ao seu funcionamento, atendendo ao estabelecido na estratégia 19.2, do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Na organização do conselho está prevista a eleição para a presidência que dirige os trabalhos e tem o seu voto computado duplamente, em caso de empate. Além da presidência, o CME Araucária/PR conta com assessoria pedagógica e apoio administrativo em seu quadro funcional. O presidente é um conselheiro eleito em reunião plenária, para o mandato de 1 ano, podendo ser reconduzido uma vez consecutiva. Quando o presidente é servidor efetivo do município fica disponibilizado para o CME durante 20 horas semanais. No Apêndice 2, estão apresentadas as listas contendo o nome dos servidores e da presidência que atuaram no CME Araucária/PR, no período de 2005 a 2020.

Ao exercer a presidência, os conselheiros conseguem perceber com mais facilidade as disputas internas e externas que envolvem o conselho, mencionadas no segundo capítulo desta dissertação. Assim, ao ocupar essa função, precisam aprimorar a capacidade de análise das situações para sugerir possibilidades de resolução ou encaminhamento, identificar os impasses e os interesses, além de serem mediadores dos conflitos e estarem mais próximos das demandas.

O CME Araucária/PR se reúne mensalmente em reuniões plenárias ordinárias que envolvem todos os(as) conselheiros(as), também chamado de Conselho Pleno. A condução das reuniões é realizada pela presidência, que se alterna entre os segmentos. Essas reuniões possuem, ao seu início, uma previsão de espaço aberto ao cidadão, na forma de tribuna livre. Semeraro (2002, p. 214) compreende os espaços de participação como “meios de fortalecimento dos sujeitos na democracia.” Dessa maneira, a tribuna livre possibilita conhecer de forma direta o pensamento e as reivindicações individuais ou de movimentos sociais.

Para estudo e aprofundamento dos assuntos educacionais, são realizadas as reuniões das comissões permanentes ou temporárias que envolvem um grupo

menor de conselheiros. Essas comissões não possuem a autonomia de Câmaras, tendo que apresentar o resultado das discussões e propostas de normas aos demais conselheiros para apreciação e deliberação. Outra opção são os grupos de trabalho, compostos por várias comissões, quando o assunto exige um estudo ampliado. A relatoria é coletiva, sendo organizada dessa forma para que todos possam opinar e contribuir com o texto até a sua aprovação.

Inicialmente havia 24 conselheiros(as) no CME Araucária/PR, mas houve a necessidade de ampliação no número de integrantes para atender as demandas, passando a 30 conselheiros (15 titulares e 15 suplentes).

A composição inicial trazia os estudantes, mas, passados alguns anos, foram necessárias algumas modificações na legislação própria, pois com a previsão de que o município deixaria de atender gradativamente as turmas de anos finais do ensino fundamental, os estudantes passaram a ser representados pelo seu responsável legal.

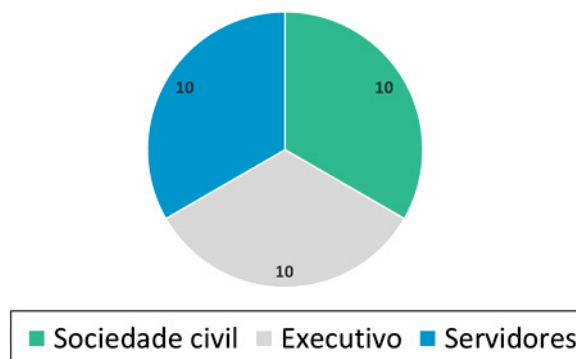
Lima (2017, p. 57) considera importante que um conselho tenha menos representantes do Poder Executivo para que outros segmentos possam ter espaço nas decisões. A composição do CME Araucária/PR atende esse quesito, pois se subdivide em três partes (tripartite), da seguinte forma:

- a) 10 representantes indicados pelo poder público municipal;
- b) 10 representantes da sociedade civil compreendendo: 6 pais/mães de estudantes eleitos por seus pares, 2 representantes das escolas privadas de educação infantil e 2 representantes indicados pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente²⁸;
- c) 10 servidores da rede municipal de ensino eleitos pelos seus respectivos pares (6 do Quadro Próprio do Magistério e 4 do Quadro Geral).

A Figura 2, a seguir demonstra na forma de gráfico a composição do CME Araucária/PR:

²⁸ Werle (2008, p. 215) considera uma superposição quando outros colegiados possuem assento nos CMEs. Segundo a autora, o CMDCA possui competências “que extrapolam a educação escolar, o que permite questionar a pertinência desta representação na composição permanente do CME”.

FIGURA 2 – Composição do CME Araucária/PR



Fonte: A autora.

Os suplentes atuam com direito a voz e podem votar na ausência do titular. O mandato dos conselheiros é de três anos, em cada segmento, podendo ser prorrogado por um período equivalente. No Apêndice 3 está a relação dos(as) conselheiros(as) e ex-conselheiros(as) que atuaram no CME Araucária/PR, no período de 2005 a 2020.

Há um ponto de divergência observado sobre a própria função da representação no CME. Em algumas plenárias é realizada a defesa de que, independentemente do segmento que representam, os titulares e suplentes precisam tomar as decisões tendo como objeto o bem da educação, na mesma linha do que Bordignon (2020, p. 249) defende, trazido no segundo capítulo. Pensando na melhoria da educação, essa posição parece assertiva, no entanto, é comum ver que os(as) conselheiros(as) buscam atender a vontade dos seus segmentos.

Para os(as) conselheiros(as), é conflitante ter um posicionamento pessoal que não coaduna com o do seu segmento, mas dessa forma, estão atendendo ao princípio da democracia representativa, relatada no primeiro capítulo. Porém, cabe ressaltar que pela dinâmica dos trabalhos às vezes não é possível aos(as) conselheiros(as) reunirem o seu segmento e mesmo quando isso ocorre, nem sempre há um pensamento homogêneo ou uma participação expressiva, tornando difícil atender o desejo coletivo.

As diversas tentativas de alteração nos documentos norteadores do conselho perpassaram os mandatos (2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2012, 2013, 2015, 2017).

As propostas de alterações sempre foram discutidas e desenvolvidas pelo próprio conselho, mas esbarravam na necessidade de assessoria jurídica e vontade política. Nessa espera, as mudanças só foram instituídas em 2018, quando foi finalmente alterada a lei de criação do conselho possibilitando a reformulação do regimento interno.

O regimento interno é necessário para disciplinar o funcionamento do conselho, detalhando o que está colocado de maneira ampla na legislação. De acordo com o vocabulário jurídico, tem-se a seguinte definição para regimento:

Do latim *regimentum* (direção, regime, governamentação), é juridicamente tomado na acepção de ordenação ou conjunto de regras que se dispõem como regime de alguma coisa, notadamente sobre o desempenho de cargos ou ofícios. O regimento assim, insere as normas de conduta ou estabelece a forma de ação e direção, instituídas para a boa ordem ou governo das coisas. (SILVA, 2006, p. 1183).

O primeiro regimento, vigente a partir de 2006, vigorou até 2018, quando passou por uma ampla reorganização. Entre as modificações é possível destacar:

- a) a redução de artigos, de 113 para 97;
- b) o detalhamento sobre a extinção do mandato de conselheiro;
- c) os critérios para as comunicações antecipadas de ausência nas plenárias e nas comissões;
- d) a flexibilização da participação do segmento de pais nas reuniões que ocorrerem no turno contrário ao do estudo dos filhos;
- e) a atualização nas funções do apoio administrativo, conforme o perfil profissiográfico da Prefeitura do Município de Araucária (PMA);
- f) a colocação da assessoria técnica externa, desvinculada do quadro funcional do conselho;
- g) a definição das funções do coordenador de comissão;
- h) a simplificação do processamento das reuniões plenárias;
- i) a eleição secreta para a presidência.

Na ausência de resposta sobre o novo regimento, o próprio CME solicitou a publicação em Diário Oficial e ameaçou denunciar a negligência da prefeitura ao Tribunal de Contas. O ato da publicação foi anulado pelo Poder Executivo, uma vez que o regimento precisa ser aprovado por meio de decreto municipal e este é de competência do prefeito. No entanto, a atitude intempestiva do CME fez com que

houvesse uma devolutiva formal da Procuradoria-Geral do Município, a qual apontou a necessidade de alguns ajustes, entre eles o da investigação da realização de “reuniões sigilosas”.

A gestão democrática envolve transparência, portanto, não condiz com reuniões fechadas, no entanto, após intensa discussão entre os conselheiros foi considerada a necessidade de assegurar os princípios constitucionais, com relação a situações vexatórias, que possam afetar a honra das pessoas, e, além disso o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, também resguarda o sigilo quando o assunto envolver crianças e adolescentes, procurando preservar a sua identidade. (BRASIL, 1990).

O novo regimento foi aprovado por decreto municipal e passou a vigorar em 2019. Na sequência, o Código de Ética, de 2005, foi reformulado e aprovado em 2020. Sendo um documento para disciplinar a conduta dos conselheiros(as) compreendendo os direitos e deveres, o Código de Ética absorveu as modificações regimentais. Para Gohn (2003, p. 111), o próprio conselho precisa ter um mecanismo de controle interno, portanto, é possível afirmar que o regimento e o Código de Ética são documentos fundamentais nesse controle, definindo as obrigações, as responsabilidades e os limites dos(as) conselheiros(as).

Sobre a publicidade do CME Araucária/PR, foram registradas várias tentativas. Os primeiros documentos aprovados eram enviados para a publicação em Diário Oficial, porém o acesso era mais limitado pelas questões de conexão com *internet* e de recursos tecnológicos de informação e comunicação mais restritos. O CME Araucária/PR gravava em CD-ROM as normas para o SME e entregava nas visitas aos conselhos escolares das unidades educacionais. O Ofício nº 84/2010 solicitava 100 unidades de CDs graváveis, para a divulgação das normas e distribuição aos estabelecimentos de ensino. (CME Araucária/PR, 2010).

Em 2010, havia um *link* contendo a legislação elaborada pelo CME no *site* da prefeitura de Araucária, e, por um certo período ficaram disponíveis, até que este *site* passou por mudanças, em 2011, e os documentos que o CME Araucária/PR enviava, não ficaram mais acessíveis, gerando uma lacuna nos processos de consulta por parte da comunidade, porque o acesso ao Diário Oficial requer o domínio dos mecanismos de busca próprios.

Consta na ata da Reunião Plenária de 06/09/2011, a deliberação pela criação de um *blog* para o CME “divulgar seus trabalhos e manter um espaço de diálogo

com a comunidade”. (CME Araucária/PR, 2021). Em 2014, também foi criada uma página no *Facebook*, mas esta tinha como objetivo a divulgação das pautas das reuniões e de eventos e deixou de ser alimentada regularmente, no decorrer dos anos.

Em 2019, o CME Araucária/PR organizou um *site* do *Google* para a publicação das atas, pauta de reuniões, pareceres e resoluções, o que facilitou o acompanhamento dos atos praticados pelo conselho por outros órgãos, sindicatos e comunidade escolar. Em 2020, o endereço eletrônico do CME Araucária/PR foi vinculado ao *site* oficial da prefeitura, mas também pode ser acessado de forma independente pelos *sites* de busca na *internet*.

Por essa iniciativa verifica-se a preocupação do CME Araucária/PR em divulgar suas decisões, no entanto, expõe a fragilidade do órgão ao contar com um serviço *online* de uma empresa multinacional, que pode suspender a hospedagem gratuita a qualquer tempo.

Conforme observado nesta subseção, o CME Araucária/PR vem se desenvolvendo ao longo dos anos, fundamentado pelos atos legais de criação, tendo revisado a sua legislação, ampliando as suas funções e o número de conselheiros(as) para o melhor alcance de suas atividades, além de buscar a publicização de seus atos.

Sua atuação incide sobre os demais integrantes do Sistema Municipal de Ensino, entre eles as instituições educacionais, conforme caracterização apresentada.

3.3.3 As instituições públicas da rede municipal de ensino

A rede pública municipal de ensino de Araucária é composta por 35 escolas municipais que ofertam o ensino fundamental, 39 Centros Municipais de Educação Infantil que ofertam a educação para 0 a 5 anos (creche e pré-escola) e 05 Centros Municipais de Atendimento Educacional Especializado que atendem o público-alvo da educação especial.

O ensino fundamental fica distribuído em 29 escolas da área urbana e 6 escolas do campo. Em alguns desses prédios ocorre dualidade, coexistindo turmas

de responsabilidade estadual em 10 escolas municipais, conforme detalhamento no Parecer CME Araucária/PR nº 30/2019.

Conforme os dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, via Ofício 2477/2020, até 20 de julho de 2020, eram atendidos 1.018 estudantes dos anos finais do ensino fundamental, 10.220 estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental, 108 estudantes da educação de jovens e adultos e 6.335 crianças na educação infantil.

O número de alunos da educação especial incluídos em cada etapa de ensino estava assim distribuído: 142 crianças na educação infantil e 577 estudantes no ensino fundamental.

Ao longo do processo histórico verifica-se a mudança de competência dos entes federados sobre a responsabilidade de manutenção do ensino fundamental e a dificuldade em possibilitar o acesso a todos os estudantes. A obra “Mestres, alunos e escolas: a memória do ensino em Araucária” (ARAUCÁRIA, 2010, p. 103) menciona as escolas estaduais que passaram a ser administradas pela prefeitura de Araucária em novembro de 1991, em decorrência do processo de municipalização.

Algumas das escolas municipais são antigas, necessitando de manutenção, ampliação ou demolição para dar espaço a novos equipamentos públicos. A falta de recursos e investimentos ao longo dos anos gerou essa situação. Esse cenário, Beisiegel (2006) atribui ao crescimento do ensino e da rede de escolas em razão do processo de democratização do ensino, o que acabou gerando uma crise.

No Brasil, essa expansão da rede de escolas ocorreu numa situação em que as possibilidades de investimentos financeiros no ensino eram pequenas. [...] o ensino cresceu em grande parte mediante a improvisação de prédios, de salas de aula; multiplicaram-se os períodos de funcionamento dos prédios existentes, improvisaram professores etc. (BEISIEGEL, 2006, p. 112).

No aspecto da gestão democrática, foram mapeados os instrumentos presentes no interior das unidades educacionais públicas, conforme se verifica na Resolução CME Araucária/PR nº 04/2019:

Art. 26 - São considerados instrumentos de gestão democrática nas Unidades educacionais:
I - o Conselho Escolar;
II - o Conselho de Classe;
III - o Conselho de Classe participativo;

- IV - a Assembleia Escolar;
- V - a escolha de diretores e diretores auxiliares das Unidades educacionais da Rede Pública, por meio da consulta pública;
- VI - a representatividade estudantil (grêmio estudantil e representantes de turmas);
- VII - a representatividade de profissionais (conselhos, fóruns, reuniões, comissões, audiência pública e outros);
- VIII - a Proposta Pedagógica;
- IX - o Regimento Escolar;
- X - o Plano de Ação;
- XI - a Associação de Pais, Professores e Funcionários. (CME, 2019)

É preciso considerar que a sistematização desses mecanismos não garante o seu efetivo desenvolvimento, pois, em alguns lugares as práticas estão mais fortalecidas, enquanto em outros espaços educacionais necessitam ser resgatadas e aprimoradas.

A educação infantil da rede pública é composta por 39 unidades, sendo 3 consideradas do campo. Além disso, algumas turmas de pré-escola têm sido ofertadas no interior das escolas municipais. As turmas são ofertadas em período parcial e integral.

Como nem todas as instalações eram próprias e havia uma lista de espera de crianças para serem atendidas, foi intensificada a construção e ampliação de Cmeis a partir de 2010, por exigência do Ministério Público, mas apesar dos esforços o município ainda contava com 11 casas locadas para atendimento, em 2020.

A lista de espera da Secretaria Municipal de Educação, até julho de 2020 apontava 1.023 crianças aguardando chamamento, mas, a partir da finalização da construção de diversos prédios ampliando o número de matrículas, os veículos de comunicação divulgaram que a central de vagas estava com os números do cadastro zerados, em dezembro de 2020.

A necessidade de vagas para a educação infantil foi um dos grandes problemas enfrentados pelo poder público, desde a passagem desses espaços da Secretaria Municipal de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, ao início dos anos 2000.

Silva (2016, p. 74) realizou uma pesquisa sobre a Ação Civil Pública nº 0001626-12.2010.8.16.0025 ingressada em 15 de março de 2010, pela então Promotora de Justiça Leidi Mara Wzorek de Santana, para requerer o atendimento de 1.493 crianças que aguardavam vagas para ingressar em turmas da educação infantil na rede pública do Município de Araucária.

O prazo estipulado era até 31/12/2013, porém diante da falta de cumprimento, em 2015, foi proposto um Termo de Ajustamento de Conduta proposto pelo Ministério Público do Paraná (MPPR) ao município de Araucária para provimento de mais 3.938 vagas em creche e pré-escola, referente ao Inquérito Civil nº MPPR 0010.14.000421-8. Foi definido que seria aplicada multa pecuniária de R\$ 5.000,00 por criança não atendida em creche ou pré-escola, a cada mês, a ser recolhida ao Fundo Especial para a Infância e Adolescência Municipal, com apuração de responsabilidade do agente público omissor. (SILVA, 2016, p. 74)

Conforme o Termo de Audiência homologado em 16/07/2019, o Município de Araucária reconheceu que estava em mora na abertura de novas vagas na educação infantil, apesar da ampliação de unidades já existentes e da licitação e construção de novos Cmeis.

Houve concordância pelo município de Araucária na disponibilização da importância, atualizada até 12/07/2019, de R\$ 12.456.035,93 em favor de crianças vulneráveis para o fim de recomposição do dano e foi assumido novo compromisso, novamente sujeito ao pagamento de multa em caso de não cumprimento, tendo em vista que ainda havia demanda por 2.004 vagas na educação infantil, conforme se verifica no Termo da Audiência:

No caso resta evidente a mora do Município durante anos e que afetou número considerável de crianças, e com os novos prazos, o último CMEI será entregue somente em em 01/03/2021. De fato houve avanços com a construção de novos CMEIs e ampliação de alguns já existentes, mas ainda se observa a falta de 2.004 vagas na Educação Infantil, conforme lista de julho de 2019. (PARANÁ, 2019, p. 2).

No acordo firmado entre as partes, o valor seria revertido em programa social para fornecimento de casas populares para famílias com crianças em situação de vulnerabilidade social, selecionadas com base em critérios técnicos e observando a legislação vigente conforme plano a ser detalhado.

Além disso, a redução gradativa do atendimento dos anos finais do ensino fundamental, em razão da passagem dessa atribuição ao estado do Paraná também possibilitou ao município atender a educação infantil nas suas especificidades ampliando as vagas na rede pública.

Esta subseção fez um resgate sobre a situação da educação infantil pública e os problemas gerados ao longo dos anos, após a negligência do poder público municipal em absorver a demanda. Na continuidade, verifica-se como as instituições

privadas de educação infantil se desenvolveram, atendendo as crianças nessa etapa do ensino.

3.3.4 As instituições privadas de educação infantil

As instituições privadas que pertencem ao Sistema Municipal de Ensino de Araucária são as que ofertam exclusivamente a educação infantil em Centros de Educação Infantil (CEI) ou as que ofertam a educação infantil em instalações que atendem também outras etapas da educação básica, como o ensino fundamental e médio.

Na LDBEN (1996), o art. 20 categoriza as instituições privadas de ensino:

Art. 20 - As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei. (BRASIL, 1996).

Com a falta de vagas nos Cmeis da rede pública municipal e o cumprimento do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) firmado entre o Ministério Público e a Prefeitura do Município de Araucária, em 21 de maio de 2015, foram intensificados os estudos sobre a implantação do vale-creche, que seria a destinação de um valor mensal pela prefeitura para o pagamento de mensalidade nas escolas privadas de educação infantil pelas famílias cujos filhos não tivessem tido acesso às vagas públicas. Esse assunto já estava na pauta de discussões do Legislativo municipal desde 2009.

Silva (2016, p. 93) levantou informações a respeito das propostas para solucionar o problema de falta de vagas para mais de 2.000 crianças, entre elas estava a implantação do vale-creche, porém, a ser pago diretamente para as mães cuidarem de seus próprios filhos, ou a destinação de valores para uma mãe da

comunidade que seria a “Mãe Crecheira” ou ainda, de matrícula e mensalidades custeadas pela prefeitura nas escolas privadas, na impossibilidade da construção de creches pela prefeitura.

Iniciativas como a proposta do “Mãe Crecheira” demonstram a falta de compreensão dos legisladores sobre a finalidade da educação infantil e a necessidade de se dispor de instituições em condições adequadas para o atendimento dessa etapa do ensino. A proposta do vale-creche, por sua vez, rumo no sentido da compreensão da finalidade da educação infantil enquanto um direito constitucional, mas sendo viabilizada em instituições privadas é objeto de questionamento em relação ao dever do poder público.

Robertson (2012, p. 1144) relata que as parcerias público-privadas “implicam o afastamento do Estado da oferta direta da educação, mantendo seu foco no financiamento aos provedores (através de vales ou subsídios) e atuando na esfera da regulação e da avaliação dos serviços educacionais”.

Com as discussões em relação à aprovação do vale-creche, verificou-se um aumento na procura pela regularização das instituições privadas de educação infantil, pois, de acordo com os art. 13 e 14 do Decreto Municipal nº 29.576/2016 (ARAUCÁRIA, 2016), só poderia ser estabelecido o convênio se as instituições tivessem “registro no Conselho Municipal de Educação”, entre outras exigências. O valor correspondente ao vale-creche seria pago diretamente à instituição em que a criança estivesse matriculada e ocupando a vaga. Ainda conforme o decreto, no ato do cadastro seriam informados as vagas disponíveis e o turno de atendimento.

Silva (2016) no seu estudo de caso sobre os efeitos da atuação do sistema de Justiça nas políticas de educação infantil no Município de Araucária/PR, detalhou o número de vagas que teriam de ser ofertadas para resolver o problema das matrículas na educação infantil, de acordo com o TAC, assinado em 21 de maio de 2015:

TABELA 4 - Vagas a serem ofertadas na Educação Infantil

PRAZO	MÊS LIMITE	NÚMERO DE VAGAS
06 meses	Novembro/2015	350
10 meses	Março/2016	500
15 meses	Agosto/2016	1.150
18 meses	Novembro/2016	1.938
Total:		3.938

Fonte: Adaptado de Silva (2016, p.75).

Para Souza (2016, p. 30) que realizou um estudo sobre a viabilidade financeira do projeto vale-creche do município de Araucária, esta seria uma possibilidade de a prefeitura atender de imediato às crianças que aguardavam uma vaga em lista de espera. Do contrário, precisaria investir recursos próprios ou buscar financiamento para construir 25 prédios, além da contratação de servidores.

Em seu registro, o autor relata que o projeto foi alvo de muitas críticas. Os professores e funcionários defendiam a contratação de servidores e a construção de novos espaços e questionavam a legalidade do investimento público no setor privado. (SOUZA, 2016, p. 30).

O Programa Vale-Creche foi aprovado pela Lei Municipal nº 2.955, de 22 de dezembro de 2015 (ARAUCÁRIA/2015) e o decreto de regulamentação foi publicado somente em abril de 2016, após as datas estipuladas para o provimento das primeiras vagas no TAC firmado com o Ministério Público. Para reduzir a lista de espera, o município de Araucária acabou por locar imóveis residenciais e buscar financiamento junto ao governo federal para construção e ampliação de unidades.

As instituições privadas de educação infantil nem teriam capacidade para atender toda a demanda de espera de vagas na rede pública, pois em 2017, atendiam juntas 568 crianças, de acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação repassados para o CME Araucária/PR, por ocasião da alteração das normas da educação infantil.

Outro fator de crescimento pelo interesse na abertura de escolas privadas de educação infantil foi verificado nos anos 2018 e 2019, período em que o município de Araucária deixou de ofertar o período integral para as turmas - Infantil 4 e 5, permitindo meio período de atendimento, com algumas exceções abertas para as crianças em situação de vulnerabilidade social.

Essa prática fez com que o número de matrículas na educação infantil da rede pública municipal fosse ampliado e teve como consequência o crescimento da oferta de período integral na rede privada.

Até 2014, havia 12 instituições privadas de educação infantil, a partir de 2016 teve início um crescimento gradativo fazendo com que o número de instituições praticamente dobrasse em 4 anos. Nesse período 2 instituições cessaram o atendimento (Centro de Educação Infantil Magia do Saber e Escola Gênio do Futuro) e o município finalizou o ano de 2019 com 23 instituições em funcionamento.

QUADRO 6 - Abertura de instituições privadas de educação infantil no município de Araucária/PR

ANO	QUANTIDADE
2016	01
2017	03
2018	02
2019	06
2020	00
	Total:12

Fonte: A autora.

Em 2020, com a pandemia causada pelo Coronavírus - Covid 19²⁹, todas as atividades escolares presenciais tiveram o seu funcionamento interrompido por decretos estaduais e municipais, o que fez com que a oferta de educação infantil fosse cessada temporariamente, principalmente por transferências que resultaram em perda de matrículas. As restrições impostas como forma de prevenção a circulação do vírus também acabaram por inibir a abertura de novas unidades por parte da iniciativa privada.

Os pontos aqui abordados não pretendem esgotar o repertório de informações a respeito dos integrantes do Sistema Municipal de Ensino, tampouco conseguem captar as subjetividades da história da educação municipal, mas servem de elementos para a compreensão das características principais das instituições que se relacionam diretamente com o CME Araucária/PR.

A seguir serão aprofundados aspectos da atuação e do desenvolvimento do CME Araucária/PR, verificando como ele responde às demandas e às dificuldades encontradas.

²⁹ O Brasil teve os primeiros casos confirmados de Coronavírus registrados pelo Ministério da Saúde no início de 2020, desde então alguns estados brasileiros passaram a tomar medidas para garantir a proteção da população e mitigar os efeitos do contágio. Em estados como São Paulo e Rio de Janeiro, foram adotadas restrição de serviços e de circulação de pessoas. Em 11 de março, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a Covid-19 como pandemia mundial, exigindo medidas para garantir a proteção da população e conter a contaminação. No Paraná, houve suspensão das aulas da rede pública e privada de ensino a partir de 20/03/2020, em todo o estado.

4 A CONSTRUÇÃO, O DESENVOLVIMENTO E A CONSOLIDAÇÃO DO CME ARAUCÁRIA/PR

No presente capítulo será apresentada a análise sobre as ações do CME Araucária/PR no cumprimento de suas atribuições e como esse órgão tem atuado ao longo dos anos dentro de cada uma das funções: normativa, deliberativa, consultiva, mobilizadora e propositiva.

Durante a coleta de dados foram selecionadas as informações principais constantes nos documentos consultados, demarcando as recorrências e os pontos de conflito, com anotação dos trechos registrados nas atas, ofícios, pareceres e resoluções que pudessem retratar o panorama da constituição do CME Araucária/PR e do seu desenvolvimento.

No aspecto normativo/deliberativo foram mensurados o que é de sua competência na regularização das instituições do SME, na elaboração, aprovação e divulgação de normas para a educação infantil e o ensino fundamental, incluindo suas etapas e modalidades.

No aspecto consultivo foram analisadas as estratégias de resposta às consultas recebidas, bem como a disponibilidade na orientação das questões educacionais trazidas pelos integrantes do SME, comunidade escolar e por outros órgãos e entidades.

A averiguação das funções propositiva e mobilizadora considerou a participação do CME Araucária/PR na formulação de políticas educacionais, na realização de audiências públicas e nos movimentos em relação ao estímulo da sociedade em participar e se envolver no processo educativo.

4.1 A ORIGEM E A FORMA DE ATUAÇÃO DO CME ARAUCÁRIA/PR

O Município de Araucária instituiu o seu Sistema Municipal de Ensino em 2004, no mesmo ano em que os municípios de Ibiporã, São José dos Pinhais e Guarapuava. Essa implantação ocorreu antes mesmo de Curitiba, que o fez em 2006, conforme levantamento realizado por Flach (2020a, p. 230).

O CME Araucária/PR se desenvolveu junto ao SME, sendo organizado pela Smed inicialmente, com a nomeação da presidente Adriana Cristina Kaminski

Ferreira, em 2005, que se reelegeu em 2006, portanto havia uma relação muito próxima entre o órgão executivo e o normativo, o que pode ser considerado necessário naquele momento, tendo em vista os desafios iniciais (ANEXO 2).

Na busca de bases para o desenvolvimento do trabalho o CME Araucária/PR buscou experiências já concretizadas no Paraná. A primeira delas, em 2005, foi conhecer o funcionamento do CME do município de Toledo, instituído em 2002, com repasse das informações para a Smed na reunião de 21/09/2005. Em 2006 houve visita ao Sindicato das Escolas Particulares (SINEPE), na Câmara Municipal de Araucária, no CMDCA e no município de São Mateus do Sul.

O regimento do CME de Toledo foi usado como referência para iniciar o funcionamento do CME Araucária/PR, o qual foi adaptado e levado à sanção do prefeito municipal em 02 de maio de 2006. Esse documento atendeu as necessidades imediatas do CME Araucária/PR, mas na sua utilização foi constatada a necessidade de modificações, que só foram efetivadas em 2019.

A necessidade de alteração na Lei Municipal 1.527/2004 também foi constatada. Em 2008, os conselheiros solicitaram à Smed análise técnica e jurídica para exame da proposta. Nesse mesmo período, foi discutida a necessidade de o Sistema Municipal de Ensino constar na Lei Orgânica do Município, mas as intenções não prosperaram, nem em 2021, quando houve discussão e revisão do documento na Câmara Municipal de Araucária-PR.

Na organização do CME Araucária/PR estão previstas mensalmente no Plano anual de trabalho as Reuniões plenárias ordinárias. As reuniões plenárias extraordinárias são marcadas eventualmente, quando necessário. As pautas para as reuniões são definidas pela presidência do conselho, podendo haver inclusão de pauta no dia da Reunião Plenária, com aprovação da maioria simples dos(as) conselheiros(as).

Essas regras são determinadas no regimento interno, “pré-estabelecidas e seguidas como forma de organização”, conforme descreve Bobbio (1997, p. 17) ao se referir ao funcionamento das instituições democráticas.

As reuniões das comissões ou dos grupos de trabalho realizam a discussão prévia a ser levada para as reuniões plenárias. Além dessas, o CME participa de reuniões promovidas por outras entidades, conselhos e órgãos.

A primeira reunião do CME Araucária/PR foi realizada em 23/08/2005, após a posse do primeiro grupo de conselheiros, iniciando dessa forma suas atividades.

Estes conselheiros deram início a estudos, emissão de documentos e elaboração de atos normativos do Conselho Municipal de Educação como respostas às demandas recebidas, tais como: devolutiva às consultas formalizadas por órgãos, entidades de classe, comunidade escolar ou instituições de ensino.

Por meio do livro oficial que registra as datas das reuniões e a frequência dos(as) conselheiros(as), foi possível mensurar o quantitativo de reuniões do CME Araucária/PR no período de 2005 a 2020.

QUADRO 7 - Quantitativo de reuniões do CME Araucária/PR (2005-2020)

ANO	REUNIÕES DAS COMISSÕES E GRUPOS DE TRABALHO	REUNIÕES PLENÁRIAS ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS	OUTRAS REUNIÕES	REUNIÕES CANCELADAS	REUNIÕES REALIZADAS
2005	19	08	3	3	30
2006	92	14	15	1	121
2007	87	17	8	-	112
2008	71	14	14	3	99
2009	58	17	10	-	85
2010	69	12	10	-	91
2011	73	13	13	2	99
2012	50	13	6	8	69
2013	30	14	-	5	44
2014	25	16	-	4	41
2015	47	12	-	1	59
2016	56	14	-	-	70
2017	37	14	-	-	51
2018	53	12	02	-	67
2019	52	13	-	-	65
2020	25	10	-	-	35

Fonte: A autora.

Verifica-se no quadro comparativo o número expressivo de reuniões realizadas em 2006 e 2007, sendo mais de 100 reuniões em cada ano. Em 2014, há uma redução no número de reuniões presenciais, para 41, e em 2020 foram contabilizadas 35 reuniões, a maioria na forma online.

A partir de 2017, a composição de grupos no aplicativo *WhatsApp* e a possibilidade de compartilhamento de arquivos por meio do *Google Drive* trouxeram outras formas de comunicação entre os conselheiros, servindo para esclarecer as

dúvidas e realizar escrita colaborativa, o que pode explicar a redução no número de reuniões presenciais. A facilidade na remarcação de datas também colaborou para evitar o cancelamento de reuniões por falta de quórum.

Azevedo (2017, p. 42) explica sobre o desenvolvimento dos conselhos nos municípios por meio da cooperação “de participantes das universidades e de educadores comprometidos com a democratização da gestão e da educação”, e isso se verificou na constituição das atividades iniciais do CME Araucária/PR. Nos registros de reuniões, foram identificados momentos de estudo e de formação com assessorias externas para a definição do trabalho e elaboração das primeiras normas.

Alguns desses assessores eram docentes da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e colaboraram na sustentação inicial e na definição das prioridades do CME Araucária/PR, conforme apresentado no Quadro 8.

QUADRO 8 - Assessorias externas na constituição do CME Araucária/PR

DATA	ASSUNTO/COMISSÃO	ASSESSOR(A)
19/04/2006 20/04/2006 28/07/2006 05/10/2006	Ensino fundamental de 9 anos	Rita de Cássia de Freitas Coelho (Mec)
17/04/2006	Assessoria jurídica sobre o regimento interno e alterações na lei orgânica do município	Ângela Christianne Lunedo de Mendonça
06/10/2006	Avaliação do trabalho do CME no ano de 2006	Rita de Cássia de Freitas Coelho (Mec)
04/12/2006	Assessoria jurídica para o plano de trabalho do CME e para a Comissão de Ética	Ângela Christianne Lunedo de Mendonça
16/03/2007	Assessoria jurídica sobre a liminar judicial impetrada em relação ao ensino fundamental de 9 anos	Ângela Christianne Lunedo de Mendonça
29/03/2007	Financiamento da educação	Andréa Barbosa Gouveia (UFPR)
13/05/2008 28/04/2008	Comissão de educação especial	Sonia Maria Guariza de Assumpção Miranda (UFPR)
20/10/2008	Análise de resposta do Ministério Público - consulta realizada sobre eleição de diretores	Tais Moura Tavares (UFPR)
21/09/2009	Conflitos sobre eleição para a presidência no CME	Evaristo Dias Mendes (CEE/PR)
19/02/2009	Os conselhos no controle e fiscalização da educação	Ana Lúcia Rodrigues – coordenadora Uncme/PR

Fonte: A autora.

A partir do cruzamento entre os diversos documentos do CME Araucária/PR, verifica-se que o período de 2005 a 2008 é marcado pela construção das primeiras normas, portanto as comissões internas reuniram-se exaustivamente e necessitaram de assessoria técnica externa, visto que o trabalho normativo exige estudos e escrita

coletiva. Os(as) conselheiros(as) foram se apropriando aos poucos do processo normativo, construindo as bases para o trabalho e compreendendo os papéis dentro do SME.

No ano de 2008, fica mais acentuado o papel sociopolítico do CME Araucária/PR, com a entrada de outro segmento na presidência, por meio de representante eleita pelos servidores do magistério. O período de 2008 a 2012 ficou demarcado por uma aproximação do CME com a comunidade escolar por meio de reuniões frequentes, antes realizadas de forma esporádica e direcionada a grupos de interesse da matéria.

Outra estratégia que perdurou nesse período foram as visitas às unidades educacionais públicas, agendadas com os conselhos escolares, sendo a primeira realizada em 22/09/2008.

Essas visitas serviam para apresentar as normas e a estruturação do CME, esclarecer dúvidas e levantar os problemas da realidade local e sua sistematização era apresentada e debatida nas reuniões plenárias do CME Araucária/PR, com encaminhamentos à Secretaria Municipal de Educação para providências com relação às reivindicações coletadas. Eram comuns as queixas relacionadas às condições de trabalho tais como: falta de profissionais, falta de espaços pedagógicos, problemas estruturais nos prédios, falta de vagas, entre outros.

Os anos de 2013 e 2014 refletem a estagnação do CME Araucária/PR, pois foram marcados pela ausência de homologação de documentos por parte da Secretaria Municipal de Educação, problemas no fluxo de processos de regularização das unidades educacionais, poucas reuniões e com baixa frequência, sendo o menor índice registrado ao longo dos 15 anos, como apresentado no Quadro 7. Nesse período ficou caracterizada a redução de aprovações de atos regulatórios e da produção normativa.

Marafigo (2015) que realizou uma pesquisa sobre a organização interna e acompanhou a realização das reuniões justamente nesse período, revela o papel de submissão assumido pelo CME Araucária/PR:

Conclui-se que o CME de Araucária constitui-se como um importante instrumento em busca do desenvolvimento de políticas educacionais para o município, mas que a participação da população em geral é muito limitada. Quando ocorre, restringe-se às entidades com assento no Conselho. Porém, o grau de comunicação e diálogo dessas entidades com suas bases é extremamente reduzido. A defesa dos interesses públicos também fica

comprometida, na medida em que há uma superposição de interesses corporativos e privados, e falta de autonomia do CME para realizar suas atividades em prol das políticas educacionais com proposição e mobilização, já que o mesmo tem assumido o papel de legitimador das políticas educacionais emanadas pela Secretaria Municipal de Educação. (MARAFIGO, 2015, p. 5).

Mendes (2009, p. 301) identifica o comprometimento do processo participativo quando há um esvaziamento nas organizações ou quando o grupo não possui poder de influência e decisão. Nessa situação, “é criada uma estrutura que propicia a participação (passiva), entretanto esta serve apenas para legitimar escolhas previamente definidas”.

Entre 2013 e 2015 verificam-se as manifestações do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente sobre o *déficit* de vagas na educação infantil, problema que vinha se agravando e exigindo respostas de ambos os conselhos.

A partir de 2015, verifica-se um retorno gradual às atividades normativas do CME Araucária/PR, com intensificação de estudos nas comissões. Em 2016, são aprovadas novas normas para a educação infantil e para a educação especial, além de levantamento junto às unidades educacionais públicas municipais sobre o recreio dirigido, para que este pudesse ser computado dentro da carga horária diária.

A partir de 2016, as primeiras normas do CME Araucária/PR passaram a ser revistas na totalidade, para adequar-se à legislação e às necessidades do município, portanto tiveram o texto reformulado. Em 2018, foi observado outro procedimento, o reexame de normas para adequações parciais no texto ou para correções estruturais e/ou de mérito. De acordo com o regimento interno do CME Araucária/PR, haverá correção quando for constatado erro de fato ou de direito.

Com a redução no envio de processos administrativos ao CME Araucária/PR para emissão de atos regulatórios, ao início de 2017, apenas 2 unidades educacionais públicas estavam autorizadas a funcionar. Nesse ano, houve retomada da regularização das unidades educacionais, o que explica a elevação na produção de pareceres, chegando a 88 (oitenta e oito), considerando que muitos foram agrupados de modo a credenciar ou autorizar diversas unidades no mesmo documento.

As ações e reuniões do CME Araucária/PR são previstas no plano de trabalho, revisado ao final de cada ano. Os objetivos não atingidos são reavaliados e realocados para realização futura.

Em 2019, o plano de trabalho do CME Araucária/PR tomou outra característica. Além das ações previstas para o ano seguinte, passou a registrar dados da história do próprio conselho e recebeu uma tabela de temporalidade, para definir tempo de guarda e arquivo dos documentos. Ao final, foi inserido um manual de procedimentos, visando padronizar e registrar algumas ações na parte administrativa, orientando os profissionais que viessem a atuar no local, dando assim continuidade ao trabalho.

O Quadro 9 apresenta os registros quantitativos dos principais atos normativos do CME Araucária/PR. De acordo com o plano anual de trabalho de 2020 são:

QUADRO 9 - Quantitativo de atos normativos do CME Araucária/PR

ANO	PARECERES	RESOLUÇÕES
2006	12	09
2007	13	04
2008	16	04
2009	27	—
2010	27	04
2011	46	03
2012	11	03
2013	06	04
2014	18	03
2015	19	01
2016	20	05
2017	88	02
2018	42	06
2009	32	06
2020	41	07

Fonte: CME Araucária/PR (2020)

O plano de trabalho tem como fonte de sustentação a legislação e os demais documentos do CME, os quais passaram por atualização, a começar pelas alterações na Lei Municipal nº 1.527/2004. Conforme detalhado no terceiro capítulo, entre 2018 e 2020 houve uma renovação nos documentos norteadores do CME Araucária/PR (lei de criação, regimento interno e Código de Ética).

A lei passou por alterações com aprovação do Conselho Pleno, a partir das discussões realizadas em 2017. Dessa forma a Lei Municipal nº 3.285/2018

acrescentou, no art. 2º, da Lei Municipal nº 1.527/2004 o caráter fiscalizador, mobilizador e de controle social do Conselho Municipal de Educação. (ARAUCÁRIA, 2018b).

Uma das alterações significativas foi a ampliação das funções do conselho e do número de conselheiros(as) de 12 para 15 titulares, com substituição dos estudantes por seu representante legal. Mesmo com as mudanças, verifica-se que os segmentos foram mantidos, assim como a forma de escolha (parte eleita e parte indicada), e esse conjunto de indivíduos exerce a participação na forma representativa, conforme detalhado no primeiro capítulo.

A composição tripartite permaneceu na legislação, o que confere uma vantagem para a sociedade civil, no entanto, há várias situações que alteram as forças no interior do CME Araucária/PR. No processo de reformulação da lei foi discutida a manutenção da participação da pessoa indicada pelo CMDCA, pois, uma vez que seu ingresso no CMDCA foi pelo Poder Executivo ou pela sociedade civil, ela poderia prejudicar o equilíbrio do CME Araucária/PR, conforme a sua procedência.

Na composição do CME alguns pais e/ou responsáveis atuam como servidores, o que pode interferir nas decisões quando estes pendem para o Executivo ou para o segmento dos servidores, ao invés de atenderem as reivindicações do segmento de pais o qual representam. São os chamados subterfúgios da legislação, como denomina Bordignon (2020).

No regimento de 2019, foi aprovada a eleição com voto fechado na escolha da presidência, para preservar os(as) conselheiros(as) de pressões e possíveis práticas veladas ou abertas em que o(a) conselheiro(a) se vê obrigado a votar de acordo com o escolhido por seu segmento.

A presidência revela a disputa de poder dentro do conselho e, mesmo não havendo impedimento legal para que o Executivo possa estar nessa função, há uma defesa no sentido de que esse segmento estaria sujeitando o órgão à influência do governo municipal. O exemplo mais emblemático dessa situação ocorreu em 2009, quando o representante do magistério abdicou da suplência para ser indicado pelo Poder Executivo como titular, recebendo os votos para presidente. Sua conduta ética foi questionada pelos sindicatos Sifar e Sismmar, situação que gerou meses de conflito interno, prejudicando o andamento das atividades do CME Araucária/PR, uma vez que esse ponto de pauta tomava a centralidade das reuniões, quando estas

não eram suspensas ou canceladas por vontade e pressão dos conselheiros(as) para que o presidente deixasse o cargo.

Esse fato revela a falta de dispositivo na própria regulamentação do conselho, assim como ocorre com o Conselho do Fundeb, que impede o órgão Executivo de assumir a presidência. As investidas pelo Poder Executivo em torno da presidência são muito comuns na arena de conflitos em torno da disputa pelo poder local, conforme estudos realizados sobre a realidade dos CMEs.

Os conselheiros(as) servidores do município possuem assegurada na legislação municipal a garantia de participação nas atividades do CME, tendo essa função prioridade sobre qualquer outro cargo público municipal, por seu relevante interesse social, de acordo com o art. 4º, § 3º da Lei Municipal nº 1.527/2004 (ARAUCÁRIA, 2004a). No entanto, os que atuam nas unidades educacionais relatam dificuldades em deixar seus postos de trabalho e acompanhar os estudos e reuniões. Por vezes, há uma dificuldade da própria unidade educacional em se organizar para viabilizar a ida do conselheiro(a) ao CME.

A Ata nº 18/2006 revela a proposta de um ofício conjunto entre Smed e CME para esclarecer as unidades educacionais sobre a importância da participação e da disponibilidade dos conselheiros nos trabalhos (CME Araucária/PR, 2021).

Em 2007, foi realizada uma reunião com diretores(as) e coordenadores(as) das unidades educacionais para falar sobre a importância e as atividades desenvolvidas pelo CME dentro do SME. Essa dificuldade reaparece a cada gestão ou troca de conselheiros(as) exigindo novas reuniões, para diretores e diretores auxiliares, como em 2018, sendo necessário o encaminhamento de ofícios para as unidades educacionais enfatizando a importância da liberação do profissional. O envio de ofício conjunto, assinado pela presidente do CME e pela secretária de educação, foi repetido em 2019. No entanto, os conselheiros lidam com a falta de profissionais que possam suprir sua ausência sem prejudicar o andamento do trabalho pedagógico e não se verificam políticas institucionais no sentido de garantir a sua participação.

A atuação do(a) conselheiro(a) é de suma importância para o funcionamento do CME, assim como uma estrutura que dê sustentação ao trabalho. O CME Araucária/PR iniciou suas atividades em uma sala locada no centro da cidade, com equipamentos e conexão de *internet*, tendo funcionado até 2012, quando migrou para um prédio municipal. Em 2017, passou novamente para outro prédio municipal,

no interior da Escola de Gestão Pública dos Servidores do Município de Araucária, com sala administrativa e sala de reuniões.

Na reunião plenária de 07/05/2019, foi demonstrada a intenção de uso da sala de reuniões do conselho para a formação dos servidores. Durante a reunião as conselheiras representantes do Executivo ofereceram ao CME Araucária/PR o salão nobre da prefeitura, junto ao gabinete do prefeito municipal. A proposta não se efetivou, porém tomou o tempo dos conselheiros(as) gerando um desgaste nas relações com uma demonstração que busca reforçar a dependência do conselho em relação ao seu órgão mantenedor, ainda que a legislação assegure a disponibilização de uma sede para as atividades do CME Araucária/PR.

Bordignon (2009, p. 80) destaca como aspectos importantes para analisar as condições de autonomia dos conselhos: “as normas de funcionamento, o instituto da homologação, a forma de escolha do presidente, a periodicidade de reuniões, as condições materiais e o apoio aos conselheiros para o exercício das funções”. Portanto, propostas como a de levar as reuniões para dentro da prefeitura interferem claramente na autonomia do conselho, assim como a troca de servidores do conselho por pessoas que sejam da confiança do poder público.

Em 2009, a assessora pedagógica disponibilizada para o CME Araucária/PR foi retirada de suas funções pela Smed à revelia dela e do próprio conselho, com o argumento de que necessitavam de seu trabalho na escola. O assessor pedagógico atua para facilitar o trabalho dos(as) conselheiros(as) e da presidência, está a serviço do CME, portanto é um cargo estratégico e até pode ser redirecionado se não estiver atendendo as demandas do conselho, porém, esta é uma decisão do próprio órgão e não pode ficar sujeita aos desmandos do governo, em mais uma demonstração de forças.

É inerente ao funcionamento do SME desenvolver uma cultura de participação para discutir as prioridades para a aplicação de recursos e formulação de políticas educacionais. Nesse processo aberto de participação nas decisões saber ouvir os outros é fundamental, assim como o respeito às opiniões diferentes, porém há um acirramento nas tensões quando há retirada de direitos ou são apresentadas propostas que priorizam o ajuste fiscal e ocasionam perda na qualidade do ensino.

Entre esses aspectos, destacam-se nas discussões do CME Araucária/PR a retirada do professor corregente das turmas de alfabetização (em 2014), os embates

relacionados à discussão do aumento do número de crianças por turma e relação profissional/criança na educação infantil (2017, 2019), discussão sobre o aumento do número de alunos por turma no ensino fundamental (2010, 2017, 2018, 2019) e as pressões para a emissão dos atos regulatórios das unidades educacionais sem as devidas condições.

Outro aspecto que evidencia a constante tentativa de captura do CME Araucária/PR ao longo dos anos verificado nas solicitações do Poder Executivo que chegam com pedidos de urgência, acompanhadas de justificativas, para que as propostas sejam validadas. Depreende-se que com o aval do conselho elas terão maior peso social na implementação.

Conforme tratado no primeiro capítulo, os conselhos são objeto de disputa e vistos de diferentes formas: ou como mecanismos de colaboração do governo ou como possibilidades de mudanças sociais, a depender da participação e da percepção dos seus integrantes. É necessário aprimorar a interlocução com a sociedade, para que as pessoas sejam “sujeitos” da decisão política, como afirma Mendes (2009, p. 34).

As decisões registradas nas atas e materializadas por meio dos ofícios expedidos expressam o posicionamento coletivo dos(das) conselheiros(os) que nem sempre foi unânime, mas alcançou maioria naquele grupo dentro das relações de poder. Verifica-se que as tensões estão presentes em boa parte das discussões, mas “todo processo é histórico e passível de transformações. E, para transformar é preciso tensionar, pois a sociedade se transforma pelas lutas internas”. (SILVA, 2012, p. 145).

Diante da complexidade e variedade de assuntos sobre os quais o CME Araucária/PR é chamado a se manifestar, e para ter poder de argumentação nas discussões, os(as) conselheiros(as) precisam estar preparados tanto na compreensão sobre o funcionamento do conselho, como sobre os assuntos da educação básica, o que lhes confere um desafio.

A Uncme tem disponibilizado cursos e eventos para que os conselheiros se qualifiquem para as discussões e a Uncme/PR realiza um controle sobre os CMEs paranaenses, solicitando periodicamente informações sobre suas ações.

Internamente, para oferecer algum subsídio aos(às) conselheiros(as) foram realizados alguns momentos específicos de formação, porém não há uma periodicidade nessa formação, como se vê no quadro a seguir:

QUADRO 10 - Formação interna de conselheiros(as)

DATA	ASSUNTO	MINISTRANTE
01/08/2008	Articulação do trabalho entre CME/SMED, natureza do CME e função dos conselheiros, fluxo de processos, código de ética, normatizações e processo das normas.	Ana Lucia Ribeiro dos Santos – presidente Andréa Voronkoff - assessora pedagógica
22/04/2009	Estrutura e funcionamento do CME Araucária/PR	Andréa Voronkoff - assessora pedagógica do CME
07/05/2019	Hierarquia das leis e regimento interno	Claudinéia Maria Vischi Avanzini - presidente

Fonte: A autora.

Em 2017, o CME de Curitiba realizou um curso de formação continuada para conselheiros em sua sede e estendeu o convite para os CMEs da região metropolitana, para o qual o CME Araucária/PR enviou dois representantes.

Gohn (2008, p. 110) evidencia a necessidade de formação tanto para a sociedade civil como para os representantes do segmento do poder público. Para a autora, esse último segmento poderia necessitar ainda mais da formação para aprender a compartilhar e a decidir conjuntamente. Além disso, a formação precisa desenvolver saberes ético-políticos para não ser reduzida a mera capacitação técnica.

Verificou-se que a formação de conselheiros(as) ocorreu por meio de momentos específicos internos e externos, mas a própria experiência de conselheiros(as) no exercício da atividade também pode ser considerada, porém esse é um dado empírico, que não foi possível mensurar por meio dos registros.

Esta seção trouxe em linhas gerais aspectos da estrutura interna, da formação, da elaboração e revisão dos documentos norteadores, da realização das reuniões, do processo decisório interno e demais condições de organização necessárias ao funcionamento do conselho, desde a sua constituição.

É essencial para o desenvolvimento das atividades de um conselho ter um local fixo, assim como a disponibilização de profissionais e equipamentos. As tentativas do Poder Executivo de interferir nesse aspecto contribuem para a fragilização do CME Araucária/PR, uma vez que prejudica a sua autonomia, além de gerar um desgaste nas relações e ocupar o tempo que poderia ser canalizado para a discussão dos assuntos educacionais.

Adiante, as funções do CME Araucária/PR estão detalhadas, a começar pelo processo normativo e deliberativo.

4.2 A NORMATIZAÇÃO NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

No processo normativo, os CMEs regulamentam as leis, que, por sua natureza possuem um caráter mais genérico. Portanto, “cabe aos regulamentos descer ao detalhe e às prescrições práticas a fim de equalizá-las sem ofendê-las em seus dispositivos”. (CURY, 2006, p. 47)

Segundo essa definição, o CME Araucária/PR buscou elaborar suas normas após o seu estabelecimento como órgão normativo do SME. Inicialmente corroborava com as normas vigentes para o Sistema Estadual de Ensino, mas a partir da emissão de normas próprias adquiriu mais independência no seu processo normativo. A tarefa regulamentadora é complexa, exige acompanhamento constante da legislação educacional e absorve boa parte do tempo dos(as) conselheiros(as).

Uma das primeiras experiências normativas desenvolvidas pelo CME Araucária/PR foi com relação à implementação da Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que ampliou o ensino fundamental para nove anos de duração. (BRASIL, 2006).

O CME Araucária/PR emitiu a Resolução nº 08/2006 para a implementação do ensino com duração de nove anos, fixando critério etário de acesso ao primeiro ano do ensino fundamental para as crianças com seis anos completos ou a completar até o dia 1º de março. A lei trazia um prazo para implantação, que poderia ser até 2010, porém, em reunião entre Smed e CME em 2006, foi registrado na Ata nº 18/2006, linhas 24 a 26, que a diretora do Departamento de Ensino Fundamental colocou que a intenção da Smed era implantar o ensino de nove anos já em 2007, visto que havia muitas crianças com seis anos na primeira série. (CME Araucária/PR, 2021).

Apesar das intenções de implementação do ensino de nove anos, a rede pública municipal de ensino de Araucária não tinha alterado o currículo para atender a ampliação da faixa etária na alfabetização e as escolas não estavam estruturadas com mobiliário e banheiros próprios para as crianças que se pretendia atender. Havia dualidade administrativa em algumas escolas, de modo que as salas de aula

atendiam crianças e adolescentes em turnos contrários, interferindo no ambiente alfabetizador. Em outras palavras, a política foi efetivada sem que a rede estivesse apta para fornecer as condições físicas e estruturais necessárias.

Nas normas para o ensino de nove anos, o CME Araucária/PR acabou por estabelecer para a rede pública municipal duas turmas de 1º ano, uma destinada a atender o ensino fundamental de oito anos, a outra correspondente ao ensino fundamental de nove anos. Em 2007, teve início o ano letivo com a coexistência dessas duas turmas, mas a política traçada esbarrou no registro das turmas no Sistema Estadual de Registro Escolar do Paraná.

Além disso, as decisões judiciais advindas de liminares que impediram o estabelecimento do corte etário em 31 de março e permitiam que a criança com cinco anos de idade fosse matriculada no 1º ano, vindo a completar seis anos de idade até o mês de dezembro do ano corrente, geraram mais turbulência no primeiro trimestre de 2007, obrigando as escolas a reorganizarem as turmas, em pleno curso letivo.

Com a readequação nas normas, a implantação do ensino de nove anos em Araucária extinguiu a 1ª série do ensino de oito anos. As novas turmas do 1º ano ficaram sem a grade curricular, os livros de chamada foram refeitos e as crianças foram rematriculadas conforme a faixa etária. As crianças que não possuíam idade tiveram que retornar para a educação infantil. O CME Araucária/PR e a Smed realizaram inúmeras reuniões e estudos para acompanhar as transformações e as exigências do Ministério Público.

Com as dificuldades do período em que o CME Araucária/PR estreava no processo de normatização, as primeiras normas do ensino fundamental de nove anos ficaram muito centradas nas turmas de alfabetização e passaram por alterações ao longo dos anos (2007, 2010, 2011, 2013, 2014, 2018), até que finalmente, em 2019, foram produzidas novas normas para atender todo o ensino fundamental, sendo revogadas as anteriores.

A legislação educacional passa por modificações, de modo que as resoluções precisam acompanhá-las. O recurso de alteração de uma resolução é válido quando existe uma mudança pontual e não há necessidade de um processo de reformulação mais amplo, no entanto, com sucessivas alterações o documento inicial pode se tornar confuso e descaracterizado.

Outro cuidado a ser destacado é o de procurar esgotar o assunto na Comissão antes do seu encaminhamento aos(às) demais conselheiros(as), evitando que sejam protocolados pedidos de vista ou de adiamento da discussão.

No Poder Legislativo, pedidos de alteração logo após a aprovação do documento são resolvidos com cláusula no regimento que impede a discussão da mesma matéria na mesma sessão legislativa, ou seja, o assunto só poderá ser reapresentado no ano seguinte ao da sua aprovação. O CME Araucária/PR, com respaldo nesse fundamento, faz uso do artigo 57 do regimento interno (CME Araucária/PR, 2019), que impede os conselheiros de reativar matéria vencida para não rediscutir assuntos.

Atenção redobrada é necessária no processo de revogação parcial de artigos. A alteração na Resolução CME Araucária/PR nº 02/2011, por exemplo, tinha o propósito de mudar o parágrafo 1º, artigo 6º da Resolução CME Araucária/PR nº 02/2010, e era referente à avaliação no 1º ano do ensino fundamental, mas ao final dos artigos ela anulou totalmente o documento anterior, com a seguinte revogação explícita: *“Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogada a Resolução CME Araucária/PR 02/2010 e demais disposições em contrário”*. (CME Araucária/PR, 2011).

A falha não foi percebida pelos componentes do CME nem por outros integrantes do SME, pois em 2013, foi publicada nova alteração na Resolução CME Araucária/PR nº 02/2010, que “já estava revogada” por falha técnica. Além disso, o documento de 2010 alterava, por sua vez, as resoluções de 2006 e 2007 e tratava de um assunto muito delicado na rede pública municipal, com relação ao estabelecimento de número de estudantes por turma, o qual causou diversas polêmicas nas reuniões do CME Araucária/PR.

A falta de conhecimento de técnica legislativa por parte dos conselheiros ou da assessoria pedagógica poderia ser sanada pela assessoria jurídica, no entanto, muitas vezes os conselhos atuam corajosamente com os recursos de que dispõem. Cury (2006) menciona a necessidade de o conselheiro ser um estudioso, “um intelectual da legislação da educação escolar”, o que requer qualificação.

Um conselheiro não pode se contentar com uma postura de boa vontade. Essa última é indispensável, mas torna-se inócua se não contar com um profissionalismo da função. Espera-se dele estudos e investigações que o conduza a conhecimentos específicos para o exercício das tarefas próprias da função. A autoridade derivada que lhe é imanente pela função não pode

ignorar o que o ordenamento jurídico dispõe e nem se contentar com um amadorismo ou com um certo diletantismo. (CURY, 2006, p. 42).

Por outro lado, exigem conhecimentos específicos que serão adquiridos somente no decorrer do seu exercício. Exigir um profundo conhecimento, de imediato, de quem é voluntário significa limitar a participação da sociedade civil, por isso se torna imprescindível dispor de assessorias que supram a necessidade dos conselhos.

A orientação de Coelho (2006, p. 2) aos(às) conselheiros(as), na assessoria técnica, em 06/10/2006, foi de que não se poderia confundir função normativa com função legislativa, pois “o que o CME regulamenta precisa necessariamente ter respaldo na lei, porém, não é a repetição da lei. Na norma é necessário encaminhar o que o legislador não definiu e deixou em aberto”.

A construção de normas no CME Araucária/PR inicia geralmente com a escrita do parecer. Nele são reunidos e sistematizados os aspectos históricos, a justificativa, a fundamentação teórica e as referências. Conforme estabelece o regimento interno do CME Araucária/PR:

Art. 84 - Os Pareceres são opiniões fundamentadas na legislação sobre determinados assuntos de competência do CME, expressando a opinião conclusiva.

§ 1º - Os Pareceres são os atos escritos, apreciados, aprovados e emitidos pelos conselheiros.

§ 2º - Todos os Pareceres deverão ser aprovados pelo Conselho Pleno do CME.

§ 3º - Os Pareceres têm numeração própria renovada anualmente, são datados e assinados pela Presidência do CME, pelo Coordenador da Comissão, pela Assessoria Pedagógica e pelos conselheiros presentes à reunião, devendo conter ainda o número do protocolo do processo, quando for relacionado à regularização da Vida Legal das Unidades educacionais.

§ 4º - Os Pareceres deverão conter:

I - uma parte expositiva, em forma de histórico e relatório;

II - a fundamentação de fato e de direito, ou o mérito;

III - o voto. (CME, 2019)

A partir do parecer, é organizada a resolução com um formato sintético, composto de títulos, capítulos, artigos, parágrafos e alíneas:

Art. 83 - As Resoluções, são determinações de caráter normativo e decisório, aprovadas pelo Conselho Pleno a partir de estudos, discussões e de embasamento legal, que devem ser observados e seguidos, para instrução de processos e na condução do funcionamento do Sistema Municipal de Ensino de Araucária.

PARÁGRAFO ÚNICO - As Resoluções são fundamentadas por um Parecer e são apresentadas sob forma de regulamento, expressas por artigos e

parágrafos e suas subdivisões, são numeradas por ordem cronológica, datadas e assinadas pela Presidência do CME, pela Assessoria Pedagógica, pelo Coordenador da Comissão e pelos Conselheiros presentes à reunião, registrando-se a conclusão de seus votos, entrando em vigor após sua publicação ou nos prazos por elas previstos. (CME, 2019)

A resolução e o parecer se complementam, pois o parecer traz os fundamentos sistematizados a partir da leitura, escrita e discussões nas comissões e audiências. A resolução estabelecerá as determinações.

No estudo de Silva (2019, p. 92), mencionado no terceiro capítulo, “o tempo destinado ao tratamento das demandas que chegam ao CME é essencial para garantia da democracia”. A construção de pareceres e resoluções no CME Araucária/PR pode levar em torno de um ou dois anos, mas o processo pode se estender ainda mais, a depender do tema.

As discussões sobre as normas para a educação especial na perspectiva da educação inclusiva foram as mais longas, com duração de seis anos. Os primeiros estudos iniciaram em 2010, e o texto foi aprovado somente ao final de 2016, passando pela troca de mandatos no CME Araucária/PR, o que fez com que o processo fosse retomado diversas vezes, de acordo com os registros históricos no Parecer nº 02/2016. (CME Araucária/PR, 2016).

Alves (2014, p. 1473) em seu resgate histórico, explica que, após oito anos em que o economista Paulo Renato Souza esteve no Ministério da Educação (1995-2002), houve uma fase de acordo político entre os movimentos sociais e o governo. Nesse período, ocorrido durante a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, foram discutidas e aprovadas diretrizes setoriais múltiplas no Conselho Nacional de Educação que serviram de base aos Sistemas de Ensino.

O Quadro 11 apresenta o ano de finalização das principais Resoluções do CME Araucária/PR, elaboradas a partir da legislação educacional e das diretrizes nacionais emanadas pelo CNE.

QUADRO 11 - Regulamentação no CNE (2001-2020) e no CME Araucária/PR (2006-2021)

ASSUNTO	CNE	CME
---------	-----	-----

Diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo	2002	2012 2021
Diretrizes complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da educação básica do campo	2009	2012 2021
Normas para a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração	2005	2006
Diretrizes operacionais para a implantação do ensino fundamental de nove anos	2010	2019
Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana	2006	2013
Diretrizes para a educação infantil	2004 2009	2007 2016 2021
Diretrizes para a educação especial na educação básica	2001	2007
Diretrizes operacionais para o atendimento educacional especializado na educação básica, modalidade educação especial	2009	2016
Diretrizes para a Educação de Jovens e Adultos	2000	2007
Diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos	2008 2010 2021	2021
Implantação da Base Nacional Comum Curricular nas etapas e respectivas modalidades no âmbito da educação básica	2017	2019
Diretrizes operacionais complementares para a matrícula inicial de crianças (corte etário)	2018	2018
Normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade	2020	2020 2021

Fonte: Elaborado pela autora com dados das resoluções publicizadas pelo CNE e CME.

Verifica-se que há uma distância temporal entre a instituição legal da política nacional até a sua regulamentação na esfera municipal. Esse tempo varia conforme o ritmo dos estudos e discussões e conforme os interesses e pressões no SME.

Por esse quadro, é possível perceber que alguns temas tiveram que ser desenvolvidos com urgência, como os documentos do período de pandemia, enquanto outros levaram um tempo maior para atualização, como as normas da Educação de Jovens e Adultos, elaboradas em 2007 com base nas diretrizes nacionais da década de 1990 e só revisitadas em 2021. A demora na atualização dessas normas pode estar relacionada à falta de pressão social, por ser um grupo minoritário e segregado historicamente.

Nem todas as diretrizes do Conselho Nacional de Educação foram regulamentadas pelo CME Araucária/PR, tais como: direitos humanos e educação ambiental e o ensino religioso³⁰, de matrícula facultativa, que não consta nas normas

³⁰ Em 2009, a matéria havia sido apresentada ao conselho e foi devolvida à Smed, com o argumento de que seria uma discussão a ser empreendida durante a revisão das Diretrizes Municipais de Educação. Estas, por sua vez, foram revisadas em 2012 e o ensino religioso não fez parte, apesar de sua oferta constar no artigo 33 da LDBEN como “parte integrante da formação básica do cidadão”. (BRASIL, 1996).

do CME Araucária/PR e só foi ofertado na rede pública municipal, em 2020, com a implementação da Organização Curricular de Araucária, elaborada a partir da Base Nacional Comum Curricular.

Em outra análise, foi verificada a demora no CME Araucária/PR em regulamentar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena, elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação. As diretrizes nacionais foram construídas a partir da Lei Federal nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003 e da Lei Federal nº 11.645, de 10 de março de 2008, que acrescentaram o art. 26-A na LDBEN da seguinte forma: “nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena”. (BRASIL, 1996).

O Grupo de Estudos Africanidades Araucária (GEAA) foi convidado pelo CME Araucária/PR, em 2008, para trazer suas contribuições, mas o processo de construção das normas complementares na temática só iniciou em 2010, sendo concluído em 2013, e ainda assim, foi necessário fazer um reexame das normas em 2018, para correções. No histórico do parecer consta que a produção normativa ultrapassou os mandatos, além da movimentação de integrantes na comissão, o que dificultou o trabalho. Quando a resolução foi encaminhada para a Smed, não foi homologada, indicando que não havia preocupação por parte do órgão executivo na implementação dessa temática, apesar da obrigatoriedade legal.

De acordo com Cury (2006, p. 49), a partir da homologação pelo Executivo, a resolução, enquanto ato administrativo, ganha força de lei, disciplinando os assuntos de competência legal e impondo as obrigações, uma vez que foi reconhecida a sua legalidade.

O funcionamento do SME prevê o desempenho das funções por parte dos órgãos integrantes, de modo que o CME exerce a função normativa, e a Smed a função executiva. Porém, em 2013, esta passou a não homologar as normas. Na ocasião, expirado o prazo legal de contestação, coube à presidência do CME Araucária/PR providenciar a homologação e a publicação dos documentos em Diário Oficial. Essa atitude revela a falta de harmonia no SME em razão da falta de cumprimento do papel do órgão executivo.

Além disso, a consequência de tal procedimento indica uma quebra no ciclo entre a formulação e a implementação da política, pois a falta de reconhecimento do documento pela Secretaria Municipal de Educação significa ausência de esforços no cumprimento da resolução.

O CME Araucária/PR regulamentou outros assuntos que não possuem diretrizes emanadas pelo CNE: calendário escolar, proposta pedagógica, regimento escolar, entre outras. As normas para o programa de adequação idade-série-ano, no ensino fundamental, por exemplo, levaram dois anos para serem finalizadas, compreendendo 19 encontros entre 2008 e 2010. Tratava-se de um programa de correção de fluxo escolar, cuja autorização era válida para os anos de 2012, 2013 e 2014. O tempo expirou e o programa não foi implementado em nenhuma unidade educacional, o que demonstra a descontinuidade nessa política por parte da Secretaria Municipal de Educação, que passou por troca de gestão ao final de 2012.

Nem todos os pareceres resultam em resoluções, apenas quando aqueles que instituem normas para o Sistema Municipal de Ensino e que precisam ser oficializadas de modo a disciplinar a implantação ou funcionamento de matéria educacional. Esse fato explica o número menor de resoluções em relação aos pareceres.

Segundo o material de apoio para criação de conselhos e Sistemas Municipais de Educação organizado por Batista³¹ (2007), o parecer do Conselho Municipal de Educação poderá ser classificado, de acordo com a sua natureza/finalidade, da seguinte forma: deliberativo, normativo, instrutivo, técnico ou propositivo:

- I - O parecer deliberativo expressa a decisão do conselho quanto a matéria da sua competência.
- II - O parecer normativo regulamenta o sistema no que a lei lhe atribui, gerando resoluções normativas.
- III - O parecer instrutivo explica e/ou orienta sobre normas vigentes.
- IV - O parecer técnico expressa a opinião fundamentada do conselho, quando solicitada por quem de direito.
- V - O parecer propositivo traz a sugestão do conselho em vista da melhoria do ensino, sendo que o destinatário não tem obrigação de cumpri-lo. (BATISTA, 2007, p. 23).

Entre as funções normativa e deliberativa, destacam-se as normas produzidas para o SME e os pareceres de regularização das unidades educacionais, no período

³¹ Foi Coordenador Estadual da UNCME-TO.

de 2006 a 2020. A partir de 2016 verifica-se um esforço pela alteração das normas que se encontravam defasadas e necessitavam de atualização para ficar em conformidade com a legislação.

Na elaboração dos pareceres, o CME Araucária/PR traz dados da realidade local, prática que contribui para a preservação da história da educação. É importante ter documentos que retratem a memória do trabalho desenvolvido como instrumento de consulta e análise sobre a educação, contribuindo para futuras pesquisas sobre a historiografia da educação.

Durante a análise, ficou evidente a produção constante de pareceres relacionados aos atos regulatórios, porque estes precisam ser renovados periodicamente, de modo a garantir a documentação escolar e a validade legal da etapa e modalidade ofertada. Dada a especificidade desses atos, na próxima subseção são explicados os mecanismos para a concessão da documentação que permite o funcionamento das atividades escolares.

4.2.1 Procedimentos para solicitação dos atos regulatórios no Sistema Municipal de Ensino

A emissão de atos regulatórios significa a permissão para a instituição funcionar tendo comprovado que está preparada para atender crianças e estudantes com o mínimo de qualidade e segurança. Para esclarecer esse aspecto, são descritos nesta subseção os procedimentos para sua obtenção.

A partir da regularização da instituição, serão realizadas a matrícula, a oferta dos serviços educacionais e a emissão de declarações, históricos escolares, certificados de conclusão e aproveitamento de curso e demais documentos. Para a inserção de dados no sistema para efeitos de censo escolar e o recebimento de verbas pela instituição também é necessária a comprovação da sua existência. Isso ocorre por meio de ato administrativo expedido pela Secretaria Municipal de Educação com base nos pareceres favoráveis do Conselho Municipal de Educação.

Conforme a Resolução CME Araucária/PR nº 04/2018³², a direção da instituição solicitará na Secretaria Municipal de Educação a abertura de processo

³² Dispõe sobre as “normas para a criação, credenciamento e renovação de credenciamento, autorização e renovação de autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, verificações, cessação de atividades, supervisão e avaliação, referentes

administrativo, reunindo os documentos necessários, previstos pela norma regulamentadora.

Entre esses documentos iniciais, são exigidas cópias da proposta pedagógica e do regimento escolar para avaliação e verificação de conformidade com a legislação, respeitado o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, previsto no art. 2º da LDBEN/96.

Com relação aos recursos humanos e materiais, são necessários comprovantes: a) de propriedade dos imóveis ou dos contratos de locação; b) de escolaridade mínima dos funcionários conforme as funções desempenhadas, c) de designação da direção escolar. Para as instituições privadas, são exigidos documentos relacionados à idoneidade financeira do proprietário e/ou dos sócios e alvará de funcionamento.

Após a entrega da documentação é realizada uma vistoria no local para averiguar a documentação, o espaço físico, as condições pedagógicas de atendimento e de organização do ambiente.

A Comissão de Verificação é quem faz a vistoria do Sistema Municipal de Ensino, envolvendo servidores da Secretaria Municipal de Educação e conselheiros do Conselho Municipal de Educação (nominados em Portaria). Essa Comissão será responsável por preencher um relatório a partir da vistoria *in loco*, que é acrescentado ao processo administrativo junto dos demais documentos da instituição.

Com relação às instalações, a instituição que atende a educação infantil deve seguir a orientação técnica contida nas Normas Técnicas da Secretaria Estadual de Saúde do Paraná (SESA), observando também as indicações contidas nos Parâmetros Nacionais de Infraestrutura para a educação infantil e as normativas vigentes no município para a educação infantil.

Quando o atendimento for destinado ao ensino fundamental e suas modalidades (educação do campo, educação de jovens e adultos e educação especial), será necessário o atendimento às normas técnicas estabelecidas pelo governo do estado do Paraná e pela Secretaria Estadual de Saúde, observando também as indicações contidas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica e as normativas vigentes no município para o ensino fundamental.

De acordo com o Parecer CME Araucária/PR nº 37/2018, no ato da vistoria são observadas a estrutura física e “as condições gerais das instalações e da documentação para ver se estão adequadas às necessidades pedagógicas”, cabendo:

- a) observar o espaço físico, o mobiliário, os equipamentos, os materiais pedagógicos, o acervo bibliográfico, os jogos e brinquedos;
- b) verificar a regularidade e autenticidade da documentação escolar (o livro de registro de frequência, ficha individual dos estudantes, parecer descritivo, requerimento de matrícula, etc.);
- c) verificar se a Unidade Educacional tem Plano de Ação e Planejamento de Ensino;
- d) checar os recursos humanos, equipamentos e materiais disponíveis necessários para a execução da Proposta Pedagógica;
- e) verificar se a Proposta Pedagógica contempla as modalidades da Educação Básica para a qual se pretende ofertar turmas na Unidade Educacional;
- f) conferir as condições de higiene dos espaços, a iluminação, a ventilação, a acessibilidade, o mobiliário e a segurança;
- g) conferir a validade dos certificados de Dedetização, Desratização, etc.;
- h) verificar as condições gerais do pátio, parquinho, refeitório, biblioteca e laboratórios (CME, 2018).

A documentação integra os processos administrativos encaminhados ao Conselho Municipal de Educação para análise e emissão de parecer. Esses documentos devem atender o princípio da legalidade e são conferidos por meio de listas de verificação (*check list*), subsidiando a análise. A responsabilidade pela avaliação do processo administrativo é da Comissão de credenciamento, autorização e renovação no Sistema Municipal de Ensino, composta por cinco conselheiros.

Quando o posicionamento dessa comissão for favorável, a minuta de parecer será encaminhada ao Conselho Pleno para aprovação. Caso o processo seja devolvido para complementação, será necessário que a instituição providencie o(s) documento(s) que comprove(m) o cumprimento do item, então se faz o reencaminhamento do processo para nova análise.

Após a aprovação da solicitação e devolutiva do processo, a Secretaria Municipal de Educação emitirá um ato administrativo de credenciamento/autorização de funcionamento da unidade educacional junto ao Sistema Municipal de Ensino, indicando a vigência do documento e o prazo para a solicitação de renovação dos procedimentos regulatórios. Como prazo máximo, são estabelecidos até 5 anos para a validade da autorização de funcionamento e até 10 anos para o credenciamento.

Os documentos precisam ser publicados em Diário Oficial para produzir efeitos legais e atender o princípio da publicidade, dando transparência às ações praticadas pelos órgãos oficiais do Sistema Municipal de Ensino.

Na possibilidade de uma instituição de ensino estar de posse dos atos legais e ser denunciada por motivo de irregularidades, caberá uma verificação especial na unidade para checar os fatos. Utilizando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a Comissão de Verificação poderá orientar os responsáveis, conferindo prazo para adequação ou manifestação quando for algo possível de ser corrigido. Quando for constatada uma irregularidade mais grave, será necessário compor uma Comissão de Sindicância, que fará as diligências necessárias, garantindo a ampla defesa e o direito ao contraditório aos responsáveis, conforme prevê a Resolução CME Araucária/PR nº 04/2018 (ARAUCÁRIA, 2018).

Esse processo administrativo poderá ser enviado pelo Secretário Municipal de Educação à Procuradoria-Geral do Município. Quando a decisão for a da cessação compulsória, o diretor da unidade deverá ser informado, assim como a comunidade escolar, e o ato administrativo de cessação será publicado em Diário Oficial para ter validade, revogando os atos de autorização para funcionamento. Quando houver comprovação de culpa no processo administrativo, as sanções aplicadas aos responsáveis estarão de acordo com o disposto no Estatuto do Servidor em caso de servidor público, e demais dispositivos legais vigentes.

Em outra situação, a cessação temporária ou definitiva de uma instituição pode ser solicitada por motivação da mantenedora ou de seus responsáveis, sendo prevista nas normas, mediante apresentação de justificativa e documentação exigida. Nesse caso, a documentação dos estudantes precisa ser redirecionada para outra instituição ou órgão responsável, garantindo a sua autenticidade, integridade e acesso para emissão futura de comprovação de estudos.

Com base nessas informações, será verificada a situação das unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino de Araucária-PR.

4.2.2 A regularização das unidades educacionais

Até 2005, o município de Araucária integrava o Sistema Estadual de Ensino do Paraná, e, por essa razão a Secretaria Municipal de Educação encaminhava os

processos administrativos ao Núcleo Regional da Secretaria de Estado da Educação – Área Metropolitana Sul, que atendia Curitiba e Região Metropolitana, obtendo assim a regularização necessária ao funcionamento das instituições de educação infantil e ensino fundamental.

Conforme a Resolução CME Araucária/PR nº 04/2018, a qualidade do atendimento ofertado pela unidade educacional deverá ser demonstrada de acordo com os padrões estabelecidos pelo próprio conselho e por outros órgãos:

Art. 58 - Para funcionar as Unidades educacionais deverão demonstrar condições de qualidade do atendimento ofertado, por meio do atendimento às normas técnicas estabelecidas pelo Governo do Estado do Paraná e pela Secretaria Estadual de Saúde (SESA) em relação às edificações, higiene, segurança e saúde, e ainda segundo os padrões de qualidade pedagógica e de infraestrutura definidos pelo Conselho Municipal de Educação de Araucária, por meio das normas produzidas para a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo e Educação Especial. (CME, 2018).

As condições inadequadas para atendimento são fatores que impedem a regularização documental de algumas unidades, sendo um problema recorrente³³.

Para obter a autorização de funcionamento as instituições precisam apresentar a documentação comprobatória, e entre as quais está a exigência do laudo de conformidade expedido pela Vigilância Sanitária e o certificado de vistoria emitido pelo Corpo de Bombeiros. A falta desses documentos denota que existe necessidade de adaptação de espaços e demais observâncias da legislação geralmente relacionada à segurança e higiene. Em algumas situações, é necessário adaptar ou construir espaços, instalar ou substituir móveis inapropriados, fixar equipamentos na parede, como televisores, dispor de toalhas de papel e de saboneteira líquida nos banheiros, substituir extintores, elaborar projetos de incêndio com saídas de emergência, entre outros exemplos.

Diante da pendência de alguns documentos, o CME Araucária/PR costumava conceder parecer favorável à autorização de funcionamento ou a sua renovação, mas com ressalva nos prazos, de modo que ao serem concedidos com validade menor que a habitual, os processos administrativos precisariam retornar ao CME Araucária/PR no período estabelecido com os laudos em dia.

³³ Ao ser indagada a respeito, em 2009, a Smed assumiu no Ofício nº 684/2009, que todos os Cmeis estavam com pendências perante o CME.

Essa estratégia visava garantir uma regularização ao menos provisória, para que a falta de estrutura e de condições não impactasse na documentação dos estudantes. Esse procedimento de aprovação dos atos regulatórios foi comum no período de 2010 a 2011 e foi sendo concedido esporadicamente nos anos seguintes. Em diversas reuniões do Conselho Pleno foi discutido a respeito das implicações de tal procedimento, visto que as condições mínimas de segurança nos ambientes escolares eram imprescindíveis, e, em caso de incêndios os conselheiros poderiam ser responsabilizados judicialmente.

Em 21 de junho de 2011, o jornal Gazeta do Povo noticiou um incêndio na Escola Municipal Professora Azurêa Busquette Belnoski, localizada no bairro Jardim Tupi, comprometendo boa parte do prédio, envolvendo salas de aula e os setores administrativos, mas ninguém ficou ferido. (GERON, 2011).

Após esse incêndio, não foram mais aceitos processos administrativos sem os laudos dos órgãos competentes. Diante das recusas em prosseguir com as autorizações de funcionamento sem as devidas condições, as solicitações começaram a retornar para a Secretaria Municipal de Educação para o cumprimento de todos os itens.

Em agosto de 2014, o Jornal local “O Popular” realizou matéria sobre a Escola Municipal Therezinha Theobald, localizada no bairro Santa Regina, que teve de suspender as aulas por um incêndio, possivelmente causado por um curto-circuito que atingiu quatro salas de aula e a cantina. Por falta de salas de aula, a escola teve que abrir um turno extra para atender todos os alunos. Crianças e adolescentes passaram a ter aula a noite, até as 20h30 nos meses seguintes. Tal fato também confirma a necessidade de regularização da documentação relativa à segurança das unidades escolares.

Nos anos seguintes, houve significativa redução no envio de processos administrativos ao CME Araucária/PR para emissão de atos regulatórios, de modo que ao final de 2016, apenas duas unidades educacionais públicas estavam autorizadas a funcionar: o CMEI Bernardo Von Muller Berneck e a Escola Municipal Sebastião Tavares da Silva.

Esses dados revelam a falta de uma política de regularização das unidades educacionais públicas municipais no final da gestão 2009-2012 e que se agravou na gestão 2013-2016, pondo em risco os estudantes e profissionais, comprometendo a qualidade dos serviços e os direitos de cidadania. No período de 2013-2016, houve

trocas sucessivas no comando da Secretaria Municipal de Educação, como evidenciado na contextualização do universo da pesquisa. No último ano da gestão, três secretários de educação assumiram a pasta, comprometendo a continuidade e o planejamento educacional.

A falta de cumprimento das obrigações com relação aos atos regulatórios poderia ter gerado consequências políticas, como a sanção por improbidade administrativa, caso o CME Araucária/PR tivesse investido em denúncias formais, levando a situação para outros órgãos públicos de controle externo. A insatisfação com a falta de providências pelo Poder Executivo ficou restrita aos debates das reuniões plenárias, quando os representantes do magistério questionavam a autorização do funcionamento de escolas que estavam com os atos vencidos.

Em 2019, ocorreu um problema relacionado à Escola Municipal Nadir Nepomuceno Alves Pinto por falta de regularização do espaço escolar, desde 2010, quando foi concedida a renovação do reconhecimento de curso dos anos finais. A escola estava com problemas que impediam a obtenção do laudo do Corpo de Bombeiros e por isso não poderia renovar a autorização de funcionamento. Na Ata nº 05/2019, a conselheira do segmento do Executivo explicou *“que a falta de regularização da documentação daquela Unidade Educacional exigiu uma solução, pois de outra forma os estudantes ficariam sem a certificação que valida os estudos [...]”* (CME Araucária/PR, 2021). Visando resolver a situação, os estudantes que estavam concluindo os anos finais do ensino fundamental tiveram que ser remanejados para outra escola, no decurso do ano letivo, para ter os seus históricos escolares validados e emitidos.

Como afirma Cury (2006, p. 41) “a educação escolar regular, distinta da educação livre, é regular porque está sub lege e seus certificados e diplomas possuem validade oficial”, e é isso que se espera de uma instituição de ensino, porém para esta condição a instituição escolar precisa garantir as condições necessárias, tanto de segurança como de profissionais habilitados.

A tramitação de regularização das unidades educacionais públicas municipais foi retomada na gestão 2017-2020, sendo desenvolvida progressivamente, de modo que conforme os dados levantados, em 2020 ainda existiam sete unidades educacionais em funcionamento com os atos regulatórios vencidos: Cmaee Transtornos Globais do Desenvolvimento, Cmaee Área Visual, Cmaee Joelma do Rocio Túlio, Escola Municipal Professora Nadir Nepomuceno Alves Pinto, Escola

Municipal Professora Eglé Cordeiro Machado Pinto, Escola Papa Paulo VI e Cmei Califórnia.

Na educação infantil, apesar da exigência trazida pela Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, de oferta obrigatória da educação básica a partir dos quatro anos de idade (BRASIL, 2009), o seu descumprimento não é impeditivo para a criança ingressar no ensino fundamental, ou seja, as crianças não são impedidas de se matricular na etapa seguinte, se estiverem na idade própria.

Logo, a falta de legalidade na documentação para essa etapa não “afeta” a continuidade dos estudos, como ocorre nas demais etapas e níveis do ensino o que abre brecha para escolas funcionarem clandestinamente ou com a documentação vencida, quando o poder público não fiscaliza adequadamente.

Em se tratando da regularização da educação infantil privada, como já mencionado, as primeiras escolas dessa natureza que ofertavam a educação infantil no município de Araucária atendiam as normas do Sistema Estadual de Ensino do Paraná.

Em 2007, foi aprovada a primeira resolução da educação infantil do CME Araucária/PR, nº 03/2007, a qual estabelecia as normas para o credenciamento, autorização de funcionamento, de renovação da autorização de funcionamento e de cessação das atividades escolares para a educação infantil do Sistema Municipal de Ensino.

Quando essas normas entraram em vigor, o CME Araucária/PR comunicou a Secretaria Municipal de Educação para que os processos administrativos referentes aos atos regulatórios passassem a ser encaminhados a esse órgão normativo do SME e não mais ao Núcleo Regional da Secretaria de Estado da Educação.

Apesar desse comunicado, em 2008, estavam registradas no CME Araucária/PR somente três instituições de educação infantil (Colégio São Vicente de Paulo, Escola Vicentina Sagrado Coração de Jesus e Centro de Educação Infantil Anjo Gabriel). No Ofício CME nº 297/2008 constava a informação de que o conselho tinha conhecimento da existência de outras 09 instituições (Criança a Bordo, Miudinhos, Escola Toco de Gente, Escola Pequeno Anjo, Escola Adventista, Recanto dos Baixinhos, Sementinha de Ouro, Kadoshi e João Paulo Junior) e questionava informações referentes aos prazos de vencimento das autorizações de funcionamento.

O documento solicitava ainda que fossem incluídas outras instituições na devolutiva, caso existissem. A partir desse momento é que passaram a ser encaminhados os processos administrativos com solicitação de autorização de funcionamento e de renovação da autorização de funcionamento para as escolas privadas de educação infantil.

Ainda em 2008, deram entrada nos procedimentos as instituições de educação infantil Escola Toco de Gente e Escola Pequeno Anjo. Em 2009, a Escola Adventista de Araucária protocolou pedido. O que se verifica é que algumas dessas unidades ficaram em funcionamento por um longo período sem ter autorização de funcionamento no Sistema Municipal de Ensino ou com a autorização vencida, tendo que ser convalidado pelo CME Araucária/PR o período anterior de funcionamento para não comprometer a documentação dos estudantes.

O quadro a seguir detalha o ano da primeira regularização das unidades privadas de educação infantil junto ao CME Araucária/PR. A última instituição a regularizar a sua situação o fez em 2018, uma década após o primeiro levantamento realizado pelo órgão, em 2008.

QUADRO 12 - Regularização inicial das instituições privadas de educação infantil no CME Araucária/PR

Nº	NOME DA INSTITUIÇÃO	AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO OU RENOVAÇÃO	ANO DE OBTENÇÃO
1	Escola Vicentina Sagrado Coração de Jesus	Renovação	2008
2	Centro de Educação infantil Anjo Gabriel	Renovação	2008
3	Colégio São Vicente de Paulo	Renovação	2008
4	Escola Toco de Gente	Renovação	2008
5	Escola Pequeno Anjo	Renovação	2008
6	Escola Adventista de Araucária	Renovação	2009
7	Escola Recanto dos Baixinhos	Renovação	2010
8	*Centro Educacional Sementinha de Ouro	Autorização de Funcionamento	2011
9	*Escola Kadoshi	Autorização de Funcionamento	2015
10	*Escola Criança a Bordo	Renovação	2016
11	*Escola Miudinhos	Renovação	2017
12	*Escola João Paulo Junior	Renovação	2018

Fonte: A autora.

Nota: *Instituições que funcionaram sem regularização ou com atos vencidos.

A partir de 2015, as instituições públicas e privadas passaram a ser credenciadas no Sistema Municipal de Ensino como condição para o recebimento dos atos de autorização de funcionamento ou de renovação da autorização de

funcionamento. A exigência do credenciamento foi estabelecida na Deliberação nº 03/2013 do Conselho Estadual de Educação (CEE, 2013) e depois inserida na Resolução do CME Araucária/PR, nº 04/2018 (CME, 2018). Até 2019, foram credenciadas 19 instituições no Sistema Municipal de Ensino.

O credenciamento das instituições privadas mais antigas ainda está em processo, faltando 06 escolas terem sua situação regularizada. Por serem instituições que ofertam além da educação infantil o ensino fundamental, o CME Araucária/PR se dispôs, em 2020, a aceitar o comprovante de credenciamento já obtido perante o Núcleo Regional de Educação, validando dessa forma o documento no âmbito municipal para evitar reapresentação dos mesmos documentos.

Para atender a grande demanda de crianças garantindo assim o seu direito à educação e assegurando ainda aos pais/mães trabalhadores (as) a vaga para crianças de zero a cinco anos, conforme o art. 7º da Constituição Federal, várias ações foram desenvolvidas ao longo dos anos. Foram abertos concursos para educadores infantis, e, para suprir em parte a necessidade imediata de construções, foram locados imóveis - casas, sobrados e antigas pousadas - para atendimento das crianças.

Em 2017, também foram estabelecidos critérios socioeconômicos de classificação para a lista de espera que deixou de ser por ordem de inscrição e passou a contar com um sistema de pontuação que priorizava as crianças com deficiência ou situação de vulnerabilidade social e cujo pai, mãe ou responsável legal tivesse vínculo empregatício (formal ou informal), entre outros quesitos. A Instrução Normativa nº 10/2017 da Secretaria Municipal de Educação de Araucária foi publicada com vistas a orientar “sobre os procedimentos para cadastro de solicitação de vaga em creche e pré-escola, classificação da lista de espera e encaminhamentos para unidades educacionais”. (ARAUCÁRIA, 2017).

A falta de investimentos na educação infantil é histórica. Lisboa (2015) explica que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), extinto em 2006, era restrito, financiando apenas o ensino fundamental. “Esse fato, direta ou indiretamente gerou, contribuiu para um entendimento equivocado por parte de muitos gestores no sentido da não ampliação dos investimentos em educação infantil em muitos entes da federação”. (LISBOA, 2015, p. 1.047).

Oliveira e Araújo (2005, p. 17) afirmam que a incorporação do conceito de qualidade do ensino na legislação ainda não foi suficiente para estabelecer os parâmetros de julgamento em relação aos elementos, o que dificulta o acionamento da Justiça. Segundo os autores “no caso do acesso é mais simples, uma vez que a inexistência de vagas é facilmente constatada”. Mas como atestar a precariedade?

A comunidade escolar precisa ter a garantia de que o local de estudo está dentro dos padrões mínimos de qualidade, sem irregularidades e que a documentação dos estudantes será expedida normalmente, e para isso precisa contar com os órgãos e mecanismos de fiscalização.

Ao longo desta seção, procurou-se compreender a participação do CME Araucária/PR nos atos regulatórios e no acompanhamento das condições de funcionamento das instituições públicas e privadas do Sistema Municipal de Ensino.

Face a isto, verificou-se que a falta de laudo de conformidade emitido pela Vigilância Sanitária ou o Certificado de Vistoria, emitido pelo Corpo de Bombeiros, denota que existe necessidade de adaptação ou melhoria do espaço nas instituições públicas. A falta de documentação que ateste a capacidade de atendimento com segurança é um dos fatores que impedem a regularização de alguns prédios, principalmente os mais antigos ou locados, exigindo do poder público alternativas como o remanejamento de estudantes, reformas estruturais e construção de prédios, entre outras ações, para que continuem garantindo o direito à educação aos estudantes.

Quanto à rede privada de ensino, há uma dificuldade com relação ao atendimento simultâneo as exigências de dois sistemas, o municipal e o estadual. A documentação é apresentada a cada cinco anos e nesse intervalo não se verifica o acompanhamento periódico dessas instituições, com avaliação do número de profissionais habilitados, documentação e os aspectos pedagógicos e de infraestrutura exigidos.

Aguiar (2013) explica que a função normativa requer definição de normas e avaliação constante do funcionamento das instituições educacionais:

A função normativa do CME exige sensibilidade política e capacidade técnica do conselheiro para o exercício do acompanhamento, da definição de normas e da avaliação do funcionamento das instituições do sistema de ensino. Requisitos similares são exigidos dos conselheiros para o exercício da função consultiva do CME, quando devem emitir julgamentos em relação ao PME, aos programas, projetos e ações do Executivo e das escolas, bem

como posicionamentos sobre um variado leque de questões educacionais que lhes forem submetidas pelo sistema municipal de ensino, pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e por outros órgãos e instâncias, nos termos da lei. (AGUIAR, 2013, p. 71).

Conforme a autora, para o desenvolvimento da função consultiva são exigidos os mesmos requisitos, pois os conselheiros precisam emitir julgamentos e se posicionar sobre as questões educacionais, passando pela interpretação da legislação, como será visto na próxima subseção.

4.3 A FUNÇÃO CONSULTIVA DO CME ARAUCÁRIA/PR

No aspecto consultivo, o CME Araucária/PR acolhe questionamentos da comunidade escolar, dos sindicatos e por parte do Executivo, do Legislativo ou do Ministério Público sobre diversas situações, mas observa-se que as consultas são em sua maioria dos próprios integrantes do SME.

Entre as consultas recebidas, registram-se: questionamentos sobre a ausência de gestão democrática, solicitação de orientações sobre as normas, contratação de formação continuada por parte da Secretaria Municipal de Educação e aquisição de material didático, adesão a projetos e convênios na área de educação, solicitações de vagas nas instituições públicas de ensino que ofertam a educação infantil e ensino fundamental.

As consultas dos pais, mães e/ou responsáveis pelos estudantes versam, em sua maioria, sobre falta de vagas e sobre as questões de estrutura física nas unidades educacionais. Nem todas as consultas são formalizadas por requerimento ou *e-mail*, sendo sanadas as dúvidas por telefone ou de forma verbal.

As consultas recebidas são apresentadas formalmente nas reuniões do Conselho Pleno, ou adiantadas aos conselheiros, quando há urgência. Após análise, o CME Araucária/PR direciona para a comissão responsável, que prepara uma proposta e apresenta ao Conselho Pleno. Quando aprovada, a devolutiva pode ser enviada por *e-mail*, ofício ou na forma de parecer. A opção pelo ofício é por se constituir em um mecanismo de expressão ágil e objetivo, ao contrário do parecer que demanda um tempo maior de análise.

No quadro 13, é possível verificar o teor das consultas que resultaram em estudos e elaboração de pareceres, ao longo dos anos.

QUADRO 13 - Consultas realizadas ao CME Araucária/PR

(continua)

CONSULTA	ÓRGÃO/ENTIDADE	PARECER CME nº
Situação relativa à matrícula no 1º ano do ensino fundamental	Smed	09/2006
Conceito de hora-relógio e hora-aula	Sismmar	12/2006
Terminalidade para educação de jovens e adultos	Smed	18/2008
Termo especialistas da educação	Sismmar	09/2009
Cumprimento do calendário escolar referente ao período de suspensão de aulas devido à gripe influenza (H1N1)	Sismmar e Smed	19/2009
Anulação da eleição para presidente do CME	Sismmar e Sifar	20/2009
Análise de recurso	Conselheira Emília Correia	27/2009
Organização da educação de jovens e adultos e a possibilidade de adaptação no Sistema Sere	Smed	32/2011
Implantação simultânea das séries finais do ensino fundamental de nove anos	Smed	37/2011
Possibilidade de as instituições privadas de educação infantil do município que oferecem outras etapas de ensino, submeterem sua vida legal somente ao Sistema Estadual de Ensino do Paraná	Smed	39/2011
Consulta sobre permanência de estudantes com deficiência no 1º ano do ensino fundamental	Smed	04/2012
Encaminhamentos dados pela Smed para a efetivação da gestão democrática na Escola Municipal Irmã Elizabeth Werka	Escola Municipal Irmã Elizabeth Werka	06/2012
Consulta sobre a Instrução Normativa nº 04/2013, da Secretaria Municipal de Educação	Conselho escolar da Escola Municipal Pedro Biscaia	02/2014
Consulta sobre permanência de estudante no 1º ano do ensino fundamental	Escola Municipal Profª Silda Sally Wille Ehlke	19/2015
Sobre o cômputo do recreio dirigido como efetivo trabalho escolar	Ministério Público	03/2016
Dispõe sobre o dimensionamento do profissional pedagogo para a organização do trabalho pedagógico por unidade educacional do SME	Escola Municipal Ibraim Antonio Mansur	18/2016
Possibilidade de retenção no 1º ano do ensino fundamental	Escola Municipal Profª Azurêa Busquette Belnoski	19/2016
Projeto de lei referente à inclusão de conteúdo escolar sobre “prevenção e combate ao uso de drogas lícitas, ilícitas e psicotrópicas” a ser ministrado nas escolas públicas municipais.	Vereador Leandro Andrade Preto	09/2017
Consulta sobre a Oficina de Arte e o Clube de Ciências	Servidora municipal	48/2017
Consulta sobre aprovação/reprovação de alunos inclusos	Escola Municipal Archelau de Almeida Torres	72/2017
Experiência docente para exercício de outras	Smed	24/2018

funções de magistério na rede pública municipal de ensino		
Validade de dias letivos na educação infantil, com a atuação de educadores infantis nas turmas do Infantil 4 e 5.	Sifar	28/2018
Idade de crianças para ingresso na pré-escola e no ensino fundamental	Smed	36/2018
Frequência escolar de estudante em situação de ensino domiciliar	Escola do Campo Municipal Edvino Nowak	29/2019

Fonte: Elaborado pela autora com dados publicizados no *site* institucional do CME Araucária/PR.

Nesse sentido, a função consultiva faz do CME Araucária/PR um órgão ao qual a sociedade pode recorrer em caso de dúvidas na interpretação da legislação educacional, mas, ao mesmo tempo, o órgão permanece no modo receptivo, aguardando e resolvendo as demandas que chegam.

As funções de um conselho são complementares, por isso, verifica-se a importância de este ser um órgão também propositivo e mobilizador, não se restringindo a receber consultas, mas adotando meios de identificar as necessidades educacionais, no sentido de provocar a sociedade para a reflexão, percebendo o contexto e fomentando caminhos.

4.4 O CME ARAUCÁRIA/PR COMO AGENTE PROPOSITIVO E MOBILIZADOR

Sob o aspecto propositivo e mobilizador da sociedade, destacam-se as audiências públicas, as reuniões com a comunidade escolar e a aproximação com os conselhos escolares promovidas pelo CME Araucária/PR.

Do latim *audientia*, de *audire* (escutar, atender) possui o sentido de ouvir e dar atenção sobre o que se fala. (SILVA, 2006, p. 170). O CME Araucária/PR promoveu suas audiências primeiramente de forma presencial, com distribuição de papéis para anotação das sugestões e com aberturas para exposição oral. Com o advento das tecnologias e a necessidade de se adequar ao momento de pandemia, o órgão tem promovido audiência virtual e recebimento de contribuições instantâneas, via *chat* ou envio por *e-mail*.

Na sistematização realizada sobre as audiências públicas, verifica-se que, com exceção da primeira, destinada à discussão da lei de eleição de diretores nas unidades educacionais públicas, em 2005, as demais foram destinadas à

apresentação das minutas de normas, ocorrendo em momentos prévios à finalização dos documentos, tentando dessa forma coletar as impressões e opiniões a respeito do que foi normatizado.

QUADRO 14 - Audiências públicas promovidas pelo CME Araucária/PR

DATA	LOCAL	ASSUNTO
14/09/2005	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Lei de eleição de diretores das unidades educacionais de Araucária
19/10/2006	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Ensino fundamental de nove anos
28/03/2007	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Normas para a educação de jovens e adultos
21/09/2007	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Normas para a educação infantil no Sistema Municipal de Ensino
29/04/2008	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Normas para a elaboração dos regimentos escolares e propostas pedagógicas
16/06/2008	Anfiteatro da Prefeitura	Normas para a educação especial
31/05/2012	Sala de cursos Tarsila do Amaral	Normas para a educação do campo
01/06/2016	Câmara Municipal	Normas para a educação especial
01/12/2016	Câmara Municipal	Normas para a educação infantil
17/06/2019	Câmara Municipal	Revisão das normas para a elaboração da proposta pedagógica
10/10/2019	Escola de Gestão	Normas para o ensino fundamental
21/05/2020 a 21/06/2020	Consulta pública virtual	Normas para a elaboração dos regimentos das unidades educacionais
2020	Não houve consulta pública virtual, mas os representantes puderam levar o texto preliminar para discussão nos segmentos	Processos avaliativos no ano letivo de 2020 e cômputo de horas de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária anual

Fonte: A autora.

A realização de audiência pública é um mecanismo de aproximação do CME com a comunidade escolar para discutir assuntos educacionais, mas acabou se restringindo ao processo normativo e nem todas as normas passaram por audiência pública. Algumas tiveram registro de reunião com a Smed, outras foram finalizadas pelo próprio CME Araucária/PR, quando se tratava de alguma alteração pontual.

Uma das normas que não passou por audiência ou consulta pública, tratava da instituição de regime especial para a reorganização e cumprimento do calendário escolar do ano de 2020 (Parecer nº 03/2020 e Resolução nº 01/2020), pois, além da situação de pandemia causada pelo Coronavírus, o Ministério Público, em um ato autoritário, estipulou um prazo de 48 horas para o CME Araucária/PR elaborar e concluir o documento, sob pena de abertura de processo civil contra a presidência

do conselho e a responsabilização dos conselheiros referente ao Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.20.000950-3. (CME, 2020).

O CEE/PR já havia autorizado o ensino remoto para os municípios de sua responsabilidade, portanto de um lado havia uma pressão para que o CME Araucária/PR suprisse o vazio normativo daquele período, enquanto os profissionais da educação reivindicavam a suspensão do calendário letivo daquele ano. Além disso, no § 4º, do inciso IV, do art. 32 da LDBEN (BRASIL, 1996), havia a previsão de ensino a distância no ensino fundamental, em situações emergenciais, porém para a educação infantil não havia legislação na qual o CME Araucária/PR pudesse se apoiar.

De acordo com o Parecer nº 03/2020 (CME Araucária/PR, 2020) os conselheiros aguardavam amparo legal com a manifestação do Conselho Nacional de Educação e consultavam a comunidade escolar, quando foram surpreendidos com o despacho do Ministério Público, em 20/04/2020, para que o Conselho Municipal de Educação apresentasse deliberação, “mesmo que provisória”. A alegação da promotoria era de que sendo um sistema próprio, deveria existir uma regulamentação de como o ensino seria encaminhado nas respectivas instituições educacionais. A reunião de aprovação do ensino remoto foi retransmitida nas redes sociais pelos sindicatos Sifar e Sismmar.

Para Gohn (2003, p. 103), o conselho escolar é uma estrutura colegiada que se diferencia dos conselhos gestores, porém se constitui em canal de participação importante na mobilização da comunidade escolar para a melhoria da instituição educativa.

No período de 2008 a 2012, há registro de reuniões promovidas pelo CME Araucária/PR, para uma aproximação com a comunidade escolar e com os conselhos escolares, especialmente com o segmento de pais e/ou representantes de estudantes, visando fortalecer esse segmento. Os ofícios de divulgação das reuniões do CME Araucária/PR traziam no desfecho: “a participação de todos os conselheiros escolares significa mais um passo na efetivação da gestão democrática no Sistema Municipal de Ensino”. O ofício nº 183/2009 enfatizava a importância de que essas reuniões fossem registradas na ata do conselho escolar. (CME Araucária/PR, 2009).

A Smed providenciava o espaço físico e os equipamentos necessários e os ofícios de divulgação das reuniões eram enviados por malote para as unidades

educacionais públicas e privadas do SME, para o CMDCA e para o Sifar e Sismmar, tornando claro que essas reuniões eram abertas para essas entidades e outras que tivessem interesse em participar das discussões.

No decorrer dos encontros, foram abordados assuntos de interesse dos servidores da educação, estudantes e seus responsáveis e alguns momentos contaram com a participação de profissionais externos para esclarecer assuntos de ordem técnica. Estas reuniões eram realizadas no período diurno e/ou noturno e traziam informações para a comunidade escolar. Durante as discussões eram coletadas propostas de temáticas a serem incluídas na pauta das próximas reuniões ou a serem debatidas internamente no CME Araucária/PR.

Percebe-se que havia o seguinte movimento com relação ao governo municipal: a) solicitação de informações à Smed como subsídio para as reuniões; b) discussão e levantamento de novas demandas a partir do diálogo com os conselhos escolares; c) devolutiva à Smed contendo reivindicações extraídas nas reuniões. Dessa forma, o CME Araucária/PR se colocava como elo mediador da comunidade escolar, tanto nas reuniões como nas visitas realizadas nas unidades educacionais.

QUADRO 15 - Reuniões promovidas pelo CME Araucária/PR (2008-2012)
(continua)

DATA	ASSUNTO(S)
18/08/2008	Apresentação das funções, estrutura, funcionamento e os novos conselheiros do CME Araucária/PR.
17/09/2008	Propostas de alteração do CME para o capítulo da educação, da lei orgânica municipal. Propostas de alteração da Lei Municipal nº 1.527/2004. Processos de autorização de funcionamento das unidades educacionais. Discussão sobre a legislação dos conselhos escolares.
24/10/2008	Falta de professores e a reposição de aulas. Fiscalização do cumprimento de normas. Viabilização do professor corregente. Violência na escola. Relatórios das visitas e repasses do CME Araucária/PR.
21/11/2008	Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e os desdobramentos no município.
2009	
16/03/2009	Apresentação da Secretária Municipal de Educação; Conferência Municipal de Educação e Plano de Ações Articuladas – desdobramentos no município.
27/04/2009	Gestão democrática da educação: posicionamento do CME em relação à lei que institui a eleição de diretores; dualidade administrativa nas Unidades educacionais.
08/05/2009	Conferência Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação.
18/05/2009	Conferência Municipal de Educação: propostas para o documento

	referência.
22/06/2009	Recreio escolar, matrícula nos Cmei's, dualidade administrativa, alteração na lei de eleição de diretores.
26/10/2009	Processos de autorização de funcionamento das unidades educacionais Programa Nossa Escola. Reformas e construções previstas nas escolas de ensino fundamental. Contratação da empresa Alleanza Educacional.
2010	
23/03/2010	A importância dos conselhos escolares na gestão democrática.
20/04/2010	O conselho escolar e a sua organização na instituição de ensino.
20/05/2010	Apresentação do programa <i>Um computador por aluno em Araucária</i> (UCAA) à comunidade escolar.
20/09/2010	Transparência pública e controle social com ênfase nos programas voltados à educação (por Dany Andrey Secco, analista de Finanças e Controle da Controladoria Geral da União).
18/10/2010	Apresentação das Redes de Proteção.
22/11/2010	Educação inclusiva.
2011	
14/03/2011	Conselho escolar – a participação construindo a gestão democrática.
16/05/2011	A responsabilidade dos pais no contexto escolar; Plano Municipal de Educação de Araucária e processo de eleição para escolha dos Conselheiros Municipais de Educação (gestão 2011/2014).
20/09/2011	Conselhos escolares – para presidentes.
26/09/2011	Conselhos escolares – para diretores.
10/10/2011	Conselhos escolares – para professores.
17/10/2011	Conselhos escolares – para servidores.
16/11/2011	Conselhos escolares – para os que não puderam participar em seu grupo.
2012	
13/03/2012	O papel dos conselhos escolares na reelaboração dos regimentos escolares das unidades educacionais.
22/03/2012	Importância dos conselhos escolares e do Conselho Municipal de Educação.
11/05/2012	Financiamento da educação – Fundeb e Conselho do Fundeb.

Fonte: A autora.

Até o primeiro semestre de 2012, foram realizadas reuniões com os presidentes dos conselhos escolares e demais interessados. Nos anos seguintes, a Secretaria Municipal de Educação passou a encaminhar um trabalho sistematizado específico com os conselhos escolares, e o CME Araucária/PR deixou de promover suas reuniões. Em 2018, houve uma tentativa de mobilização, uma roda de conversa direcionada pelo CME Araucária/PR, para ouvir os pais e/ou responsáveis pelos estudantes, mas ficou restrita a um encontro.

Mendes (2009, p. 300) considera que “[...] processos participativos precisam ser promovidos e constantemente aperfeiçoados e ampliados”. Porém, há que se ver o viés do processo de formação ofertado, a sua proveniência e quais as suas intenções, pois a depender de quem o fizer, poderá estimular (ou não) a criticidade e o processo democrático, visto que existem várias formas de participação.

Em relação à participação do CME Araucária/PR nos eventos externos, verifica-se que ele esteve envolvido nas discussões em torno da construção das Diretrizes Municipais de Educação, das diversas propostas do Plano Municipal de Educação, tendo participado das Conferências de Educação e dos Fóruns de Educação que culminaram no Plano Nacional de Educação de 2014.

Esses espaços têm como objetivo debater e levantar propostas para a melhoria da qualidade da educação, sendo instrumentos propositivos e de reflexão das políticas educacionais, além de colaborar na formação dos sujeitos - servidores, estudantes, pais e mães e outros envolvidos com a educação.

Os fóruns populares de educação são espaços alternativos às proposições do Estado, nos quais é possível educar para a emancipação reagindo ao desmantelamento da escola pública. De acordo com os registros das reuniões plenárias, o CME Araucária/PR é uma das entidades filiadas ao Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública, Gratuita, Democrática, Laica e Universal de Qualidade Social, ao longo dos anos, e esteve envolvido com maior ou menor grau, porém mantendo a participação e compondo a Organização Executiva.

De acordo com o texto elaborado pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase) com a contribuição de Abicalil, Cury e Dourado e Oliveira, na constituição do Sistema Nacional de Educação os Fóruns de Educação precisam ser fortalecidos (BRASIL, 2015):

Os Fóruns de Educação, previstos em todas as esferas do Sistema, devem ser fortalecidos como espaços qualificados de participação e expressão, com papel na organização das conferências e das propostas de planos de educação, monitorando e avaliando sua execução. Sua composição deveria refletir, em qualquer esfera (nacional, estadual ou municipal) ampla participação de representações sociais (p. 6).

Gohn (2003, p. 108) alega que os conselhos “não substituem os movimentos de pressão organizada de massas, ainda necessários para que as próprias políticas públicas ganhem agilidade”. Por essa razão, é importante que os(as)

conselheiros(as) se façam presentes nas atividades promovidas por outras entidades, fortalecendo a democracia e os movimentos sociais na disputa pelo poder local.

A democracia é uma forma de organização e não representa a solução de todos os problemas, mas confere espaço para o cidadão se expressar, tendo os direitos de cidadania atendidos e com isso uma participação na vida pública. Resgatando o que foi desenvolvido no primeiro capítulo, quanto mais formas de participação existirem na sociedade e pessoas se envolverem, maior será a ampliação do exercício democrático e a possibilidade de a democracia se efetivar.

Ao elaborar as normas para o ensino, o CME Araucária/PR consegue propor algumas políticas educacionais, no limite da legislação no entanto, verifica-se que a cada troca de gestão do Executivo municipal há propostas próprias do plano de governo que são implementadas sem a concordância do conselho ou mesmo apenas informadas para conhecimento. Conforme abordado no primeiro capítulo, também é comum usar as instâncias democráticas para legitimar a ação dos governantes quando o assunto já está decidido.

A esse respeito há registros de conselheiros na Ata nº 08/2017 enfatizando a importância de considerar o CME nas decisões educacionais e denunciando que só é informado das decisões quando estas já foram tomadas. (CME Araucária/PR, 2017). Isso demonstra que os(as) conselheiros(as) têm a percepção sobre as tentativas de apenas comunicar o CME ou de influenciar as decisões para que pareçam ter passado por um processo democrático.

Com relação a projetos e convênios, por exemplo, nem todos os que foram implantados no município passaram pela análise e anuência do CME Araucária/PR, conforme o previsto no art. 3º da legislação da Lei Municipal nº 1.527/2004:

Art. 3º - Compete ao Conselho Municipal de Educação:

III – Acompanhar, avaliar e fiscalizar:

[...]

d) os projetos ou planos para contrapartida do Município em convênios com a União, Estados, Universidades e outros órgãos de interesse da educação. (ARAUCÁRIA, 2004^a).

Alguns projetos foram apresentados espontaneamente pela Secretaria Municipal de Educação para estudo e emissão de parecer do conselho, outros foram encaminhados em resposta a pedido, visto que estavam implementados ou

constavam no planejamento do governo municipal, mas verifica-se que essa demanda não é encaminhada com frequência ao CME Araucária/PR.

Um conselho propositivo pode trazer contribuições para a melhoria da qualidade na educação, desde que expresse a necessidade popular e tenha a compreensão do seu significado no conjunto de forças sociais de uma localidade. Ao intermediar as relações entre o governo e a sociedade, o conselho cumprirá o seu papel como órgão institucionalizado, conforme descrito por diversos autores: Gohn (2003), Cury (2006), Bordignon (2009).

Diante da realidade relatada, é possível dizer que a aproximação com os profissionais da educação e outros segmentos dos conselhos escolares por meio das audiências públicas, reuniões e visitas às unidades educacionais serviu para reunir elementos de identificação das demandas educacionais e formulação de políticas materializadas nos pareceres e resoluções. Conforme afirma Sen (2010, p. 202), ainda que a condição de discussão seja desigual ela é necessária.

Resgatando os conceitos de democracia participativa e representativa aprofundados no primeiro capítulo, os dados demonstram que há uma cultura de participação no CME Araucária/PR, com o envolvimento dos conselheiros e conselheiras nas principais discussões educacionais. Pela leitura das atas e o exame do conjunto de documentos, verifica-se que os encaminhamentos tomados buscam garantir a legitimidade dos processos democráticos, mas estes ainda necessitam ser intensificados.

As audiências públicas estiveram restritas à discussão de normas já estruturadas e as reuniões e visitas estiveram concentradas no período de 2008-2012, precisando ser realizadas continuamente, para fortalecer o debate e a vivência democrática, estimulando a participação da comunidade escolar nas discussões educacionais antes de essas se tornarem um texto oficial.

A seguir, verificam-se outras funções desenvolvidas pelo CME Araucária/PR, a de fiscalização no Sistema Municipal de Ensino e o controle social, essa última exercida de maneira eficaz quando associada a órgãos de controle externo: tais como: o Ministério Público, a Câmara Municipal e o Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

5 OS AGENTES DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

Este capítulo tem por objetivo discorrer sobre o papel fiscalizador e de controle social desempenhado por diversos agentes no âmbito educacional, cada um conforme o que lhe compete.

Desse modo, primeiramente será verificada a atuação do CME Araucária/PR dentro do Sistema Municipal de Ensino procurando identificar as formas de controle social exercido em relação ao poder público.

Em seguida, são apresentadas algumas informações sobre os órgãos de controle externo que interferem nos rumos da educação municipal (Ministério Público, Câmara Municipal e Tribunal de Contas), procurando compreender a sua interação com o CME Araucária/PR nos assuntos educacionais.

5.1 O CME ARAUCÁRIA/PR COMO AGENTE FISCALIZADOR E DE CONTROLE SOCIAL

O CME Araucária/PR é um órgão de controle social e de fiscalização, responsável pelo acompanhamento das políticas educacionais e da qualidade na educação. De natureza participativa e representativa da comunidade, busca a garantia do direito à educação.

Dessa forma, precisa verificar se os espaços escolares estão em conformidade estrutural e se atendem com qualidade os estudantes nas diferentes etapas e modalidades; se os profissionais possuem qualificação mínima para a função e são contratados em número suficiente; se as normas estabelecidas para o SME estão sendo cumpridas pelos seus integrantes e se a gestão democrática nas unidades públicas está sendo efetivada.

Entre os principais assuntos verificados nos ofícios expedidos foram encontrados pedidos de informações sobre: planejamento do atendimento da demanda manifesta da educação infantil e do ensino fundamental (projeções de ampliação da rede pública municipal, obras e reformas), regularização de unidades educacionais (o que requer certificados de conformidade da Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros), condições do ensino (manutenção das unidades

educacionais, acessibilidade, mobiliário, equipamentos, calendário escolar, profissionais), condições de trabalho docente (materiais pedagógicos, número de estudantes por turma, valorização profissional, implementação de 1/3 de hora-atividade) dualidade administrativa, inclusão, projetos e programas e financiamento da educação (previsão orçamentária).

Para Soares (2013), a principal razão de ser de um conselho social é sua característica fiscalizadora:

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

Ao longo dos anos, a insatisfação do CME Araucária/PR com relação a ações e atitudes tem sido expressa por meio de ofícios, mas em situações mais acentuadas de desagrado verifica-se o uso da moção. De acordo com Silva (2006, p. 921), a moção é derivada do latim *motio*, de *movere*, que significa “agitação ou ação de se mover”. Esse movimento pode ser de “agrado ou aplausos ou de desagrado e reprovação”.

Possivelmente, a motivação dos(as) conselheiros(as) em optar pela emissão de uma moção é causar impacto no destinatário, por se diferenciar dos atos administrativos comuns. Algumas provocam reação, outras não têm êxito. No Quadro 16, verificam-se as moções expedidas pelo CME/Araucária.

QUADRO 16 - Moções do CME Araucária/PR

ANO	TEOR	DESTINO	RESULTADO
2007	Moção de repúdio à iniciativa do Poder Executivo em alterar a lei de eleição de diretores, permitindo a reeleição sem limite.	Vereadores, Secretária Municipal de Educação e prefeito.	Sem efeito imediato (a lei foi revista em 2009).
2008	Moção de repúdio à emissão da Resolução Smed nº 01/2007, que prorrogava o prazo de autorização de funcionamento do Colégio São Vicente de Paulo e do Centro de Educação Infantil Anjo Gabriel, sem ter encaminhado os processos do Conselho Municipal de Educação para análise e emissão de parecer.	Secretaria Municipal de Educação	Ato revisto.

Fonte: A autora.

Acredita-se que as moções expedidas serviram como forma de denúncia e pressão para que decisões fossem revistas, ou para demarcar a insatisfação perante os atos exarados. As moções ficaram concentradas no período 2007/2008, pois em outros períodos o CME Araucária/PR fez a opção por notas informativas à comunidade para referir-se a assuntos tais como: retirada da corregência, corte etário, pandemia, alteração provisória no número de estudantes por turma (válida para o ano de 2018).

O CME Araucária/PR busca dados e informações constantemente de forma institucional, mas nem todas as suas indagações recebem retorno. Em alguns momentos foram realizados levantamento de ofícios sem resposta e novamente direcionados à Secretaria Municipal de Educação ou demais órgãos. O CME chegou a enviar o Ofício nº 153/2010 à Smed com listagem de ofícios não respondidos, buscando obter as informações solicitadas. (CME Araucária/PR, 2010).

A partir desses dados e das condições relatadas no quarto capítulo, observa-se que a implementação da fiscalização e do controle social traz alguns desafios, entre eles as dificuldades técnico-operacionais que precisam ser garantidas (veículo para visitas, meios de comunicação e canais de atendimento a sociedade, disponibilidade de tempo dos conselheiros(as), estratégias de aproximação com a comunidade escolar, articulação entre os diversos conselhos unindo pautas em comum), além do conhecimento sobre o objeto que se pretende acompanhar.

A clareza sobre o papel do conselho e a atuação política do(a) conselheiro(a) sobre as matérias educacionais integra o conjunto de saberes, que são adquiridos por meio da vivência no conselho e aprimorados com a formação continuada. Essa bagagem permite o desenvolvimento de estratégias e ações para o acompanhamento das políticas educacionais, mas nem sempre são suficientes, tendo que integrar esforços junto a outros órgãos de influência para as atividades de fiscalização e controle social, como se verá a seguir.

5.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO, O TRIBUNAL DE CONTAS E O PODER LEGISLATIVO: INFLUÊNCIAS NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

No Estado de Direito democrático, conforme visto no primeiro capítulo, a divisão de poderes corresponde à distribuição de funções e competências entre o

Legislativo, o Executivo e o Judiciário, que atuam de forma independente e distinta, principalmente este último, que tem o papel de conter os excessos do Executivo. Ao Ministério Público é atribuída a fiscalização dos poderes, sendo de sua responsabilidade a mediação entre eles e a sociedade civil.

O município de Araucária possui cinco Promotorias sendo a 2ª Promotoria de Justiça da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, Foro Regional de Araucária – PR destinada a Crianças e Adolescentes, Educação, Família e Registros Públicos, conforme o *site* do MPPR.

O Ministério Público atua junto a outros órgãos para proteger e assegurar os direitos de cidadania. Cury e Ferreira (2010, p. 79), fazem referência à atual legislação que estabeleceu um sistema de garantia do direito à educação “envolvendo o poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública, Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares”.

Conforme a Lei Orgânica do Ministério Público (PARANÁ, 1999), art. 59:

Art. 59 - Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito:

I - pelos poderes estaduais e municipais;

II - pelos órgãos da Administração Pública estadual ou municipal direta, indireta e fundacional;

III - pelos concessionários e permissionários do serviço público estadual ou municipal;

IV - por entidades que exerçam função delegada do Estado ou de Município;

V - por entes que prestem serviço de relevância pública.

A Lei Complementar nº 193, de 22 de dezembro de 2015 que alterou a Lei Orgânica do Paraná determina aos órgãos de execução, no inciso XI, do art. 58, a aproximação com órgãos como os Conselhos de Educação em todas as esferas:

Art. 58 Os membros do Ministério Público, no exercício de suas funções, poderão:

[...]

XI - manter acompanhamento, contato e intercâmbio com conselhos nacionais, estaduais e municipais de políticas públicas e outras entidades públicas e privadas que, direta ou indiretamente, dediquem-se ao estudo ou à proteção dos interesses, bens ou direitos relacionados às funções do Ministério Público; (PARANÁ, 2015).

No âmbito da educação, é importante que exista um diálogo constante entre os diversos órgãos, direcionando os esforços para a resolução dos problemas, na forma de políticas públicas educacionais (ASSIS, 2012, p. 108).

O Poder Legislativo é um participante ativo no campo da política educacional por meio da elaboração de leis que afetam diretamente a educação municipal. A Câmara Municipal de Araucária tem função legislativa, fiscalizadora, julgadora e deliberativa e o seu funcionamento é regido pelo regimento interno, aprovado pela Resolução nº 01/1993 (ARAUCÁRIA, 1993).

O Poder Legislativo de Araucária é exercido por 11 vereadores eleitos para o mandato de 4 anos. Cada vereador dispõe de assessorias, cuja formação mínima exigida passou a ser de nível superior, em atendimento a uma recomendação administrativa apresentada pelo Ministério Público do Paraná, por meio da 5ª Promotoria de Justiça da Comarca. Segundo o *site* do MPPR, a exigência de qualificação para comissionados teve o “objetivo de garantir que as pessoas que assumem cargos comissionados tenham qualificação compatível com a função que ocupam”. (PARANÁ, 2016).

Além dos cargos comissionados nos gabinetes de vereadores, o prédio conta com servidores de carreira e comissionados. As matérias passam pelas comissões permanentes e especiais fundamentando assim as sessões plenárias, as audiências públicas e demais atividades. Os atos oficiais são divulgados na imprensa, nas redes sociais e no Diário Oficial do município.

Conforme os conceitos da democracia representativa, trazidos no primeiro capítulo, os vereadores foram eleitos por meio do voto dos cidadãos e precisam adotar estratégias de aproximação com a sociedade para a elaboração de suas leis e indicações, visando o bem comum.

Alguns vereadores encaminham assessores dos seus gabinetes para acompanhar as reuniões do conselho, mas não se verifica um trabalho integrado entre a Comissão de Educação da Câmara Municipal e o CME Araucária/PR. Durante os anos, foram percebidas aproximações pontuais de ambos os lados, mas ainda de modo incipiente. O distanciamento entre os representantes do Poder Legislativo e o CME Araucária/PR resulta em leis que não contribuem com a rotina escolar.

Para ter mais dados sobre a produção da legislação municipal, foi realizado um levantamento na íntegra, no *site* Leis Municipais, compreendendo o período

1994-2021. Excluindo as leis sobre orçamento, de abertura de crédito suplementar e as que concedem o título de cidadão honorário para educadores nominados, foram identificadas 120 leis, que afetam direta ou indiretamente a educação, cuja listagem é apresentada sequencialmente no Apêndice 4.

A análise dessas leis requer um aprofundamento, a ser desenvolvido em estudos posteriores. Neste momento, pretendeu-se fazer alguns destaques com exemplos de como o Poder Legislativo interfere na educação municipal.

No levantamento, foi observado que algumas leis são mais detalhadas, indicando em seus artigos como serão alcançados os fins previstos, enquanto outras trazem as informações de modo sintético, delegando ao Poder Executivo a regulamentação e estabelecendo a devida forma de agir, que seria por meio das informações contidas nos decretos, instruções normativas, entre outros atos administrativos. Como afirma Cury (2006, p. 51) “nenhuma lei é suficientemente capaz de, antecipadamente, regular todos dos aspectos situacionais, contextuais e específicos a serem adotados”, havendo sempre necessidade de alguma regulamentação.

Há casos em que as leis não foram regulamentadas, como a Lei Municipal nº 2335/2011, que cria o programa de teste vocacional para os alunos das escolas públicas municipais (ARAUCÁRIA, 2011) e outras que não se efetivaram nem com a regulamentação, como por exemplo a Lei Municipal nº 2.955/2015 (ARAUCÁRIA, 2015), que trata do Vale-Creche, conforme mencionado no terceiro capítulo.

As leis de autoria do Poder Legislativo referentes à educação tratam em sua maioria da criação de programas de saúde, meio ambiente, civismo, trânsito, prevenção a violências e comemorações diversas a serem desenvolvidos no âmbito escolar. Durante a defesa dos projetos de lei, os argumentos expostos nas sessões abertas versam sobre as melhorias trazidas com a aprovação das propostas.

Na área da educação, sua contribuição se estende para as alterações no plano de carreira, com ampliação do número de servidores para atendimento da população nos serviços oferecidos, como por exemplo, na oferta da educação infantil. Verifica-se por meio das leis uma predileção por apontar assuntos que deveriam ser abordados no currículo, como se não houvesse uma proposta pedagógica, na qual os conteúdos já foram pensados e previstos. As iniciativas são apresentadas como programas, mas em seu interior trazem nomes variados como “conteúdo programático”, “programa de ensino”, entre outros.

Em 2017, foi protocolada no CME Araucária/PR, a proposta de um vereador sobre um projeto de lei para a educação municipal, que pretendia instituir uma disciplina no currículo que abordasse a prevenção de drogas e combate ao uso de drogas lícitas, ilícitas e psicotrópicas. A consulta recebeu a resposta por meio de parecer, com a informação de que a temática já fazia parte das disciplinas do ensino fundamental e não poderia ser criada uma específica para o assunto.

No mesmo ano, foi instituído pela Lei Municipal nº 3213/2017 (ARAUCÁRIA, 2017b), sem consulta ao CME Araucária/PR o Programa Educação no Trânsito, na forma de tema transversal, nas escolas da rede pública de ensino municipal, definindo inclusive a periodicidade em que esta deveria acontecer (diária ou quinzenal).

Por vezes, as leis apontam quem terá a responsabilidade sobre o desenvolvimento das ações, mas em sua maioria não se verificam sanções em caso de descumprimento. Quando os vereadores não querem incorrer em vício de iniciativa, aprovam leis autorizativas, que não obrigam o Poder Executivo a cumpri-las.

Algumas leis conflitam com o plano de governo, como é o caso da Lei Municipal nº 1877/2008 (ARAUCÁRIA, 2008), que proíbe o uso de telefone celular e outros equipamentos eletrônicos portáteis de reprodução de áudio e vídeo, nas escolas da rede municipal de ensino. Em 2009, logo após a aprovação da lei, teve início o projeto “Um Computador por Aluno em Araucária”, para uso dos recursos tecnológicos por professores e estudantes. O programa se estendeu até 2012, atingindo 100% das escolas de ensino fundamental, mesmo com a lei em vigor.

Outras leis parecem ter sido idealizadas especificamente para estudantes da rede pública, como é o caso da Lei Municipal nº 3518/2019 (ARAUCÁRIA, 2019b), que institui a “Semana do Empreendedorismo” nas escolas. O texto legal traz uma situação de exceção, tornando facultativa a adesão da lei às instituições de ensino privadas, suscitando as seguintes indagações: a) Por que as classes populares precisam se apropriar das bases do empreendedorismo? b) Qual o objetivo de formar crianças da rede pública empreendedoras? Leis como essa demonstram a influência dos princípios neoliberais na sociedade.

Conforme explicitado nesta dissertação, no Estado de Direito a legislação estabelece os limites de atuação dos governantes e governados. A criação de cada

uma das leis é fruto de um momento histórico e passa por disputas e embates até a sua aprovação. Conforme afirmam Werle, Thum e Andrade (2008, p. 97) “os textos de leis, planos e outros documentos de políticas envolvem em sua composição e escritura, interesses e negociações variadas e em disputa, eliminando alguns e condensando outros”.

A publicação de uma lei traz uma obrigatoriedade legal, mas não garante a sua efetivação, tendo em vista os movimentos de resistência social/individual, a própria interpretação da lei, os mecanismos de pressão para que se efetive, as falhas na fiscalização, o excesso de leis, entre outros. É comum ver que em algumas situações são reproduzidos os textos de leis nacionais ou estaduais na esfera municipal, o que não traz uma contribuição substancial para a sociedade.

Algumas leis até são seguidas assim que publicadas, porém, ao longo dos anos, caem no esquecimento da comunidade escolar, ficando em desuso ou sendo reeditadas. É o caso da Lei Municipal nº 3719/2021 (ARAUCÁRIA, 2021b) que “autoriza o Executivo Municipal a instituir o Teste de Acuidade Visual e Triagem Auditiva Escolar em estudantes matriculados na Rede Pública Municipal de ensino fundamental do Município de Araucária”. Essa lei recente e mais abrangente, resgatou o objetivo que constava na Lei Municipal nº 960/1994, a qual instituiu “a obrigatoriedade de exame de vista para os alunos matriculados na 1ª série do 1º grau, nas escolas municipais”.

Há que se evidenciar que é preciso ter conhecimento do que já foi produzido anteriormente na casa legislativa e revogar a legislação anterior. A Lei Municipal nº 1092/1997 (ARAUCÁRIA, 1997), por exemplo, criou o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, conhecida como a Lei do Fundef. Embora já tenham instituído o Conselho do Fundeb em 2007 e novamente em 2021, após as transformações na legislação federal que tornou o Fundeb permanente, a legislação do Fundef continua vigente no âmbito municipal.

Algumas leis oferecem premiação e homenagens como a Lei Municipal nº 3268/2018 (ARAUCÁRIA, 2018a) que “dispõe sobre a concessão do título “Aluno Destaque” aos alunos com bom rendimento escolar na rede municipal”. Outro exemplo semelhante é a Resolução nº 78, de 06 de outubro de 2020, da Câmara Municipal de Araucária (ARAUCÁRIA, 2020), que institui o prêmio Lucy Moreira Machado de qualidade do Ensino Municipal.

O art. 14 da LDBN (BRASIL, 1996) faz menção à necessidade de os sistemas de ensino definirem as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica. Nessa direção, o art. 9º do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014) determinou que, em até dois anos a partir da publicação da lei, houvesse aprovação de legislação específica sobre a gestão democrática ou adequação da legislação local adotada com essa finalidade.

Em relação a esse ponto, foram identificadas localmente leis distintas tratando da: criação do CME e do Sistema Municipal de Ensino, da instituição dos conselhos escolares, leis sobre a eleição de diretores, além das leis que criam outros conselhos no âmbito municipal, demonstrando que ao menos do ponto de vista formal, a gestão democrática tem suas bases legais no município de Araucária.

Em 28 de outubro de 2021, foi aprovada a Lei Municipal nº 3.776, “que dispõe sobre a divulgação dos dados dos conselhos municipais na página oficial da Prefeitura e Câmara Municipal na *internet*” (ARAUCÁRIA, 2021c), visando dessa forma dar visibilidade ao calendário de reuniões, resoluções e dados dos conselhos e conselheiros. Para Bobbio:

A exigência de publicidade dos atos de governo é importante não apenas, como se costuma dizer, para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder e assim controlá-los, mas também porque a publicidade é por si mesma uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é. (BOBBIO, 1997, p. 29)

O Tribunal de Contas do Paraná, em inspeção realizada na Secretaria Municipal de Educação, em 2017, identificou a falta de transparência e exigiu do município de Araucária a publicização das atas dos diversos conselhos. No entanto, conforme explicado no capítulo três, no ano de 2019, diante da demora da mantenedora em disponibilizar as informações virtualmente, o CME Araucária/PR hospedou as resoluções, pareceres e outros documentos em um *site*.

Os Tribunais de Contas são órgãos prestadores de serviços que atuam na fiscalização do dinheiro público “em complemento à atividade fiscalizadora do Poder Legislativo”. Para isso, controlam a receita e a despesa do estado e dos municípios, analisam e julgam a legalidade das prestações de contas dos órgãos públicos, prestam orientações nas ações administrativas, apuram as denúncias, disponibilizam ferramentas, entre outras estratégias de modo a evitar o dano. O Tribunal de Contas

do Paraná foi criado em 1947 em substituição ao Conselho do Estado e está sediado em Curitiba. (TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ, 2021).

Após constatarem que não é possível fiscalizar de forma isolada, os Tribunais de Contas passaram a contar com a participação da população no controle social e têm ofertado inclusive cursos de capacitação para os cidadãos que quiserem atuar, de forma independente ou nas formas estruturadas de participação da sociedade. Para cumprir sua finalidade, esses órgãos têm procurado estreitar os laços com os conselhos e os observatórios sociais, tendo-os como aliados na tarefa de fiscalização contra a corrupção em diversas áreas.

No Estado de Direito democrático, os poderes interagem entre si e cada um tem o seu papel definido. Bordignon (2017) delimita a atividade dos conselhos, de modo que seu papel não extrapole as competências:

Os conselhos não legislam, função privativa do legislativo; nem julgam a aplicação das leis, função privativa do judiciário. Os conselhos normatizam, no âmbito da esfera própria a interpretação e a aplicação das leis, no estreito âmbito de seus limites, sobre questões próprias de suas áreas de atuação (p. 19).

Assim, os conselhos podem apoiar-se nos órgãos externos de controle, como os Tribunais de Contas, as Câmaras Municipais e o Ministério Público, para exercer sua função fiscalizadora. Quanto à função normativa, ao tratar da regulamentação da legislação educacional, verifica-se que os conselhos se aproximam bastante da atividade legislativa, mas nem sempre estão articulados com o Poder Legislativo.

Destaca-se na área de educação o acompanhamento³⁴ que o Tribunal de Contas tem realizado sobre o Plano Municipal de Educação, conferindo o cumprimento das metas, expedindo relatórios e informando os conselhos de educação e as Câmaras Municipais dos procedimentos realizados nos municípios.

A fiscalização é inerente às atividades, mas também pode ser provocada por cidadãos, órgãos e entidades, por meio do recebimento de denúncias. Nesse caso, o CME Araucária/PR busca informações, verifica se é de sua competência e as encaminha se necessário a quem é responsável, se constituindo em um elo

³⁴ Em 2020, foi concedido ao CME/Araucária-PR o acesso aos autos digitais para ciência do relatório expedido sobre o monitoramento realizado pelo Tribunal de Contas do Paraná acerca do Plano Municipal de Educação de Araucária, no período de 04/11/2019 a 09/06/2020. Dentre os achados na auditoria, foi detectado que o Plano Municipal de Educação não estava alinhado com o Plano Nacional de Educação.

mediador. Na devolutiva, faz o repasse ao solicitante. É como procedeu em resposta ao questionamento do vereador Pedro Gilmar Nogueira, que apresentou requerimentos na casa legislativa sobre solicitações de melhorias às instituições públicas de educação infantil municipais e levou-os ao conhecimento do conselho. Em resposta, o CME Araucária/PR redigiu o Ofício nº 265/2009, nos seguintes termos:

Este Conselho tem procurado constantemente desenvolver seu trabalho no sentido de cobrar do Poder Executivo o cumprimento da legislação educacional no que tange à oferta da educação infantil com qualidade. Colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se façam necessários, reforçando a intenção de juntos somarmos esforços em prol de uma educação de qualidade em nosso município. (CME, 2009).

No decorrer da análise, verificam-se os convênios realizados entre a Secretaria Municipal de Educação e o Ministério da Educação, porque a União atrela recursos a adesão, uma herança de submissão dos municípios em relação à organização do sistema federativo nacional. Mas a literatura traz outras visões como a de Werle, Thum e Andrade (2008, p. 90):

[...] o encantamento e adesão do município a propostas e programas oriundos de outras instâncias comprova também como a instância municipal está pouco posicionada, vazia de objetivos e tomadas de posição, o que dá lugar a esta “ocupação” pela instância estadual ou pela federal (p. 90).

Além disso, as ações governamentais que vigoraram no exercício do PT, costumavam agradar os setores progressistas e os movimentos sociais e sindicatos, justamente no período em que o CME Araucária/PR iniciou suas atividades e se desenvolveu. Com a mudança nos rumos da política, após o golpe de 2016, que colocou Michel Temer na presidência da República, começa a existir uma resistência às propostas neoliberais e de privatização da educação, lançando olhares desconfiados ao que o MEC propõe.

Um exemplo dessa realidade refere-se ao convênio realizado pela Secretaria Municipal de Educação com a editora Somos Educação, cadastrada junto ao MEC, em 2019, a qual previa a aquisição de material didático de Língua Portuguesa e Matemática para as turmas do 2º ao 9º ano, com formação continuada aos professores. Essa proposta visava atender o Plano de Ações Articuladas e fazia

parte de uma das metas para elevação do Ideb, mas se encaixa nos conceitos de privatização do público, como explica Adrião (2014):

No Brasil, atesta-se o crescimento do setor privado como parceiro da educação pública pela ampliação de contratos e convênios para a educação básica entre estados ou municípios brasileiros e instituições privadas com ou sem fins lucrativos” (p. 267).

O Sindicato dos Servidores do Magistério de Araucária formalizou denúncia ao CME Araucária/PR e à Secretaria Municipal de Educação, alegando erros no material didático e baixa qualidade no processo de formação.

Nas discussões realizadas pelo CME Araucária/PR solicitando explicações, foi cogitada a possibilidade de denúncia ao Tribunal de Contas, pois foi empenhado um valor para a inexigibilidade de licitação. Em resposta à denúncia, para compensar os equívocos no material, a empresa se propôs a fazer uma errata e realizar simulados, justamente em um ano em que as crianças e estudantes foram bombardeados com inúmeras avaliações realizadas pelo município e pelo estado do Paraná (Prova Araucária, Prova Paraná).

Os sindicatos (Sismmar e Sifar) registraram ao longo dos anos várias denúncias no CME Araucária/PR, demonstrando a rejeição ao projeto social imposto, por meio da consciência social e da articulação, se constituindo em um dos elementos de controle social sobre o trabalho do CME.

Algumas dessas denúncias foram protocoladas simultaneamente ao Ministério Público, visto que a partir da Constituição Federal de 1988 ele passa a ter um capítulo próprio. De acordo com Luca (2012):

O Ministério Público [...] deixou de ser parte do Poder Executivo para tornar-se uma instituição independente, com garantias de autonomia funcional e administrativa, e que dispõe da Ação Civil Pública, instrumento jurídico regulamentado em 1985 e que também pode ser utilizado por outros órgãos públicos e associações civis, além de poder promover ações de inconstitucionalidade (p. 488).

Uma das primeiras atuações do Ministério Público sobre o Sistema Municipal de Ensino de Araucária foi em 2006, com o ajuizamento de Ação Civil Pública por ocasião da implementação do ensino de nove anos, conforme já explicitado, fazendo com que o CME Araucária/PR readequasse as normas.

Outro assunto de repercussão foi o acionamento da Justiça pela falta de vagas na educação infantil, como explica Silva (2016) que fez da temática seu objeto de pesquisa:

Em Araucária, a atuação do Sistema de Justiça centra-se na ação coletiva proposta pelo Ministério Público em 2010, milhares de ações individuais ingressadas pela Defensoria Pública e Advocacia (dos Núcleos de Prática Jurídica e escritórios particulares) entre os anos de 2013 e 2015 e um TAC assinado em 2015, contrapondo com a atuação do Poder Executivo perante essa situação de judicialização do direito de acesso à educação infantil (SILVA, 2016, p. 88).

O Ministério Público, visando garantir o direito à vaga na educação infantil, passou a usar mandados de segurança como remédio jurídico, determinando a matrícula das crianças cujas famílias pleiteavam o direito, situação que gerou piora na qualidade da educação infantil e no descontentamento dos profissionais da educação. Diversos Cmeis e os sindicatos provocaram o CME Araucária/PR relatando a lotação das turmas em função do cumprimento dos mandados de segurança expedidos pelo juízo local. O Cmei Califórnia, em 21/08/2013, buscou intercessão do conselho junto aos órgãos competentes sobre a informação fornecida pela Central de Vagas de que caso a diretora não efetuasse a matrícula, teria que pagar multa diária de R\$ 1.000,00.

O ofício do conselho escolar do Cmei Bernardo Von Muller Berneck, datado em 06/11/2014, também expôs a insatisfação com relação aos mandados de segurança recebidos, pois o número de crianças matriculadas estava superior à capacidade de atendimento e as crianças que chegavam passavam na frente das que estavam na lista de espera.

Reclamações como essa geraram a instauração de Ação Civil Pública para atendimento às condições sanitárias e de número de crianças nas salas de aula:

Em 06/07/2015, o Promotor de Justiça David Kerber de Aguiar ingressou com Ação Civil Pública contra situações que afetam a qualidade da educação: vários CMEI's não tinham licença da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros, não sendo respeitada a quantidade máxima de crianças por m² construído e, ainda, desrespeitando a relação máxima da quantidade de crianças por adultos. (SILVA, 2016, p. 74)

A atuação do Ministério Público, ainda que morosa, foi decisiva para assegurar a política de construções de unidades educacionais ampliando as vagas no ensino público, sobretudo na educação infantil. Para melhor compreensão das

intervenções foi organizado um quadro que resume algumas das atuações do Ministério Público, as quais envolveram o Conselho Municipal de Educação de forma direta ou indireta:

QUADRO 17 - Atuação do Ministério Público na educação municipal
(continua)

MEDIDA	ASSUNTO	DESDOBRAMENTO
Inquérito Civil MPPR nº 0010.14.000421-8	Termo de Ajustamento de Conduta proposto pelo Ministério Município ao Município de Araucária para providenciar 3.938 vagas em creche e pré-escola (Ofício 515/2015).	O MPPR encaminhou cópia do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta para ciência do CME.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.15.000328-2	Acompanhamento e fiscalização da recolocação dos servidores municipais de Araucária vinculados à educação aos seus postos de origem (Ofício nº 531/2015).	O MPPR encaminhou cópia de Portaria ao CME para ciência oficiando os encaminhamentos tomados perante o Executivo municipal para a instauração do expediente visando a recolocação de servidores.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.15.000275-5	Denúncia de mãe de estudante referente ao descumprimento de carga horária diária de aula nas escolas municipais de ensino fundamental culminando na solicitação do MPPR a respeito da legalidade do tempo destinado ao intervalo ser computado como efetivo trabalho escolar (Ofício nº 464/2015).	O CME realizou pesquisa e fiscalização do recreio nas 35 escolas de ensino fundamental e enviou relatório ao MPPR por meio do Ofício nº 30/2016. Aprovação do Parecer CME nº 03/2016 e da Resolução CME nº 02/2016 sobre o cômputo do recreio dirigido como efetivo trabalho escolar.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.14.000408-5	Questionamento sobre a realização de atividades nas Unidades educacionais Públicas Municipais com Contraprestação Pecuniária Obrigatória de alunos para participação de eventos especiais como idas ao cinema, parque de diversões, passeios, teatro, formaturas, festas de encerramento e demais festividades comemorativas.	Solicitação do MPPR (Ofício nº 206/2016) ao CME para que realizasse fiscalização junto as Unidades educacionais sobre o cumprimento do TAC firmado com a Promotoria de Justiça, pela qual ficou determinado que as instituições municipais de ensino não poderiam realizar eventos mediante a contraprestação obrigatória dos alunos. O CME fez orientação aos diretores e pedagogos na reunião realizadas em 08/06/2016, além de pesquisa junto aos gestores.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.15.000681-4	Ofício MPPR nº 564/2016 solicitando relatório à Secretaria Municipal de Educação para fiscalização	O CME Araucária/PR foi consultado pela SMED e devolveu a incumbência atribuindo ao Poder

	do cumprimento da carga horária de professores da Docência II (6º a 9º ano) do ensino fundamental, que cumpriam 04 dias semanais nas Unidades educacionais, tendo 01 (um) dia semanal sem vínculo de trabalho.	Executivo a fiscalização da carga horária integral como obrigação patronal de controle disciplinar. (Ofício CME nº 61/2016). Por conflitos existentes na interpretação referente ao cumprimento de 20 (vinte) horas semanais e conceito de hora-aula (50 min.) foi definido pelo cumprimento do “dia sem vínculo” pelos profissionais no interior das unidades educacionais como carga horária dedicada ao planejamento.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.17.000204-1	Sobre a abstenção da promoção de concursos de sinhozinho e sinhazinha e da venda de bebidas alcóolicas.	Acompanhamento da divulgação da Recomendação Administrativa MPPR nº 08/2016 pela Secretaria Municipal de Educação às Unidades do Sistema Municipal de Ensino, por meio do Ofício Circular nº 576/2017 – CTA.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010	Questiona a participação efetiva do Conselho no processo de alteração da nomenclatura da Pré-Escola Cachoeira para Centro Municipal de Educação Infantil Cachoeira.	Verificação da documentação e devolutiva fundamentada ao órgão de origem.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.18.347-6	Sobre a proposta de criação de pontos de embarque e apoio logístico para resolução de problemas de atraso na chegada dos veículos até a Escola do Campo Municipal Edvino Nowak, em 2018.	O CME Araucária/PR recebeu a denúncia e a encaminhou ao Conselho do Fundeb, responsável por essa fiscalização. Houve a criação de uma nova linha para atendimento da comunidade.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.15.000745-7	Sobre a estadualização das Escolas Municipais que ofertam do 6º ao 9º ano. Passagem gradativa das turmas de 6º a 9º ano para a responsabilidade estadual, mediante cronograma. Inclui-se a doação de prédios municipais e a dualidade de oferta. A carreira da Docência II foi reorganizada por meio da Lei Municipal nº 3.557/2019.	O CME Araucária/PR promoveu discussões, mas com os acordos firmados entre o município e a promotoria, emitiu os pareceres de cessação das escolas municipais David Carneiro e Fonte Nova que foram cedidas ao Estado do Paraná.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.16.001122-6	Melhoria dos índices do Ideb que levou ao Desenvolvimento de Plano de ação por parte das escolas. A SMED fez aquisição de	A falta de qualidade nos materiais foi denunciada ao CME que por sua vez, questionou a SMED.

	material impresso nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática para melhorar a proficiência dos estudantes	
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.18.002169-2	Encaminhado para ciência do CME procedimento visando o cumprimento do calendário de vacinação obrigatória de crianças e adolescentes.	Leitura na reunião plenária.
Procedimento Administrativo MPPR nº 0010.20.000950-3	Procedimento instaurado visando acompanhar se a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Educação regulamentaram a autorização de adoção de atividades escolares não presenciais na rede municipal de ensino, durante o período de suspensão das aulas presenciais em decorrência da pandemia do novo Coronavírus.	O CME publicou o Parecer nº 03/2020 e a Resolução nº 01/2020, regulamentados pela Instrução Normativa nº 07/2020, da Secretaria Municipal de Educação, sobre a possibilidade da adoção de regime especial para o desenvolvimento das ações pedagógicas na forma remota no ano letivo de 2020.

Fonte: A autora.

Nesse cenário verifica-se que a educação municipal não apenas é definida pelo Sistema Municipal de Ensino, mas também perpassada pela atuação do Poder Judiciário e do Legislativo, sob a fiscalização do Ministério Público. As decisões desses poderes garantem o direito à educação, mas também instituem novas proposições, algumas vezes sem aceitação por parte de profissionais da área ou da comunidade escolar.

No caso do Judiciário, legitimado pelo Estado democrático de Direito, há uma imposição de determinações, sob pena de responsabilização civil ou criminal. No Legislativo, algumas leis são cumpridas integralmente, enquanto outras são “esquecidas” com o passar dos anos ou já nascem fadadas a não serem cumpridas, como é o caso das leis autorizativas.

Os conselhos com suas regras regimentais, processo decisório e aprovação de matérias, são órgãos importantes na gestão educacional, porém suas propostas precisam estar ancoradas na legislação, estando sujeitas às limitações impostas pelos Poderes.

Esse capítulo procurou demonstrar que a atuação do CME Araucária/PR não é isolada, e sim permeada de relações entre os diversos órgãos de fiscalização, que agem igualmente no controle social e acabam por influenciar o Sistema Municipal de Ensino.

O papel fiscalizador e de controle social é importante na verificação das condições de ensino e do cumprimento da legislação educacional. A partir dos dados, verifica-se que o CME Araucária/PR procurou garantir em sua trajetória a oferta da qualidade de atendimento no Sistema Municipal de Ensino, mas sua capacidade de intervenção é limitada aos atos administrativos que solicitam informações ou pedem providências. Ao buscar a defesa do direito à educação, necessita do auxílio de órgãos externos de controle que se impõem de forma mais efetiva como o Ministério Público, o Judiciário e o Tribunal de Contas.

A participação da sociedade também é importante, no intuito de acompanhar, sugerir e vigiar as ações governamentais, contribuindo assim, para o controle social.

6 CONCLUSÕES

Com a previsão constitucional e o amparo na LDBEN/96, os Conselhos Municipais de Educação foram potencializados como órgãos de Estado em seu papel democratizador da educação, podendo a partir desse momento organizar e acompanhar a educação a nível local, nos limites da legislação.

Este estudo refere-se ao CME de um município da região metropolitana de Curitiba, um dos poucos municípios do Paraná com Sistema Municipal de Ensino instituído. A criação do CME Araucária/PR, em 2004, se deve a um contexto municipal cujos profissionais, influenciados pelos movimentos sociais dos anos 1980 e 1990, adotaram práticas com vistas à gestão democrática, por meio da construção coletiva do currículo, da defesa pela eleição de diretores, da discussão de propostas para a instituição de um Sistema Municipal de Ensino e de um Plano Municipal de Educação.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a trajetória do CME Araucária/PR e sua atuação na definição e no acompanhamento das políticas educacionais locais de modo a contribuir para o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino.

O CME Araucária/PR é um órgão atuante no Sistema Municipal de Ensino e se manifesta nos assuntos educacionais de acordo com a compreensão e intenções dos conselheiros, e ainda, conforme a arquitetura política instaurada em cada período. Esse conselho teve suas bases legais para a implementação e funcionamento, a sua organização é pautada por um regimento e os assuntos tratados na pauta de reuniões retratam cada período histórico vivenciado.

Foi verificado que o CME Araucária/PR é resultado de uma reivindicação da sociedade. Após a sua implementação legal passou por um período inicial de constituição, busca de identidade e depois se afirmou enquanto órgão colegiado. Nesse processo, verificam-se momentos em que o poder local tentou ignorar a importância do conselho ou exercer influência sobre ele. O Poder Executivo, inserido em uma lógica global política e econômica tende a acompanhar o modelo proposto, portanto busca constantemente exercer o controle sobre as instituições, em maior ou menor intensidade. Por isso, em sua trajetória, o conselho investigado demonstrou graus diferenciados de autonomia, sendo percebida uma atuação mais limitada nos anos de 2013 e 2014.

Os registros documentais demonstram que alguns aspectos afetam o poder decisório no interior do conselho, como o grupo mais forte em cada reunião, as disputas a depender do assunto tratado e os interesses pessoais e coletivos. A rejeição ou aceitação das propostas depende da compreensão e das formas de pressão e resistência dos segmentos, portanto, existem tensões de modo permanente. Ou seja, quando o plano do governo local não corresponde ao que os(as) conselheiros(as) desejam propor como política educacional, notam-se conflitos e disputas. Quem está de posse do poder não quer dividi-lo e se forma um cenário de conflito porque os interesses entre governantes e governados nem sempre são comuns.

Nas decisões prevalece a opinião da maioria, ou, como diria Cury (2006, p. 42), na formação plural do colegiado os integrantes se situam no mesmo plano concorrendo “para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão”. Por isso, quando não há unanimidade na deliberação, o resultado atende de forma satisfatória alguns segmentos.

De acordo com Souza (2006), Cury (2013), Azevedo (2017), Flach e Sakata (2017), as relações de poder são constantes nos espaços de gestão conferindo o tom das decisões. Apesar disso, o CME Araucária/PR precisa atuar em sintonia com a Secretaria Municipal de Educação e as unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino, tendo como objetivo o aperfeiçoamento da qualidade do processo educacional.

Os objetivos específicos nortearam a análise dos dados, por meio dos quais foram observados os seguintes pontos:

- a) o desenvolvimento das atribuições normativa, consultiva, deliberativa, mobilizadora, propositiva e fiscalizadora do CME Araucária/PR no âmbito de sua competência;
- b) a participação do CME Araucária/PR nos atos regulatórios e no acompanhamento das condições de funcionamento das instituições educacionais públicas e privadas do Sistema Municipal de Ensino;
- c) as ações do CME Araucária/PR em relação à identificação das demandas educacionais e sua participação na formulação das políticas educacionais representando os anseios da comunidade escolar;

- d) as formas de controle social exercido em relação ao poder público e o desenvolvimento de práticas de estímulo à participação da sociedade nas discussões educacionais;
- e) o contexto no qual o CME Araucária/PR está inserido junto dos demais entes do SME e a interação com órgãos externos (Ministério Público, Câmara Municipal de Araucária e Tribunal de Contas) nos assuntos educacionais.

No aspecto consultivo, verificou-se que o CME contribui dirimindo dúvidas e orientando as unidades educacionais que buscam respostas junto aos conselheiros. Com relação à formulação de políticas educacionais, como orientou Coelho (2006, p. 2) em uma das primeiras reuniões de discussão das tarefas do CME Araucária/PR no Sistema Municipal de Ensino, é necessário construir e manter a legitimidade junto aos sindicatos, a Secretaria Municipal de Educação e as escolas. “Se a função normativa se fundamenta na legalidade, é necessário ainda que se inclua a legitimidade, pois a norma, para ser cumprida, necessita da legitimidade”.

Com relação aos atos regulatórios que comprovam o acompanhamento das condições de funcionamento das instituições educacionais públicas e privadas do Sistema Municipal de Ensino foram verificadas lacunas, por falta de manutenção das condições físicas dessas instituições ou adequação às novas regras de segurança delimitadas por órgãos oficiais. O resultado da análise do fluxo de processos, evidencia o quanto a falta de atenção sobre os atos regulatórios pode afetar a qualidade e a segurança nos espaços escolares. Alguns problemas se acumularam ao longo do tempo e para que não haja períodos sem movimentação de processos e acúmulo de demandas cabe ao conselho exigir o seu cumprimento dos prazos.

Enquanto órgão fiscalizador, há um esforço permanente no sentido de buscar dados e informações junto à Secretaria Municipal de Educação, mantenedora da rede municipal de ensino, além de averiguar se as instituições privadas estão em conformidade às normas para a segurança dos estudantes e servidores. Mas, ao ver que o direito à educação está sendo negado ou protelado, o CME Araucária/PR precisa atuar em estratégias incisivas, no sentido de exigir do poder público e da rede privada de ensino a garantia das condições necessárias ao ensino com qualidade, se articulando aos demais órgãos de controle externo (Ministério Público, Câmara Municipal de Araucária e Tribunal de Contas) para maior efetividade, quando necessário.

Destaca-se a preocupação do CME Araucária/PR com a divulgação dos atos e decisões, pois além de atender as regras da transparência pública, é um fator de aproximação com a comunidade escolar, pelo qual é possível acompanhar a movimentação em torno das pautas da educação, o que está sendo discutido e o acesso às normas do Sistema Municipal de Ensino.

Em relação às funções e a natureza dos conselhos de educação, Bordignon (2009) atribui ao princípio da gestão democrática a inclinação dos conselhos para a incorporação das tarefas de mobilização e controle social. Por isso, destacam-se positivamente os momentos de aproximação com os conselhos escolares uma vez que estes se constituem no maior instrumento de democratização no interior das unidades. O CME Araucária/PR precisa tê-los como aliados no controle social, buscando nesse grupo elementos para a formulação das políticas educacionais mais assertivas e que dialoguem com os anseios da comunidade escolar.

As atenções voltadas ao processo normativo e deliberativo demonstram que há uma preocupação constante do CME Araucária/PR em assegurar boas condições de ensino, sendo atividades necessárias e importantes para a qualidade da educação, ainda que consideradas burocráticas e de natureza técnico pedagógica. Contudo, a análise dos dados demonstra a necessidade de avançar nas funções propositiva, mobilizadora e de controle social, pois essas funções ampliam o debate e despertam a sociedade, fortalecendo a democracia.

Nesta pesquisa não foi possível levantar as impressões dos conselhos escolares sobre a atuação do CME Araucária/PR, ou a visão externa dos integrantes do Sistema Municipal de Ensino, ficando aqui uma futura possibilidade de investigação, a de averiguar o olhar das instituições cujo funcionamento depende das deliberações do CME Araucária/PR.

Como hipóteses de estudo, foram levantadas e apresentadas duas possibilidades:

- a) a de que o CME Araucária/PR poderia apresentar outros resultados conforme os sujeitos que nele atuam ou sobre ele exercem influência, portanto a falta de autonomia e os limites de atuação em prol das políticas educacionais identificados não seriam perenes, mas variáveis ao contexto político e a cada grupo de conselheiros que assumem o mandato;
- b) a transição de conselheiros acarretaria descontinuidade ou poderia interferir no ritmo das atividades em andamento do CME Araucária/PR.

A primeira hipótese, se confirma integralmente, a de que o Conselho Municipal de Educação pode apresentar resultados distintos a cada período, a depender da conjuntura política constituída. Os conselheiros e conselheiras estão imersos na mudança da legislação e influenciados pelas transformações políticas, econômicas e sociais. Dessa maneira, direcionam esforços no sentido de atender as demandas, mesmo com as adversidades e contradições próprias desses espaços e reagem conforme o poder local e as condições de atuação.

Sobre a segunda hipótese, é possível afirmar que se confirma parcialmente, pois com a possibilidade de recondução, algumas pessoas permanecem no próximo mandato, assegurando alguma continuidade no trabalho, ainda que seja necessário um tempo maior para os novos integrantes se apropriarem das discussões.

Os Sistemas Municipais de Ensino nasceram no espírito na gestão democrática tendo os conselhos como agentes nos processos de democratização da política educacional, e, por isso, precisam ser fortalecidos. Um Sistema Municipal de Ensino bem conduzido pode colaborar com a gestão democrática, e é importante compreender que entre os erros e acertos, há um aprendizado social e coletivo.

Os(as) conselheiros(as) atuam voluntariamente e com isso aprendem e crescem coletivamente. Apesar das dificuldades, há um caminho a ser buscado, estreitando relações com outros órgãos e conselhos, movimentando pessoas e instituições educacionais a serviço da melhoria na educação.

A partir da pesquisa realizada, é possível indicar algumas sugestões de modo contribuir com o fortalecimento da atuação do CME Araucária/PR, tais como:

- a) rever a lei do Sistema Municipal de Ensino após a consolidação do Sistema Nacional de Educação, para estabelecer o regime de competências entre o município e os demais entes federados;
- b) ter clareza do CME como um espaço de disputa de poder/interesses distintos/ideologias;
- c) ter um corpo técnico ampliado na assessoria pedagógica e disponibilidade de 40 horas para a presidência;
- d) atribuir à presidência somente o voto de desempate;
- e) obter mais envolvimento dos coordenadores de comissão nos trabalhos;
- f) aproveitar a experiência de profissionais da educação aposentados e de profissionais que atuam no ensino superior na composição do CME;

- g) estreitar laços com outros conselhos, principalmente com os da área de educação (CAE, Fundeb, Comitê do Transporte Escolar), buscando promover e melhorar o controle social;
- h) buscar maior participação e interlocução nos projetos, convênios e programas propostos pelo Poder Executivo;
- i) estabelecer diálogo permanente com os demais integrantes do Sistema Municipal de Ensino e estreitar o vínculo com as entidades e movimentos sociais, buscando compreender as suas pautas e reivindicações;
- j) contribuir na discussão e formulação das políticas públicas educacionais, buscando formas de ser um órgão menos técnico/burocrático e mais político/propositivo;
- k) acompanhar efetivamente a implementação e a avaliação do Plano Municipal de Educação;
- l) retornar à realização das visitas aos conselhos escolares e reuniões realizadas com a comunidade escolar para debater os assuntos educacionais;
- m) participar ativamente nos fóruns, conferências, audiências públicas e manutenção dos instrumentos de gestão democrática na condução das atividades;
- n) articular-se com os demais órgãos de controle externo: Ministério Público, Câmara Municipal de Araucária e Tribunal de Contas.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. Escolas *charters* nos EUA: contradições para uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. **Educação e Filosofia**, Uberlândia, v. 28, n. especial, 2014, p. 263-282. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/EducacaoFilosofia/article/view/24613>. Acesso em: 16 ago. 2020.

AGUIAR, Márcia Angela da S. CMEs nos estados da Paraíba e de Pernambuco: a difícil construção da gestão democrática. In: SOUZA, Donaldo Bello de. (org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 57-75.

AHLERT, Mara. **As práticas corruptivas no setor da educação pública, seus efeitos para a sociedade brasileira e o controle social como forma de combater a corrupção**. Orientador: Rogerio Gesta Leal. 2017. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul (SC), 2017.

ALENCAR, Francois Rodrigues de. **Os Conselhos Municipais de Educação: acompanhamento da política educativa e da gestão democrática em Pau dos Ferros/RN e Viçosa/RN**. Orientador(a): Alcides Leão Santos Junior. 2019. 110 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Dinâmicas territoriais no Semiárido) - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró (RN), 2019.

ALVES, Edson Ferreira; FERREIRA, Suely. A atuação dos Conselhos Municipais de Educação em Goiás. In: FERREIRA, Suely. **Políticas e gestão da educação nos municípios goianos: planejamento, financiamento e carreira docente**. Goiânia: Gráfica UFG, 2016. p. 107-131

ALVES, Nilda. Sobre a possibilidade e a necessidade curricular de uma base nacional comum. **Revista e-Curriculum**. Dossiê Temático: Debates em torno da ideia de bases curriculares nacionais. São Paulo, v. 12, n. 03, p.1464-1479, out./dez. 2014.

AMORIM, Débora Marcia. **A participação dos Conselhos de Educação nas políticas públicas dos municípios: um estudo a partir de experiências do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia**. Orientadora: Maria Vieira Silva. 2005. 126 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia (MG), 2005.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 400, de 20 de maio de 1969**. Institui e reorganiza a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Araucária e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 1969. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-araucaria/?q=400>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 509, de 28 de dezembro de 1977**. Derroga a lei municipal nº 400, de 20 de maio de 1969, nos artigos que se especifica, revoga o art. 10, e toma outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 1977. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=509>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 743, de 6 de novembro de 1990**. Autoriza realização de eleições diretas de diretores e diretores auxiliares, para os estabelecimentos da rede municipal de ensino, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 1990. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=743>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. Câmara Municipal. **Resolução nº 1, de 14 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre o regimento interno da Câmara Municipal. Araucária: Câmara Municipal, 1993. Disponível em: https://www.araucaria.pr.leg.br/institucional/copy_of_regimento-interno. Acesso em: 01 ago. 2021.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 960, de 13 de setembro de 1994**. Institui a obrigatoriedade do exame de vista para os alunos matriculados na 1ª série do 1º grau, nas escolas municipais. Araucária: Câmara Municipal, 1984. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=960>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.000, de 26 de junho de 1995**. Cria o Conselho de Alimentação Escolar e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 1995. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1000>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.092, de 12 de setembro de 1997**. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 1997. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1092>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.527, de 02 de novembro de 2004**. Institui o Conselho Municipal de Educação de Araucária, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2004a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1527>. Acesso em: 05 de jun. 2021.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.528, de 02 de novembro de 2004**. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Araucária, e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2004b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1528>. Acesso em: 05 de jun. 2021.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.547, de 14 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a reestruturação da organização básica da Prefeitura do Município de Araucária, revoga a Lei 1.101/97, os artigos 10 e 20 da Lei 1.207/01, os artigos 10, 20, parágrafo único do artigo 20 e tabela c do anexo I, da Lei 1.304/02, e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2005. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1547>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.607, 14 de novembro de 2005.** Dispõe sobre a eleição direta de diretores e diretores auxiliares nas unidades educacionais do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2005. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1607>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.703, de 11 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Araucária, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1703>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 1.877, de 7 de maio de 2008.** Dispõe sobre a proibição do uso de telefone celular e outros equipamentos eletrônicos portáteis de reprodução de áudio e vídeo, nas escolas da rede municipal de ensino, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=1877>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 2.060, 15 de outubro de 2009.** Dispõe sobre a eleição direta de diretores e diretores auxiliares nas unidades educacionais da rede pública municipal de ensino e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=2060>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Mestres, alunos e escolas:** a memória do ensino em Araucária. Coleção História de Araucária. 2. ed. Araucária: Prefeitura do Município de Araucária/Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, 2010.

ARAUCÁRIA. **Diretrizes Municipais de Educação.** Araucária: Prefeitura do Município de Araucária/Secretaria Municipal de Educação, 2012.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 2.335, 18 de maio de 2011.** Cria o programa de teste vocacional para os alunos das escolas públicas municipais e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=2335>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 2.848, 25 de junho de 2015.** Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação, suas diretrizes, execução e metas. Araucária: Câmara Municipal, 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=2848>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 2.955, de 22 de dezembro de 2015.** Institui o Programa Vale-Creche Araucária, solução em caráter de exceção, que visa ampliar a oferta de vagas de educação infantil da rede municipal, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=2955>. Acesso em: 08 ago. 2020.

ARAUCÁRIA. **Decreto Municipal nº 29.576, de 27 de abril de 2016.** Regulamenta o Programa Vale-Creche Araucária, instituído pela Lei Municipal nº 2.955, de 22 de dezembro de 2015. Araucária: Prefeitura do Município de Araucária, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/bshua>. Acesso em: 15 ago. 2020.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.120, de 22 de junho de 2017.** Cria o Centro Municipal de Educação Cultural Lucy Moreira Machado – Ensino Multidisciplinar. Araucária: Câmara Municipal, 2017a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3120>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.213, de 23 de novembro de 2017.** Institui o Programa Educação no Trânsito na forma de tema transversal nas escolas da rede pública de ensino municipal e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2017b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3213>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Instrução Normativa nº 10, 09 de agosto de 2017.** Orienta sobre os procedimentos para cadastro de solicitação de vaga em creche e pré-escola, classificação da lista de espera e encaminhamentos para unidades educacionais. Araucária: Prefeitura do Município de Araucária/Secretaria Municipal de Educação, 2017. Disponível em: http://aplicacoes.araucaria.pr.gov.br/grp/uploads/publicacao/INSTRUCAO_NORMATIVA_010-17_1502202252.pdf. Acesso em: 05 ago. 2020.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.268, de 19 de março de 2018.** Dispõe sobre a concessão do título “aluno destaque” aos alunos com bom rendimento escolar na rede municipal, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2018a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3268>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.285, de 28 de março de 2018.** Altera a Lei Municipal nº 1.527, de 02 de novembro de 2004, que institui o Conselho Municipal de Educação de Araucária, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2018b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3285>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.508, de 29 de agosto de 2019.** Dispõe sobre os critérios de escolha mediante consulta pública à comunidade escolar para designação de diretores e diretores auxiliares das unidades educacionais da Rede Pública Municipal de Ensino e revoga a Lei Municipal nº 2060/2009. Araucária: Câmara Municipal, 2019a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3508>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.518, de 24 de setembro de 2019.** Dispõe sobre a criação da Semana do Empreendedorismo nas escolas do Município de Araucária, conforme especifica. Araucária: Câmara Municipal, 2019b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3518>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.621, de 03 de junho de 2020.** Revoga a Lei Municipal nº 3.120, de 22 de junho de 2017, que cria o Centro Municipal de Educação Cultural Lucy Moreira Machado – Ensino Multidisciplinar, conforme específica. Araucária: Câmara Municipal, 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3621>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Resolução nº 78, de 6 de outubro de 2020.** Institui o Prêmio Lucy Moreira Machado de Qualidade do Ensino Municipal e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2020. Disponível em: <https://www.araucaria.pr.leg.br/processo-legislativo/resolucoes-da-camara>. Acesso em: 12 dez. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.666, de 26 de março de 2021.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos profissionais da educação – Conselho do Fundeb em conformidade com o artigo 212-A da Constituição Federal, regulamentado na forma da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 e revoga a Lei Municipal nº 1.772, de 26 de setembro de 2007, conforme específica. Araucária: Câmara Municipal, 2021a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3666>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.719, de 13 de julho de 2021.** Autoriza o Executivo Municipal a instituir o Teste de Acuidade Visual e Triagem Auditiva Escolar em estudantes matriculados na rede pública municipal de ensino fundamental do Município de Araucária. Araucária: Câmara Municipal, 2021b. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3719>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. **Lei Municipal nº 3.776, de 28 de outubro de 2021.** Dispõe sobre a divulgação dos dados dos Conselhos Municipais na página oficial da Prefeitura e Câmara Municipal na *internet*, e dá outras providências. Araucária: Câmara Municipal, 2021c. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3172/leis-de-Arauc%C3%A1ria/?q=3766>. Acesso em: 02 jan. 2022.

ARAUCÁRIA. Prefeitura do Município. **Portal do Cidadão.** Disponível em: <https://araucaria.atende.net/>. Acesso em: 01 jun. 2021.

ARAUJO, Clarice Santos Ferraz. **O papel do Conselho Municipal de Educação para o controle social das políticas educacionais.** Orientadora: Leila Pio Mororo. 2018. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista (BA), 2018.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 18, p. 17-26, 2004.

ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. **Direito à educação e diálogo entre poderes**. 2012. 259 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas (SP), 2012.

AVANZINI, Claudinéia Maria Vischi; KULIGOVSKI, Marcia Patricia; MARCARI FILHO, Mario. A importância dos sistemas municipais de ensino para a educação pública brasileira: sugestões para implantação e implementação de sistemas nos municípios do Estado do Paraná. *In*: MULLER, Josiane; LIOTTI, Luciane Cortiano, ROSA, Elaine Márcia Souza (orgs.). **Pluralidade de saberes**. Chapecó: Livrologia, 2020. (Pluralidade de Saberes; v. 5).

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 27, n. 3, p. 361-588, set./dez. 2011.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Democracia, democratização e conselhos. *In*: LIMA, Antonio Bosco de (org.). **CMEs no Brasil: qualidade social e política da educação**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017. p. 35-45.

BATISTA, Mário Joaquim (org.). **Criação de conselho e sistema**. Tocantins: Pró-Conselho, 2007. 3. ed. 42 p.

BEISIEGEL, Celso de Rui. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. (Pensamento Crítico, v. 63).

BOBBIO, Norberto. Estado, poder e governo. *In*: BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 13 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p. 53-134.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2009. (Educação Cidadã; 3).

BORDIGNON, Genuíno. Conselhos Municipais de Educação. *In*: LIMA, Antonio Bosco de (org.). **CMEs no Brasil: qualidade social e política da educação**. Campinas, SP: Alínea, 2017. p 17-34.

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

BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 147-176.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do direito brasileiro. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 9 set. 1942, p. 13635.

BRASIL. Lei Federal nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 27 dez. 1961, p. 11.429.

BRASIL. Lei Federal nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 12 ago. 1971, p. 6377.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 16 jul. 1990, p. 13563.

BRASIL. Lei Federal nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 23 dez. 1996, p. 27833.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 12 nov. 2009, p. 8.

BRASIL. Lei Federal nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 10 jan. 2003, p. 1.

BRASIL. Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 7 fev. 2006, p.1.

BRASIL. Lei Federal 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 nº 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. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 21 jun. 2007, p. 7.

BRASIL. Lei Federal nº 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 11 mar. 2008, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Concepção, estrutura e funcionamento**: caderno 1 – o contexto de atuação, natureza e organização dos Conselhos Municipais de Educação. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009. (Formação continuada de conselheiros municipais de educação; 2).

BRASIL. Decreto Federal nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. Brasília, 23 de maio de 2014. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 26 maio 2014, p. 6.

BRASIL. Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra – 26 jun. 2014, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Instituir um Sistema Nacional de Educação**: agenda obrigatória para o país. Brasília, DF: MEC/Sase, jun. 2015.

BRASIL. Decreto Federal nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - A – 11 abr. 2019, p. 5.

BRASIL. Decreto Federal nº 9.784, de 7 de maio de 2019. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no art. 9º do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, de decretos normativos. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 8 mai. 2019, p. 3.

BRASIL. Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - C – 25 dez. 2020, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Pró-Conselho: apresentação. In: Portal do Ministério da Educação Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BROOKS, Rachel; TE RIELE, Kitty; MAGUIRE, Meg. **Ética e pesquisa em educação**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2017. 242 p.

BUCCIO, Maria Isabel da Silva Santos. **Políticas públicas da modalidade de Educação Especial: a atuação dos Conselhos no Município de Araucária – PR.** 2017. 223 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba (PR), 2017. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5039482. Acesso em: 01 jun. 2020.

CAMINI, Lucia (coord) e outros. **Educação pública de qualidade social: conquistas e desafios.** Petrópolis: Vozes, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. Brasileiro: cidadão. **Rev. do Legislativo**, jul./set., 1998. p. 32-39.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 15. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: RJ, Vozes, 2008. P. 295-316.

COELHO, Rita de Cássia de Freitas. Orientação verbal. Conselho Municipal de Educação. Araucária/PR. **Ata nº 21**, de 6 de out. 2006.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (CEE). **Deliberação nº 03, de 04 de outubro de 2013.** Dispõe sobre as normas para a regulação, supervisão e avaliação da Educação Básica em instituições de ensino mantidas e administradas pelos poderes públicos Estadual e Municipal e por pessoas jurídicas ou físicas de direito privado, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. Curitiba: 2013. Disponível em: [deliberacao_03_13_alterada.pdf\(cee.pr.gov.br\)](#). Acesso em: 12 jun. 2021.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Resolução nº 3, de 04 dezembro de 2007. Normas para a educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Araucária/PR, para o credenciamento, a autorização de funcionamento, de renovação da autorização de funcionamento e de cessação das atividades escolares. **Diário Oficial.** Araucária, 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Resolução nº 2, de 04 de maio de 2010. Alteração das Resoluções CME Araucária/PR nº 08/2006 e nº 01/2007. **Diário Oficial.** Araucária, 2010.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Resolução nº 2, de 05 de abril de 2011. Alteração do parágrafo 1º, do art. 6º da Resolução CME Araucária/PR nº 02/2010. **Diário Oficial.** Araucária, 2011.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Parecer nº 02, de 16 de junho de 2016. Normas para a Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino de Araucária. **Diário Oficial.** Araucária, 2016.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Parecer nº 37, de 02 de outubro

de 2018. Normas para a criação, credenciamento e renovação de credenciamento, autorização e renovação de autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, verificações, cessação de atividades escolares, supervisão e avaliação, referentes às unidades educacionais públicas e de educação infantil privadas do Sistema Municipal de Ensino de Araucária. **Diário Oficial**. Araucária, 2018.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Resolução nº 4, de 11 de novembro de 2018. Normas para a criação, credenciamento e renovação de credenciamento, autorização e renovação de autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, verificações, cessação de atividades, supervisão e avaliação, referentes às Unidades educacionais públicas e de educação infantil privadas do Sistema Municipal de Ensino de Araucária. **Diário Oficial**. Araucária, 2018.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Parecer nº 30, de 11 de novembro de 2019. Normas para o funcionamento do ensino fundamental da rede pública municipal de ensino de Araucária. **Diário Oficial**. Araucária, 2019.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Resolução nº 4, de 11 de novembro de 2019. Normas para o funcionamento do ensino fundamental da rede pública municipal de ensino de Araucária. **Diário Oficial**. Araucária, 2019.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). Parecer nº 3, de 22 de abril de 2020. Instituição de regime especial para a reorganização e cumprimento do Calendário Escolar do ano de 2020, no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Araucária em decorrência da legislação específica sobre a pandemia causada pelo Coronavírus – Sars-Cov-2/COVID-19 e outras providências. **Diário Oficial**. Araucária, 2020.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (CME). CME Araucária/PR. Portal na Internet. 2021. Disponível em: <https://sites.google.com/educacao.araucaria.pr.gov.br/cmearaucaria/>. Acesso em: 12 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNS). Conselho Pleno. Resolução nº 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (CNS). Resolução nº 466, de 12 dez. 2012. Aprova as seguintes diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Brasília, **Diário Oficial da União**, nº 12, Seção 1, p. 05, 13 jun. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (CNS). Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que

possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução. Brasília, **Diário Oficial da União**, nº 98, Seção 1, p. 44-46, 24 maio 2016.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). Catálogo de Teses e Dissertações. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em: 23 mai. 2020.

COUTINHO, Carlos Nelson. Prefácio. *In*: SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 09-10.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas públicas sociais. *In*: CARVALHO, A. *et al.* (orgs.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 11-26.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas da educação: um convite ao tema. *In*: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 148-162.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da Silva Aguiar (orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 43-60.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 195-206, mai/ago, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, v. 26, p. 75-104, 2010. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19684/11467>. Acesso em: 04 ago. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 77-95.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da Silva Aguiar (orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004. p. 295-316.

FLACH, Simone de Fátima. A gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do Paraná: uma análise a partir dos Conselhos Municipais de Educação. **Ensaio: Avaliação Políticas Públicas Educacionais**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 106, p. 221-240, jan./mar. 2020a.

FLACH, Simone de Fátima. Democracia e gestão democrática em sistemas municipais de ensino: a realidade do estado do Paraná. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 75-93, jan./abr. 2020b.

FLACH, Simone de Fátima; SAKATA, Kelly Letícia da Silva. Gestão democrática e participação na composição de Conselhos Municipais de Educação no Paraná. **Roteiro**, Joaçaba, v. 42, n. 3, p. 543-562, set./dez. 2017.

FLECK, Maria Luiza Steiner. **Em torno do fogo do conselho**: em busca de um final “Feliz”. Orientadora: Flávia Obino Corrêa Werle. 1999. 253 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo (RS), 1993.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Política e gestão educacional na contemporaneidade. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 65-80.

GATAROSSA, Fabiano Perpetuo. **Políticas públicas e Conselho Municipal de Educação**: potencialidades e limites de atuação do município de Ribeirão Preto – SP. Orientadora: Helena Carvalho de Lorenzo. 2014. 138 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente), Universidade de Araraquara, Araraquara (SP), 2014.

GERON, Vitor. Incêndio destrói parte de escola em Araucária. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 21 jun. 2011. Caderno Vida e cidadania.

GEWIRTZ, Sharon; CRIBB, Alan. O que fazer a respeito de valores na pesquisa social: o caso da reflexividade ética na Sociologia da Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 100-122.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003. 120 p. (Questões da nossa época; v. 84).

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização. In: SOUZA, Donald Bello de (org.). **Conselhos municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 5, p. 30-41, nov. 2001, v. 21, n.55.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estimativas da População. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 31 dez. 2020.

KULIGOVSKI, Marcia Patricia; STREMEL, Silvana. A pesquisa sobre Conselhos Municipais de Educação no Brasil: levantamento de teses e dissertações (1998-2019). **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos em Política Educativa**. v. 5, p. 1-29. 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/17250>. DOI: <https://doi.org/10.5212/retepe.v.5.17250.025>.

LEIS MUNICIPAIS. Plataforma na Internet. Liz Serviços Online. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>. Acesso em: 2020- 2021.

LIMA, Antonio Bosco de. **Conselhos Municipais na Educação**: perspectivas de democratização das políticas educacionais. Orientador: Luis Roque Klering. 2001. 150 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo (SP), 2001.

LIMA, Antonio Bosco de. Conselhos Municipais de Educação no Brasil e a construção da concepção de qualidade. *In*: LIMA, Antonio Bosco de (org.). **CMes no Brasil**: qualidade social e política da educação. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017. p. 47-66.

LIMA, Francisco Willams Campos. **Controle social e descentralização na gestão da política educacional de Castanhal - PA**. Orientadora: Terezinha Fatima Andrade Monteiro dos Santos. 2014. 284 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém (PA), 2014.

LISBOA, Gustavo Joaquim. Federalismo educacional esfacelado: um estudo de caso sobre o piso salarial. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 89, p. 1040-1074, out./dez. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362015000401040&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 17 ago. 2020.

LOCK, Fernando do Nascimento. **Estrutura e uso de informações orçamentárias governamentais**: o caso do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria – RS. Orientador(a): Dieter Rugard Siedenberg. 2012. 268 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul (RS), 2012.

LUCA, Tânia Regina de. Direitos sociais no Brasil. *In*: Pinsky, Carla Bassanezi; Pinsky Jaime. (orgs.). **História da cidadania**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2012. p. 469-493.

MAINARDES, Jefferson. A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-20, 2018. DOI: <https://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782018230034>.

MAINARDES, Jefferson. Metapesquisa no campo da política educacional: aspectos teórico-conceituais e metodológicos. *In*: MAINARDES, Jefferson (org.). **Metapesquisa no campo da política educacional**. Curitiba: CRV, 2021. p. 19-43.

MARAFIGO, Eliza Gisele Pereira. **O papel do Conselho Municipal de Educação de Araucária e a democratização das políticas educacionais**. 2015. 87 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí (SC), 2015. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=2587164. Acesso em: 01 jun. 2020.

MARQUES, Ines Maria da Costa. **Conselho Municipal de Educação: trajetória e impasses no processo de democratização do ensino público em Cuiabá-MT**. Orientadora: Elisangela da Silva Bernado. 2011. 112 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro (RJ), 2011.

MARQUES, Verônica Teixeira. **Conselhos Municipais de Educação e democracia: relações entre o Estado e a Sociedade nos Conselhos Municipais de Educação de Sergipe**. Orientadora: Maria Victória Espiñeira González. 2009. 209 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal da Bahia, Salvador (BA), 2009.

MENDES, Valdelaine da Rosa. **Democracia participativa e educação: a sociedade e os rumos da escola pública**. São Paulo: Cortez, 2009.

NATAL, Cirlane Mara. **O Conselho Municipal de Educação como espaço de produção das políticas educacionais: a constituição de uma esfera pública**. Orientadora: Vania Carvalho de Araújo. 2011. 164 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória (ES).

OLIVEIRA, Jercia Trindade de. **A participação local nas políticas de educação: o papel do Conselho Municipal de Educação em Campos dos Goytacazes**. Orientador: Rodrigo Anido Lira. 2015. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento Regional e Gestão da Cidade) - Universidade Cândido Mendes, Campos dos Goytacazes (RJ), 2015.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A função da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. *In*: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 237-252.

OLIVEIRA, Josemar de Assis. **A relação entre o Conselho Municipal de Educação e o Instituto Federal de Goiás (IFG) em Luziânia – GO: um estudo do controle social numa perspectiva democrática**. Orientador: Erlando da Silva Reses. 2015. 119 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade de Brasília, Brasília (DF), 2015.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. **O Conselho Municipal de Educação no Brasil: práticas políticas e deliberação pública em Nova Iguaçu**. Orientador: João Trajano de Lima Sentosé. 2008. 100 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro (RJ), 2008.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

O POPULAR DO PARANÁ. Incêndio faz escola suspender as aulas. Araucária, 18 ago. 2014. Notícias. 322 ed. Disponível em: <https://www.opopularpr.com.br/incendio-faz-escola-suspender-as-aulas/>. Acesso em: 23 ago. 2020.

PARANÁ. Lei Complementar Estadual nº 85, de 27 de dezembro de 1999. Estabelece a Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado**. Curitiba: 1999.

PARANÁ. Lei Complementar Estadual nº 193, de 22 de dezembro de 2015. Acrescenta e altera dispositivos da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999 - Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado**. Curitiba: 2015.

PARANÁ. Poder Judiciário. Foro Regional de Araucária. **Termo de Audiência**. Autos nº 0001626-12.2010.8.16.0025 - Cumprimento de Sentença. Araucária, 16 jul. 2019.

PARANÁ. Ministério Público. Araucária: cargos comissionados da Câmara deverão ser ocupados por pessoas com ensino superior. Curitiba, 16 dez. 2016. Assessoria de comunicação. Disponível em: <https://comunicacao.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=7104>. Acesso em: 01 jun. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Contas. Institucional: quem somos. Curitiba. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/quem-somos/4/area/45>. Acesso em: 22 jun. 2021.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2001.

PEREIRA, Tarcísio Luiz. **Conselhos Municipais de Educação**: desafios e possibilidades na gestão democrática de políticas educativas. Orientador(a): Yoshie Ussami Ferrari Leite. 2008. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo (SP), 2008.

QUEIROZ, Virginia Coeli Bueno de. **O papel dos Conselhos Municipais de Educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação**. Orientadora: Rosimar de Fatima Oliveira. 2017. 369 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte (MG), 2017.

RAIMANN, Ari; OLIVEIRA, Camila Alberto Vicente de; RAIMANN, Elizabeth Gottschalg (orgs). Planos municipais de educação em movimento: desafios nos estados. **Laplage em Revista**, v. 5, n. 3, set./dez. 2019, p. 3-5. Disponível em: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/issue/archive>. Acesso em: 20 jun. 2020.

RAIMANN, Elizabeth Gottschalg; ARANDA, Maria Alice de Miranda. Dossiê: Conselho Municipal de Educação. **Revista Educere et Educare**, v. 13, n. 27, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/issue/view/929>. Acesso em: 20 jun. 2020.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

SANTOS, Carla dos Reis. **A implementação da lei de ampliação do ensino fundamental de nove anos no município de Itabuna/Bahia: o olhar do Conselho Municipal de Educação**. Orientadora: Candida Maria Santos Daltro Alves. 2016. 128 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus (BA). 2016.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SEMERARO, Giovanni. Recriar o público pela democracia popular. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 214-223.

SEN, Amartya. Democracy as a universal value. **Journal of Democracy**, 10.3, 3-17. 1999. Disponível em: [www.http://goo.gl/wUjPfh](http://goo.gl/wUjPfh) . Acesso em: 20 jan. 2021.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, Andrea Araujo de Arruda. **Conselhos Municipais de Educação do Alto Tietê: constituição e funcionamento**. Orientadora: Celia Maria Benedicto. 2019. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo (SP), 2019.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Forense: Rio de Janeiro: 2006

SILVA, Edina Pischaraka Itcak Dias da. **Os efeitos da atuação do sistema de justiça nas políticas de educação infantil: estudo de caso no Município de Araucária/PR**. 2016. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba (PR), 2016.

SILVA, Maria Adelina Cantalogo. **Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: possibilidades na democratização da educação municipal (2009-**

2012). Orientador: Antonio Bosco de Lima. 2013. 248 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia (MG), 2013.

SOARES, Marcio Berclaz. **A natureza político jurídica dos conselhos sociais no Brasil**: uma leitura a partir da política da libertação e do pluralismo jurídico. 2013. 358 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba: 2013.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2006. Tese (Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (SP), 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio**: avaliação de Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 39-56, jan./mar. 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teórico-empíricos. *In*: SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Mapa dos conselhos municipais de educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 23-55.

SOUZA, Giliardi Anderson de Souza. **Viabilidade financeira do Projeto Vale-Creche do Município de Araucária**. 2016. 32 f. Projeto Técnico (Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba (PR), 2016.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Sistematização: efetividade e eficácia dos Conselhos. *In*: CARVALHO, Maria do Carmo A. A.; TEIXEIRA, Ana Claudia. **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2000. p. 92-96. (Publicações Pólis; 37).

UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (Uncme). Portal da Uncme. Disponível em: www.uncme.org.br. Acesso em: 20 dez. 2020.

VAN DALEN, Deobold B.; MEYER, William J. **Manual de tecnica de la investigacion educacional**. 2. ed. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1974.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n. 1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. CME como política estruturadora do campo da Educação no município. *In*: SOUZA, Donaldo Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008. p. 211-231.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; THUM, Adriane Brill; ANDRADE, Alenis Cleusa. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho

Municipal de Educação. **Revista Brasileira de Administração em Educação**, v. 24, n.1, p. 79-109, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19240/11166>. Acesso em: 12 out. 2021.

XIMENES, Salomão Barros. O conteúdo jurídico do princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade do ensino: uma contribuição desde a teoria dos direitos fundamentais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1027-1051, out./dez. 2014.

APÊNDICE 1 – RELAÇÃO DOS ARTIGOS DE PERIÓDICOS SOBRE CMes POR CATEGORIA (1998-2021)

Conselhos Municipais de Educação e Planos de Educação (12 artigos)

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. Plano Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a construção da gestão democrática na educação. **Laplage em Revista**, v. 5, n. 3, p. 19-30, 2019.

ARANDA, Maria Alice de Miranda; PRZYLEPA, Mariclei; MAIA, Elizangela Tiago da. Atuação do conselho de educação no controle social dos planos decenais. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 15, n. esp 1, p. 735-750, 2020.

ARAUJO, Ernandes Soares; COSTA FILHO, Samuel. O papel do Conselho Municipal nos processos de elaboração e implementação de um plano municipal de educação. **CAMINE: Caminhos da Educação**, v. 10, n. 2, p. 64-84, 2018.

MANFIO, Aline. O papel dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração e monitoramento dos planos municipais de educação. **Educação em Revista**, v. 22, p. 77-90, 2021.

NEZ, Egeslaine de; ALMEIDA, Cecília Barreto; SILVA, Mara Rubia Aparecida da. Conselho Municipal de Educação: participação e monitoramento do Plano Nacional de Educação. **Laplage em Revista**, v. 5, n. 3, p. 44-56, 2019.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; SOUZA, Donaldo Bello de. Os Conselhos Municipais de Educação no âmbito do planejamento decenal estadual da educação 2014-2024 no Brasil. **TEXTURA-Revista de Educação e Letras**, v. 19, n. 40, 2017.

PERBONI, Fabio; CORRÊA, Josiane Caroline de Souza Salomão. Planos municipais de educação de Mato Grosso do Sul: monitoramento e avaliação na região do cone sul. **Laplage em Revista**, v. 5, n. 3, p. 101-109, 2019.

RAIMANN, Ari; OLIVEIRA, Camila Alberto Vicente de; RAIMANN, Elizabeth Gottschalg. Planos municipais de educação em movimento: desafios nos estados. **Laplage em revista**, v. 5, n. 3, p. 3-5, 2019.

RAIMANN, Elizabeth Gottschalg. Avaliando o plano municipal de educação: monitoramento e controle social. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 15, n. esp 1, p. 810-824, 2020.

RAIMANN, Ari *et al.* Planos de educação-processos, condições e situações. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 15, n. 1, p. 698-703, 2020.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. O lugar dos Conselhos Municipais de Educação nos PMEs relativos ao PNE 2001-2010. **Revista Educação em Questão**, v. 54, n. 41, p. 191-219, mai. 2016.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Conselhos Municipais de Educação: monitoramento e avaliação de planos municipais de educação relativos ao PNE 2014-2024. **Revista Contrapontos, Itajaí, SC**, v. 17, n. 3, p. 485-508, 2017.

Qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros (9 artigos)

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues *et al.* Conselho municipal de educação de Sorocaba/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 7-27, 2018.

ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; MARTINS, Thiago de Melo; KAYAKI, Lincoln Akira Nazario. Conselho municipal de educação de Tapiraí/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 108-119, 2018.

CASTILHO, Katlin Cristina de. Conselho municipal de educação de Votorantim/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 41-53, 2018.

DIAS, Amanda Regina Martins. Conselho municipal de educação de Araçoiaba da Serra/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 133-147, 2018.

GARRIDO, Noêmia de Carvalho *et al.* Conselho municipal de educação de Salto de Pirapora/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 120-132, 2018.

RIBEIRO, Elidia Vicentina de Jesus *et al.* Conselho municipal de educação de São Miguel Arcanjo/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 90-107, 2018.

RUEDA, Jurany Leite; SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira. Conselho Municipal de Educação de Iperó/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 28-40, 2018.

SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira *et al.* Conselho municipal de educação de Pilar do Sul/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 54-74, 2018.

SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira; RUEDA, Jurany Leite. Conselho municipal de educação de Piedade/SP: qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 3, p. 75-89, 2018.

Conselhos Municipais de Educação e abordagem de assuntos específicos (6 artigos)

MARTINEZ, Lucas da Silva; RODRIGUES, Ana Cristina da Silva; MACHADO, Juliana Brandão. Eleição de dirigentes escolares em Jaguarão (RS): corporificando a palavra pelo exemplo. **Dialogia**, n. 25, p. 153-166, 2017.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; HAIDUCK, Carmen Lúcia Caldas. Conselhos de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios de Mato Grosso do Sul. **Quaestio-Revista de Estudos em Educação**, v. 20, n. 2, p. 471-484, 2018.

PETRARCA, Fernanda Rios. Participação política, problemas sociais e atuação em conselhos gestores municipais. **Barbarói**, n. 28, p. 28-49, 2008.

RODRIGUES, Evally Solaine de Souza; ARANDA, Maria Alice de Miranda. Conselho Municipal de Educação: o papel desempenhado no processo alfabetizador da criança. **Perspectivas em Diálogo: revista de educação e sociedade**, v. 4, n. 8, p. 60-73, 2017.

SILVA, Nilson Robson Guedes. No interior de um conselho municipal de educação: análise de um colegiado que se fez itinerante. **Revista Exitus**, v. 4, n. 1, p. 203-225, 2014.

SILVA, Nilson Robson Guedes. No interior de um conselho municipal de educação: análise de um

colegiado que se fez itinerante. **Revista Exitus**, v. 4, n. 1, p. 203-225, 2014.

Sistemas Municipais de Ensino e gestão da educação (8 artigos)

DALLA CORTE, Marilene Gabriel *et al.* Conselhos municipais e gestão educacional: a formação continuada à distância e seus movimentos. **ETD-Educação Temática Digital**, v. 16, n. 1, p. 154-173, 2014.

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

MARTINS, Angela Maria. A municipalização do ensino: algumas questões sobre o poder local. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 34, n. 3, p. 1-8, 2004.

MELATI, Edmara Aparecida Parra; CARMO, Jefferson Carriello do. A criação do Conselho Municipal de Educação e a Instituição do Siste SILVA, Nilson Robson Guedes. No interior de um conselho municipal de educação: análise de um colegiado que se fez itinerante. **Revista Exitus**, v. 4, n. 1, p. 203-225, 2014. ma Municipal de Ensino de Sorocaba: uma reconstrução histórica. **Quaestio-Revista de Estudos em Educação**, v. 20, n. 1, p. 113-131, 2018.

PEREIRA, Sueli Menezes. O Sistema Municipal de Ensino em análise: avanços e desafios. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 26, n. 101, p. 1372-1392, 2018.

PEREIRA, Sueli Menezes; OLIVEIRA, Oséias Santos de. Constitución y funcionamiento del Consejo Municipal de Educación frente al proceso de democratización de la gestión: un estudio de los municipios de Santa Maria y Santa Rosa/RS. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 19, n. 72, p. 651-678, 2011.

ROSÁRIO, Laysala Cristina Lima; PETRY, Oto João. Um recorte da participação do conselho municipal de educação de Macapá na gestão de sistema de ensino. PRACS: **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da Unifap**, v. 3, n. 3, p. 235-237, 2010.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Gestão da educação municipal: composição dos Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 14, p. 349-364, 2006.

Conselhos Municipais de Educação e a gestão democrática (6 artigos)

ARAÚJO, Hugo Lima *et al.* Os sistemas municipais de educação e os conselhos municipais de educação como mecanismos de gestão democrática. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 6, 2021.

FLACH, Simone de Fátima. A gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do Paraná: uma análise a partir dos conselhos municipais de educação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 28, n. 106, p. 221-240, 2019.

FLACH, Simone de Fátima; SAKATA, Kelly Letícia da Silva. Gestão democrática e participação na composição de conselhos municipais de educação no Paraná. **Roteiro**, v. 42, n. 3, p. 543-562, 2017.

FLACH, Simone de Fátima; SAKATA, Kelly Letícia da Silva. O princípio da gestão democrática na educação pública e sua efetivação no âmbito do sistema municipal de ensino de Ponta Grossa-PR. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 2, p. 549-569, 2016.

GOMES, Brenda Cristina Ferreira; PIMENTA, Janaina de Araujo; CARDOZO, Maria José Pires Barros. Conselho municipal de educação: análise do princípio da gestão democrática nas legislações do município de São José de Ribamar/MA. **Horizontes**, v. 39, n. 1, 2021.

SOARES, Efraim Lopes; CARDOZO, Maria José Pires Barros. A gestão democrática nos marcos legais de municípios do estado do Maranhão: uma análise das leis dos Conselhos Municipais de Educação. **Práxis Educativa**, v. 13, n. 1, p. 181-201, 2018.

Discussões teóricas sobre os Conselhos Municipais de Educação (7 artigos)

COSTA, Esmeralda Maria de Oliveira; FANEGO, Graciela. O papel dos Conselhos de Educação no Brasil. **ID on line. Revista de Psicologia**, v. 13, n. 45, p. 601-618, 2019.

KULIGOVSKI, Marcia Patricia; STREMEI, Silvana. A pesquisa sobre conselhos municipais de educação no Brasil: levantamento de teses e dissertações (1998-2019). **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 5, p. 1-29, 2020.

LIMA, Antonio Bosco de. Teses sobre a educação municipal e o conselho municipal de educação no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 15, n. (esp 1), p. 825-839, 2020.

OLIVEIRA, Camila Alberto Vicente de; NEZ, Egeslaine de. Participação e representatividade nas pesquisas sobre os conselhos municipais de educação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 18, n. 57, p. 348-368, 2018.

PERBONI, Fabio. Entrevista com Carlos Roberto Jamil Cury: um olhar sobre os conselhos municipais de educação. **Educere et Educare**, v. 13, n. 27, p. 10-176, 2018.

SOUZA, Donald Bello de; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Os conselhos municipais de educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 14, p. 39-56, 2006.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Conselhos municipais de educação: estudo genético-histórico. **Cadernos de Pesquisa**, n. 103, p. 123-135, mar. 1998.

O Estado democrático e os Conselhos Municipais de Educação (4 artigos)

ARAÚJO, Vania Carvalho de; NATAL, Cirlane Mara. As possibilidades de uma esfera pública compartilhada nos Conselhos Municipais de Educação. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 14, n. 34, p. 259-279, 2017.

LIMA, Antonio Bosco de; RAIMANN, Ari; DOS SANTOS, Fernando. Estado democrático e a concepção de democracia e representatividade nos Conselhos Municipais de Educação no Brasil. **Revista Diálogo Educacional**, v. 18, n. 57, p. 307-325, 2018.

RAIMANN, Ari; SANTOS, Fernando. Estado, democracia e os Conselhos Municipais de Educação. **Educere et Educare**, v. 13, n. 27, v. 13, n. 17, p. 10-17, 2018.

PIOLLI, Zucco; PAULIM, Gisley. Conselhos municipais de educação como órgãos de estado: estado democrático, regulador ou neoliberal. **Devir Educação**, v. 1, n. 1, p. 110-134, 2017.

Formação continuada para conselheiros (4 artigos)

DALLA CORTE, Marilene Gabriel *et al.* Avaliação e Conselhos Municipais de Educação: interfaces entre formação continuada, qualidade e gestão. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 64, n. 1, p. 195-210, 2014.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel *et al.* Conselhos municipais e gestão educacional: a formação continuada à distância e seus movimentos. **ETD-Educação Temática Digital**, v. 16, n. 1, p. 154-

173, 2014.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel *et al.* Programa nacional de capacitação de conselheiros municipais de educação no Estado do Rio Grande do Sul: impactos e perspectivas à gestão educacional. **Regae-Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, v. 5, n. 9, p. 75-92, 2016.

FERNANDES, Solange Jarzem; MONTEIRO, Aureotilde. Formação continuada para conselheiros municipais de educação e a avaliação dos planos municipais de educação. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 25, n. 3, p. 747-760, 2018.

Conselhos Municipais de Educação e a qualidade na educação (3 artigos)

LIMA, Antonio Bosco de. O conselho municipal de educação no Brasil e a qualidade social (e política) referenciada. **Educere et Educare**, v. 13, n. 27, p. 10-17, 2018.

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

RAIMANN, Elizabeth Gottschalg; DIAS, Renata Freitas. A perspectiva da qualidade da educação presente nas ações do Conselho Municipal presente nas ações do Conselho Municipal de Educação de Rio Verde-GO. **Revista Diálogo Educacional**, v. 18, n. 57, p. 390-415, 2018.

Participação e autonomia dos Conselhos Municipais de Educação (3 artigos)

DIAS, Renata Freitas; BARAÚNA, Fatima Almeida; RAIMANN, Elizabeth Gottschalg. A perspectiva de participação e de autonomia dos conselhos municipais de educação em Goiás. **Educere et Educare**, v. 13, n. 27, p. 10-17, 2018.

GUIMARÃES, Carlos Augusto Sant'Anna. Governança democrática e cultura cívica nos Conselhos Municipais de Educação: ampliação da esfera pública, inclusão e aprendizagem institucional. **Cadernos de Estudos Sociais**, v. 21, n. 1-2, p. 119-136, 2005.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, p. 691-708, 2004.

Conselhos Municipais de Educação e o controle social (3 artigos)

LIMA, Jorcelyo Alencar; BRITO, Marisa de Sousa. Concepção da Gestão Social e da Cidadania Deliberativa na Avaliação do Controle Social do Conselho Municipal de Educação de Grajaú – MA. **Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento**, v. 10, n. 6, 2021.

PRADO, Jeovandir Campos do; ALMEIDA, Cecília Barreto; PARRELA, Cláudia Rosane. O controle social nas ações do Conselho Municipal de Educação de Montes Claros a partir da perspectiva dos conselheiros. **Revista Diálogo Educacional**, v. 18, n. 57, p. 369-389, 2018.

ZIENTARSKI, Clarice; MENEZES, Hermes Claudio Mendonça; SILVA, Sônia de Oliveira da. Gestão e controle social: em discussão o Conselho Municipal de Educação de Fortaleza/CE. **Educação (UFSM)**, v. 44, n. 1, p. 7-25, 2019.

Perfil dos Conselhos Municipais de Educação (2 artigos)

LIMA, Francisco Willams Campos *et al.* O perfil dos conselhos municipais de educação: um estudo na região metropolitana de Belém-PA. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico**, v. 35, n. 2, p. 469, 2019.

SIEBIGER, Ralf Hermes; NEZ, Egeslaine de. Perfil da composição dos conselhos municipais de educação de Mato Grosso. **Educere et Educare**, v. 13, n. 27, p. 10-17, 2018.

Aspectos constitutivos dos Conselhos Municipais de Educação: criação, composição, funções e ações (2 artigos)

LIMA, Jorcelyo Alencar; TAVARES, Jacira Brito; TAVARES, Jacinta Brito. Conselho Municipal de Educação de Palmas: criação, composição, funções e ações. **Desafios-Revista Interdisciplinar da Universidade Federal do Tocantins**, v. 7, n. Especial-4, p. 64-78, 2020.

SOUZA, Allan Solano; MEDEIROS, Arilene Maria Soares. Conselho Municipal de Educação em Mossoró-RN: um estudo sobre sua função deliberativa. **Revista Contrapontos**, v. 18, n. 2, p. 54-72, 2018.

Os conselhos e o direito à educação (2 artigos)

ALVARENGA, Marcia Soares de. Movimentos sociais e poder local: limites e possibilidades dos conselhos participativos nas lutas pelo direito à educação. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 1, n. 1, p. 115-131, 2008.

ALVES, Andréia Vicência Vitor; SOUZA, Alessandra Domingos de. A atuação do COMED na garantia do direito à educação infantil prescrita no Plano Municipal de Dourados-MS. **Laplage em Revista**, v. 5, n. 3, p. 6-18, 2019.

APÊNDICE 2 - SERVIDORES DO CME ARAUCÁRIA/PR (2005/2020)

QUADRO 18 - Assessoria pedagógica do CME Araucária/PR (2005-2020)

NOME	PERÍODO
Andréa Voronkoff Ormenez	15/08/2005 a 30/11/2009
Sandra Mara Lucas	02/03/2010 a 19/11/2012
Gláucia Gomes de Oliveira	21/01/2013 a 11/03/2014
Valdecir Antonio Bonini	06/03/2014 a 16/12/2016
Marcia Patricia Kuligovski	22/03/2017 a 12/10/2020
Mario Marcari Filho	01/06/2020 a [202?]

Fonte: A autora.

QUADRO 19 - Apoio técnico-administrativo do CME Araucária/PR (2005-2020)

NOME	PERÍODO
Érika Vanessa Kampa Ozório (estatutária)	25/07/2005 a 31/12/2008
Maria Terezinha Piva (estatutária)	16/02/2009 a 14/08/2009
Miriam Pereira da Rosa (estatutária)	04/08/2009 a 20/08/2010
Maibi Pereira dos Santos (estatutária)	14/09/2010 a 30/12/2011
Maria Terezinha Piva (estatutária)	05/03/2012 a 22/02/2013
Christopher Picharki Ivo (estagiário)	18/02/2013 a 15/03/2013
Vanessa Evangelista Moreira (estatutária)	03/06/2013 a 13/02/2015
Andressa de Medeiros Tozatto Gracioso (estagiária)	28/04/2014 a 18/06/2014
Jaqueline Halas Gouvêa (estagiária)	01/07/2014 a 24/10/2014
Ivandro Negrelo Moreira (estatutário)	21/10/2014 a 19/07/2016
Paula Fernanda Borsa Gonçalves (estagiária)	02/01/2017 a 31/01/2017
Fernanda da Conceição (estagiária)	10/04/2017 a 02/06/2017
Claudio Roberli Gembaroski (cargo comissionado)	15/05/2017 a 21/09/2017
Ana Paula Glauciane da Luz (cargo comissionado)	09/10/2017 a 24/08/2018
Angela Cleonisse Martins Lupepsa (estatutária)	01/06/2020 a [202?]

Fonte: A autora.

QUADRO 20 - Presidentes do CME Araucária/PR (2005-2020)

NOME	DECRETO	PERÍODO DE EXERCÍCIO
Adriana Cristina Kaminski Ferreira Nilda Maria Pinheiro	Período de elaboração e da instituição do regimento interno, por meio do Decreto nº 19.802/2006.	03/11/2005 a 30/11/2005
Adriana Cristina Kaminski Ferreira Aldinei Arantes	Decreto nº 20.108/2006	31/08/2006 a 30/08/2007
Aldinei Divino Arantes Janete Maria Miotto Schiontek	Decreto nº 20.905/2007	31/08/2007 a 08/07/2008
Ana Lúcia Ribeiro dos Santos Adriana Cristina Kaminski Ferreira	Decreto nº 21.841/2008	09/08/2008 a 02/04/2009
Ana Lúcia Ribeiro dos Santos Maria Terezinha Piva	Decreto nº 22.815/2009	03/04/2009 a 26/07/2009
José Luiz Brogiani Rodrigues Ana Lúcia Ribeiro dos Santos	Decreto nº 23.031/2009	27/07/2009 a 29/07/2010
Maria Terezinha Piva Adriane Schuster Sbrissia	Decreto nº 23.748/2010	30/07/2010 a 10/07/2011
Andréa Voronkoff Marilyn Machado	Decreto nº 24.461/2011	11/07/2011 a 05/07/2012
José Luiz Brogiani Rodrigues Janete Maria Miotto Schiontek	Decreto nº 25.440/2012	06/07/2012 a 06/08/2012
Janete Maria Miotto Schiontek	Decreto nº 25.440/2012	07/08/2012 a 29/04/2013
Creusa Lima da Costa Ribeiro Lilian Machado	Decreto nº 26.244/2013	30/04/2013 a 09/09/2013
Creusa Lima da Costa Ribeiro Carlos Alberto Gonçalves de Oliveira	Decreto nº 26.549/2013	10/09/2013 a 31/07/2014
Eliane Aparecida Alves Ariete Maria Fernandes Tonegawa	Decreto nº 27.578/2014	01/08/2014 a 08/03/2015
Ariete Maria Fernandes Tonegawa Lais Souza Rufatto	Decreto nº 28.305/2015	09/03/2015 a 27/07/2016
Lais Souza Rufatto Rodrigo Simões Pires	Decreto nº 29.977/2016	28/07/2016 a 16/07/2017
Roseane de Araújo Silva Claudinéia Maria Vischi Avanzini	Decreto nº 31.252/2017	17/07/2017 a 18/03/2018
Claudinéia Maria Vischi Avanzini Nelci Pereira de Melo Teixeira	Decreto nº 31.987/2018	19/03/2018 a 31/07/2018
Claudinéia Maria Vischi Avanzini Vanessa Evangelista	Decreto nº 33.327/2018	01/08/2018 a 31/07/2019
Lais Souza Rufatto Carla Dutra Peller	Decreto nº 33.559/2019	01/08/2019 a 20/07/2020
Claudinéia Maria Vischi Avanzini Adriana Araújo Nagal	Decreto nº 34.775/2020	21/07/2020 a 11/03/2021
Gisele Cristiane Farias José Arturo Miranda Batalha	Decreto nº 35.716/2021	12/03/2021 a 11/03/2022

Fonte: A autora.

APÊNDICE 3 - RELAÇÃO DE CONSELHEIROS(AS) E EX-CONSELHEIROS(AS) DO CME ARAUCÁRIA/PR (2005-2020)

SERVIDORES DO QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO INDICADOS PELO PODER PÚBLICO

Adriana Cristina Kaminski Ferreira*

Ana Claudia Spuldaro

Andrea Voronkoff*

Ariéte Maria Fernandes Tonegawa*

Camila Langner Zadureski*

Carla Dutra Peller*

Claudinéia Maria Vischi Avanzini*

Daniel José Gonçalves Pinto

Daniele Gomes dos Santos*

Deisi Cristina Opis Mikosz

Denise Percia Durau Gotfrid

Elaine Erzimger dos Reis

Elair Hasselmann de Bastos

Elenir Aparecida Kern Gerber*

Eliane Aparecida Alves

Eliane Terezinha Buwai Krupa

Emília Bernardi

Gicele Maria Gondek*

Giovanna Ponzoni

Ida Hammerschmitt

Irene Olbre Zanon

Jaide Zuleica de Farias Forte

Jessica Novóia*

Jociane Emília Silva Geronasso

José Luis Brogiani Rodrigues*

José Machado Padilha*

Jucimara Bengert Lima

Karen Cristiane Kampa*

Luciana Rigon Lemos Torres

Marcia Lisete dos Reis Lima*

Marcia Patricia Kuligovski*

Margarida Martins Vieira

Maria Irene Bora Barbosa*

Maria Isabel da Silva Santos Buccio

Maria Madalena Exterchotter*

Mariana Marcia Lagner

Marilu Machado*

Marli Belnoski Voss

Roberto Hideo Seima

Rosana Aparecida Pacini

Rosicler Regina Almeida

Rosilda Ferreira Paredes

Rosilene Caetano Lago

Sergei Higino Hoffmann

Sheila Caroline Demochoski Persegona*

Soeli do Rocio Nunes Lechinhoski

Suzana Nunes Branco*

Telma Elaine Zenere

Telma Schiminsky Custódio de Oliveira

Waldemar do Amaral Junior

Waldir Alves Camargo

SERVIDORES DO QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO ELEITOS

Alfredo Luis Nette

Ana Lucia Ribeiro dos Santos*

Ana Paula Batista Karas*

Ana Paula Martins

Andréa Voronkoff*

Antonio Kubis

Elecy Maria Luvizon*

Eloisa Helena Grilo Machado

Giovana Paola Brunatto Piletti

Gisele Ribeiro Preto
 Gláucia Gomes de Oliveira
 Haroldo Grê da Silva
 Hector Paulo Burnagui*
 Ida Hammerschmitt de Lima
 Jair Santana
 Janete Maria Miotto Schiontek*
 Janis Helen Vettorazzo Chaves
 José Afonso Strozzi*
 José Luiz Brogiani Rodrigues
 Kátia Cristina Dambiski Soares
 Lilian Machado
 Marco Antonio Olivette
 Marcos Aurélio Silva Soares
 Maria Aparecida Marinho Grassi
 Marli Kaczmarek*
 Roseane de Araújo Silva*
 Solange Orlikovski Viegas
 Verieli Della Justina

SERVIDORES DO QUADRO GERAL ATUANTES NA EDUCAÇÃO

Acir dos Santos Ribas
 Adriane Aparecida Ribeiro Zuge
 Alcione Nunes de Oliveira
 Camila Fernanda Azevedo*
 Creusa Lima da Costa Ribeiro*
 Cristiene Purger dos Santos
 Emília Correa*
 Fernanda Lima do Amaral
 Gisele Maria Krzyzanowski
 Ivonete de Arruda
 Jocelena Carvalho
 Lais Souza Rufatto
 Lisiane de Fátima Ribas de Oliveira
 Marcia Suzana Flenik

Maria Luiza Feliciano de Souza
 Maria Terezinha Piva*
 Melissa de Cassia Keune
 Raquel Inês Zonin Coser*
 Rosângela Gondro Pinheiro*
 Rosani de Lima Cordeiro
 Roseli dos Santos*
 Roseli Poli Cetnarowski
 Rosimeri Isabel Rogiski
 Vanessa Evangelista
 Vilmar José Barão

RESPONSÁVEL LEGAL PELOS ESTUDANTES

Aldinei Divino Arantes*
 Alentice Arcelis
 Ana Paula Correia de Moraes
 Camila Antunes do Paraíso Cardozo
 Carlos Alberto Fuchner
 Célia Rodrigues Gonçalves
 Claudete Rodrigues
 Cláudia de Fátima Teixeira
 Cleyton Bruno Lerner
 Edison Roberto da Silva
 Eliane Aparecida Alves*
 Emily Roberto Costa
 Fabiane Mari Alves dos Santos
 Fátima Lemes Silva
 Gilberto Penhabel
 Isabel de Souza Correa
 Jaqueline Aparecida dos Santos Bairros
 Jeferson dos Santos Paciência
 João Luiz Raftopoulos
 José Vilmar Alves David
 Laís Souza Rufatto
 Lidiane Camargo Pancheski da Cruz

Liliane Silva Soares
 Maria Aparecida Vieira
 Maria Eunice Siqueira
 Marta Batista Marques
 Moacir Guedes de Moura
 Moacir Marcos Tuleski Pereira*
 Nilda Maria Pinheiro
 Renata Cristina Santarosa da Rocha
 Rodrigo Simões Pires
 Sergio Luis Prestes
 Sheila Ribeiro Lima de Oliveira
 Simone Ribeiro Gali
 Suelene Priscila Henkel
 Valdilei Hitner Padilha
 Vilma Bueno Ribeiro
 Vilmar José Barão

ESTUDANTES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE ARAUCÁRIA

Abraão Dias de Oliveira
 Alex Eduardo Dante
 Dayane Alzira de Carvalho Weiber
 Eliandro Theodoro dos Anjos
 Emily Roberto Costa
 Fabiula Arendartchuk
 Gabriella Silva Alves
 Giuli Aparecida Padilha
 Ingrid Vargas de Oliveira
 Jaqueline Maria Burkot
 Juliana Elias Carneiro
 Matheus Terra Sagantini
 Natan Marquês de Figueiredo
 Nicole Serpa de Souza
 Nicolý de Macedo Ribeiro
 Rafael de Paula Vermelho
 Rafaela Cristina Krummrick Ferreira

Sandra Luisa Lemes
 Sharon dos Santos da Silva
 Silvia Gonçalves Silva
 Tatiane Bruna Santos
 Thiago Moraes Santos
 Vitória da Cruz Vieira

INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Ana Cristina de Carvalho Cantador
 Ana Paula Brocardo
 Arlete Aparecida Coelho Ribeiro
 Carlos Roberto de Freitas
 Cintia Mara Gunha
 Cirene Silva de Oliveira
 Cristiane Campos Koch
 Fabiano Spisla
 Gilmara dos Santos Bay
 Gisele Cristiane Farias
 Ivania Rosa de Jesus
 Marcia Regina Natário Katuragi de Melo*
 Nelci Pereira de Melo Teixeira*
 Rozeli de Mattos Campos
 Vera Lucia Bezerra

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Adriana Araújo Nagal
 Adriane Schuster Pinto Sbrissia
 Ana Paula de Lima
 André Marmilicz
 Ariéte Maria Fernandes Tonegawa
 Beatriz Cristina Skraba
 Carlos Alberto Gonçalves de Oliveira
 Cassia Helena Ferreira Alvim
 Claudia Terezinha Hass
 Eder Daner Melotto

Eleni Elizabeth Gotrifid Perotti

Elisiane Klabunde Berno

Gisella Chanan

Humberto Ricardo de Andrade Castro

Joana Scheffer Castilho

Leocadio Zytkowski

Leonardo Ferreira

Maria Aparecida Iargas Vargas*

Rosângela Scholz de Andrade Fonseca

Severino Saturnino do Nascimento

Silvinha Maria Teixeira

Vanessa Evangelista Moreira

* Conselheiros(as) reconduzidos para outro mandato no mesmo segmento

APÊNDICE 4 – LEIS MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA-PR

QUADRO 21 - Leis municipais sobre a educação (1994-2021)

(continua)

LEI	SITUAÇÃO	ASSUNTO
3820/2021	Em vigor	Altera o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Quadro Específico do Magistério de Araucária, instituído pela Lei nº 1835/2008; e dá outras providências.
3817/2021	Em vigor	Autoriza o Poder Executivo o fornecimento e distribuição de absorventes higiênicos para mulheres em situação de vulnerabilidade social, mulheres em situação de rua e adolescentes nas escolas públicas, no âmbito do Município de Araucária.
3777/2021	Em vigor	Dispõe sobre a prioridade dos estudantes que apresentam doença incapacitante ou mobilidade reduzida permanente e também dos estudantes cujos pais ou responsáveis legais apresentam doença incapacitante ou mobilidade reduzida permanente a se matricularem em escolas municipais mais próximas de suas residências.
3744/2021	Em vigor	Dispõe sobre a autorização da implantação de planejamento prévio e o efetivo treinamento, através da contratação de empresa especializada para evacuações emergenciais e de iminente perigo, na Rede de Ensino Público do Município de Araucária.
3731/2021	Em vigor	Autoriza a cessão ao Estado do Paraná, de imóvel municipal, para fins de utilização de unidade escolar, conforme especifica.
3725/2021	Em vigor	Dispõe sobre a extinção do cargo de inspetor de alunos do Quadro Geral de Servidores do Município de Araucária, previsto na Lei nº 1704, de 11 de dezembro de 2006, conforme estabelece.
3719/2021	Em vigor	Autoriza o Executivo Municipal a instituir o Teste de Acuidade Visual e Triagem Auditiva Escolar em estudantes matriculados na rede pública municipal de ensino fundamental do Município de Araucária.
3717/2021	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade das agências bancárias disponibilizarem agendamento para atendimento aos diretores, dirigentes das APPFs - Associações de Pais, Professores e Funcionários e APMFs - Associações de Pais, Mestres e Funcionários dos colégios, escolas e Centros Municipais de Educação Infantil do Município de Araucária, e dá outras providências.
3666/2021	Em vigor	Dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do FUNDEB, em conformidade com o artigo 212-A da Constituição Federal, regulamentado na forma da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 e revoga a Lei Municipal nº 1.772, de 26 de setembro de 2007, conforme especifica.
3662/2021	Em vigor	Dispõe sobre a Educação Ambiental, instituindo a Política de Educação Ambiental no Município de Araucária.
3658/2021	Em vigor	Dispõe sobre o programa municipal de enfrentamento à disseminação de informações falsas (fake news), divulgadas e compartilhadas na internet e telefonia móvel no município de Araucária e dá outras providências
3655/2020	Em vigor	Promove alterações na redação de Metas e Estratégias contidas no Anexo Único da Lei nº 2.848 de 25 de junho de 2015, que dispõe

		sobre o Plano Municipal de Educação de Araucária, suas diretrizes, execução e metas, conforme especifica.
3638/2020	Em vigor	Acresce vagas ao cargo de Educador Infantil II, constante do Anexo III da Lei Municipal nº 1.704/2006, conforme especifica em decorrência de decisão judicial.
3621/2020	Em vigor	Revoga a Lei Municipal nº 3.120, de 22 de junho de 2017, que cria o Centro Municipal de Educação Cultural Lucy Moreira Machado - Ensino Multidisciplinar, conforme especifica.
3618/2020	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade da disponibilidade de cadeiras de rodas nas redes de ensino do Município de Araucária, conforme especifica.
3609/2020	Em vigor	Dispõe sobre a denominação dos estabelecimentos oficiais de ensino público municipal, com nome de pessoas ligadas à área da Educação, conforme especifica.
3607/2020	Em vigor	Acresce vagas ao cargo de Profissional do Magistério - Professor Docência I constante do Anexo IV da Lei Municipal nº 1.835 de 03 de janeiro de 2008 e suas alterações, conforme especifica, em decorrência de decisão judicial.
3603/2020	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação, no site oficial da Prefeitura Municipal de Araucária, a situação atual das obras públicas em andamento ou que, por algum motivo, encontram-se paralisadas, os motivos da paralisação, o período de interrupção e a nova data prevista para o término, e dá outras providências.
3569/2019	Em vigor	Altera parcialmente a redação do Anexo I da Lei Municipal nº 1.703, de 11 de dezembro de 2006, conforme especifica. (Sobre os requisitos e denominações para as funções gratificadas dos diretores de unidades educacionais).
3563/2019	Em vigor	Dispõe sobre a violência contra profissionais da Educação no Município de Araucária e dá outras providências.
3557/2019	Em vigor	Altera a redação da Lei Municipal nº 1.835 de 3 de janeiro de 2008 e dispõe sobre o processo de extinção do cargo de Profissional do Magistério - Professor Docência II, conforme vacância.
3531/2019	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação do cardápio da merenda escolar oferecida aos alunos da Rede Municipal de Ensino de Araucária, conforme especifica.
3520/2019	Em vigor	Autoriza o Poder Executivo a efetuar doação dos imóveis pertencentes ao patrimônio do Município de Araucária em favor do Estado do Paraná, para a construção de dois Colégios Estaduais, conforme especifica.
3518/2019	Em vigor	Dispõe sobre a criação da Semana do Empreendedorismo nas Escolas do Município de Araucária, conforme especifica.
3508/2019	Em vigor	Dispõe sobre os critérios de escolha mediante Consulta Pública à Comunidade Escolar para designação de Diretores e Diretores Auxiliares das Unidades Educacionais da Rede Pública Municipal de Ensino e revoga a Lei Municipal nº 2060/2009.
3479/2019	Em vigor	Altera dispositivos da Lei Municipal nº 1.835, de 3 de janeiro de 2008, conforme especifica. (Sobre o professor pedagogo).
3459/2019	Em vigor	Acresce vagas ao cargo de Educador Infantil II, constante do Anexo III da Lei Municipal nº 1.704/2006, conforme especifica.
3449/2019	Em vigor	Dispõe sobre a política "antibullying" nas unidades educacionais sediadas no Município de Araucária, conforme especifica.
3448/2019	Em vigor	Dispõe sobre a inclusão de um programa de ensino de noções básicas sobre a Lei Maria da Penha, como Programa Maria da Paz, nas escolas municipais de Araucária, conforme especifica.
3413/2018	Em vigor	Dispõe sobre o direito de preferência na matrícula e de transferência dos filhos de mulheres vítimas de violência doméstica nas creches e nas escolas municipais de Araucária, conforme

		específica.
3411/2018	Em vigor	Dispõe sobre o uso de espaços públicos de publicidade para campanhas educativas de combate a atos de violência contra a mulher, conforme específica.
3402/2018	Norma com eficácia suspensa	Inserir dispositivos na redação do Art. 43 da Lei Municipal nº 1.704, de 11 de dezembro de 2006, conforme específica. (Sobre a hora-atividade do cargo de Educador Infantil).
3396/2018	Em vigor	Dispõe sobre a criação do dia 5 de maio de cada ano como Dia Municipal da Higienização e Lavagem das Mãos no Município de Araucária, conforme específica.
3392/2018	Em vigor	Institui a campanha permanente Obesidade Zero nas escolas da rede pública municipal de ensino, conforme específica.
3387/2018	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato da matrícula em escolas de ensino fundamental, públicas ou particulares, e CMEIs do Município de Araucária, conforme específica.
3385/2018	Em vigor	Institui o Programa Incentivo Ecológico Estudantil na educação infantil e fundamental da rede escolar do município de Araucária e dá outras providências.
3331/2018	Em vigor	Altera o Art. 2º da Lei nº 994/1995, que dispõe sobre o ensino obrigatório dos significados das bandeiras do Brasil e Araucária, assim como da letra e do canto dos Hinos Nacional e do Município, e dá outras providências.
3298/2018	Em vigor	Institui no Município de Araucária o desfile cívico a ser realizado no dia Sete de Setembro de todos os anos e dá outras providências.
3292/2018	Em vigor	Denomina de Professor Arlindo Milton Druszczyk um Cmei, Escola Municipal ou Departamento ligado à Educação do Município de Araucária, conforme específica.
3285/2018	Em vigor	Altera a Lei Municipal nº 1.527, de 02 de novembro de 2004, que institui o Conselho Municipal de Educação de Araucária, conforme específica.
3268/2018	Em vigor	Dispõe sobre a concessão do título "Aluno Destaque" aos alunos com bom rendimento escolar na rede municipal, conforme específica.
3213/2017	Em vigor	Institui o Programa Educação no Trânsito na forma de tema transversal nas escolas da rede pública de ensino municipal e dá outras providências.
3120/2017	Revogada pela Lei nº 3621/2020	Cria o Centro Municipal de Educação Cultural Lucy Moreira Machado – Ensino Multidisciplinar.
3110/2017	Em vigor Regulamentada pelo Decreto nº 32.098/2018	Concede isenção integral do pagamento de tarifa aos estudantes de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio no transporte público de passageiros, no âmbito do Município de Araucária, e dá outras providências.
3094/2017	Em vigor	Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização de tratamento, assepsia e descontaminação nos tanques de lazer e recreação existentes em áreas públicas, Cmeis (Centros Municipais de Educação Infantil) e escolas municipais, no município de Araucária e dá outras providências.
3077/2017	Em vigor	Amplia o número de vagas de Educador Infantil II, constantes no Quadro Setorial de Gestão Pública, Grupo de Auxiliares de Gestão Social, anexo III, da Lei Municipal nº 1704/2006, conforme específica.
2955/2015	Em vigor (regulamentada pelo Decreto nº 29.576/2016)	Institui o programa Vale-Creche Araucária, solução em caráter de exceção, que visa ampliar a oferta de vagas de educação infantil da rede municipal, conforme específica.
2935/2015	Em vigor (revogada pela	Dispõe sobre a contratação de atendente infantil por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de

	Lei nº 3496/2019)	excepcional interesse público, nos órgãos da administração direta, conforme específica.
2870/2015	Em vigor	Proíbe a venda de rifas por alunos menores de 16 (dezesseis) anos, matriculados nas escolas e Cmei's municipais, conforme específica.
2856/2015	Em vigor	Dispõe sobre os critérios para o encaminhamento de crianças de até 3 (três) anos de idade para os centros de educação infantil do município de Araucária, em atendimento à Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, conforme específica.
2848/2015	Em vigor	Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação, suas diretrizes, execução e metas.
2730/2014	Em vigor	Converte em lei o programa saúde na escola, garantindo a todos os alunos indicados a realização de exames e outras medidas complementares que visem prevenir a obesidade, o diabetes e as doenças cardiovasculares, e dá outras providências
2713/2014	Em vigor	Autoriza o poder executivo a doar, com encargo, imóvel ao estado do paraná, conforme específica. (Refere-se ao Colégio Estadual Lincoln Setembrino Coimbra).
2670/2013	Em vigor	Institui o programa "kit material escolar", visando a distribuição gratuita de material escolar aos alunos da rede municipal de ensino.
2669/2013	Em vigor	Dispõe sobre a distribuição gratuita de uniforme escolar na rede pública municipal de Araucária e dá outras providências.
2638/2013	Em vigor	Fica transferido o imóvel, por doação, de propriedade do Município de Araucária, ao estado do paraná, conforme específica. (Refere-se ao Colégio Estadual Agalvira Bittencourt Pinto).
2555/2013	Em vigor	Institui o programa de fundo rotativo nos estabelecimentos de ensino da rede municipal visando sua manutenção na aquisição em regime de urgência de materiais de consumo e despesas com serviços específicos da educação em cada unidade de ensino.
2546/2013	Em vigor	Institui a Semana de Mobilização Social pela Educação do Município de Araucária, conforme específica.
2461/2012	Em vigor	Denomina de Arnaldo Maia a escola municipal do bairro Thomaz Coelho, conforme específica
2457/2012	Atualizada	Altera o anexo I da Lei nº 1703, de 11 de dezembro de 2006, para acrescentar o número de funções gratificadas de diretor de escola II, diretor auxiliar e diretor de Cmeis.
2451/2012	Em vigor	Altera a qualificação para o ingresso no cargo do profissional do magistério, previsto no art. 12, inciso I da Lei Municipal 1.835/2008.
2423/2012	Em vigor	Obriga a afixação dos números dos telefones do disque-educação nos veículos de transporte escolar público e particular, bem como nos prédios onde funcionam as escolas do município, conforme específica.
2395/2021	Em vigor	Institui no Município de Araucária o dia do atendente infantil, conforme específica.
2394/2011	Atualizada	Altera dispositivos da lei nº 1.835, de 03 de janeiro de 2008, e acresce o § 4º ao artigo 113 da lei nº 1.703, de 11 de dezembro de 2006, conforme específica.
2335/2011	Em vigor	Cria o programa de teste vocacional para os alunos das escolas públicas municipais e dá outras providências.
2268/2010	Em vigor	Dispõe sobre a criação da campanha de conscientização e prevenção da alcoolrexia nas escolas da rede municipal de ensino, conforme específica.
2263/2010	Em vigor	Dispõe sobre a criação e instalação de comissões internas de

		prevenção à violência escolar, conforme específica.
2250/2010	Em vigor	Institui o pelotão verde da guarda municipal, conforme específica.
2249/2010	Em vigor (regulamentada pelo Decreto nº 23851/2010)	Institui o programa valorizando nossa educação, destinado às escolas municipais e Centros Municipais de Educação Infantil, e dá outras providências.
2240/2010	Em vigor	Dispõe sobre a inclusão do conteúdo programático "noções básicas de direitos do consumidor" no currículo do ensino fundamental das escolas municipais, e dá outras providências
2233/2010	Em vigor	Determina a implantação de placas com mensagens antidrogas nas escolas municipais, estaduais e particulares de araucária, conforme específica.
2210/2010	Em vigor	Dispõe sobre a proibição, uso e venda de pulseiras coloridas, denominadas pulseiras do sexo, nas instituições da rede municipal de ensino e nas instituições particulares, no âmbito do Município de Araucária, conforme específica.
2198/2010	Em vigor	Dispõe sobre o programa municipal de conscientização, prevenção e combate à violência contra crianças e adolescentes e dá outras providências.
2181/2010	Em vigor	Dispõe sobre a identificação civil dos estudantes matriculados na rede pública municipal de ensino e dá outras providências.
2177/2010	Revogada pela Lei nº 3546/2019	Regulamenta os artigos 40 e 41 da lei municipal nº 1703/2006, para os integrantes do Quadro Próprio do Magistério de Araucária lotados em escolas e Centros Municipais de Educação infantil (Cmei's), e dispõe sobre o processo de designação do integrante do Quadro Próprio do Magistério de Araucária lotado na secretaria municipal de educação (Smed), conforme específica.
2165/2010	Em vigor	Institui o programa lixo reciclado nas escolas da rede pública municipal de ensino, conforme específica.
2156/2010	Eficácia suspensa	Dispõe sobre o reconhecimento pela administração pública municipal de Araucária da certificação ofertada pela Faculdade Vizinhaça Vale do Iguaçu - Vizivali, conforme específica
2140/2009	Em vigor	Dispõe sobre a implantação no Município de Araucária do programa jornal na escola, conforme específica.
2065/2009	Em vigor	Dispõe sobre a implantação de um programa de prevenção de acidentes e execução de primeiros socorros em instituições de ensino público e privado no município de araucária, conforme específica
2060/2009	Revogada pela Lei nº 3508/2019	Dispõe sobre a eleição direta de diretores e diretores auxiliares nas unidades educacionais da rede pública municipal de ensino e dá outras providências.
1982/2009	Em vigor	Amplia o número de vagas de atendente infantil II, constante no grupo auxiliar de gestão social, anexo III, da lei municipal nº 1.704/2006, conforme específica.
1981/2009	Em vigor	Amplia o número de vagas existentes no anexo IV, da lei municipal nº 1.835, de 03 de janeiro de 2008, conforme específica
1897/2008	Em vigor	Altera a disposição das vagas de atendentes infantis I e II, constantes no grupo auxiliar de gestão social, anexo III, da lei municipal nº 1.704/2006, conforme específica
1877/2008	Em vigor	Dispõe sobre a proibição do uso de telefone celular e outros equipamentos eletrônicos portáteis de reprodução de áudio e vídeo, nas escolas da rede municipal de ensino, conforme específica.
1868/2008	Em vigor	Acresce vagas ao cargo de atendente infantil I, constante no anexo III da lei municipal nº 1.704, de 11 de dezembro de 2006, conforme específica.
1858/2008	Declarada inconstitucional por meio da	Cria Conselho do Plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores do quadro geral da prefeitura municipal, conforme específica.

	Adin nº 796597-3, a qual tramitou pelo TJ-PR	
1835/2008	Em vigor	Institui e disciplina o plano de cargos, carreiras e vencimentos do quadro próprio do magistério de araucária, conforme especifica.
1772/2007	Revogada pela Lei nº 3666/2021	Dispõe sobre a criação do conselho municipal de acompanhamento e controle social do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - conselho do Fundeb, conforme especifica.
1724/2007	Em vigor	Concede gratificação aos ocupantes dos cargos de supervisor escolar e de orientador educacional, conforme especifica.
1703/2006	Em vigor	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do município de araucária, conforme especifica.
1644/2006	Em vigor	Autoriza o poder executivo a efetuar doação de imóvel ao Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná - Fundepar, com destinação específica, e dá outras providências. (Para construção de uma escola).
1608/2005	Em vigor	Altera dispositivos da lei nº 1530/04, conforme especifica.
1607/2005	Revogada pela Lei nº 2060/2009	Dispõe sobre a eleição direta de diretores e diretores auxiliares nas unidades educacionais do sistema municipal de ensino e dá outras providências.
1572/2005	Revogada pela Lei nº 2177/2010	Altera o art. 3º e o § 1º do art. 13 da lei nº 1378, de 20 de dezembro de 2002, esta que institui normas para o processo de remoção de integrante do quadro próprio do magistério (QPM) lotado em escolas e o processo de designação de integrante do QPM lotado na secretaria municipal de educação (Smed), conforme especifica.
1530/2004	Em vigor	Dispõe sobre os conselhos escolares nas instituições de ensino fundamental e de educação infantil mantidas pelo poder público e dá outras providências.
1528/2004	Em vigor	Institui o sistema municipal de ensino do município de araucária, e dá outras providências.
1527/2004	Em vigor	Institui o conselho municipal de educação de araucária, conforme especifica.
1489/2004	Em vigor	Dispõe sobre a outorga de honraria a professores, quando da aposentadoria, e dá outras providências.
1435/2003	Em vigor	Dispõe sobre o policiamento obrigatório nas escolas da rede municipal e estadual de ensino, que funcionam no período noturno, conforme especifica.
1401/2003	Em vigor	Cria em âmbito municipal a campanha contra violência nas escolas.
1378/2002	Revogada pela Lei nº 2177/2010	Institui normas para o processo de remoção de integrante do quadro próprio do magistério (QPM) lotado em escolas e o processo de designação de integrante do QPM lotado na Secretaria Municipal de Educação (Smed).
1354/2002	Em vigor	Estabelece o dia 1º de março como o "dia municipal da paz e da solidariedade nas escolas".
1353/2002	Revogada pela Lei nº 1607/2005	Dispõe sobre a eleição direta de diretores e diretores auxiliares nas unidades escolares da rede municipal de ensino e dá outras providências.
1344/2002	Em vigor	Autoriza o executivo municipal a criar o programa "viveiros de mudas" nas escolas do município.
1330/2002	Em vigor	Dispõe sobre a criação do programa de cidadania e conscientização política "câmara mirim".
1329/2002	Em vigor	Autoriza o poder executivo municipal a incluir conteúdo que trate de saúde bucal nos currículos das escolas municipais de ensino fundamental, conforme especifica.
1313/2002	Em vigor	Dispõe sobre a inclusão extracurricular de noções básicas de cidadania a serem ministradas nas escolas públicas municipais.

1312/2002	Em vigor	Autoriza o poder executivo municipal a criar defronte a todas as escolas do município estacionamento destinado aos veículos de transporte escolar.
1298/2002	Em vigor	Estabelece o dia 08 de setembro como o "dia de combate ao analfabetismo adulto em âmbito municipal.
1248/2001	Em vigor	Autoriza o poder executivo a criar o programa de comissões internas de prevenção de acidentes (Cipas) nas escolas municipais.
1241/2001	Em vigor	Autoriza o poder executivo municipal a criar o programa saúde na escola.
1194/2000	Em vigor	Institui o certificado mérito da educação, conforme especifica.
1168/1999	Revogada pela Lei nº 2249/2010	Institui o programa Nossa Escola, destinado às escolas municipais com mais de 100 (cem) alunos
1093/1997	Em vigor	Dispõe sobre o programa de informatização nas escolas municipais, e dá outras providências.
1092/1997	Em vigor	Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, e dá outras providências.
1046/1996	Em vigor	Torna obrigatória a constituição de comissão interna de educação para prevenção a doenças e a acidentes, nos estabelecimentos de ensino municipais, e dá outras providências.
1000/1995	Em vigor	Cria o Conselho de Alimentação Escolar e dá outras providências.
994/1995	Em vigor	Dispõe sobre o ensino obrigatório dos significados das bandeiras do Brasil e de araucária, assim como da letra e do canto dos hinos nacional e do município, e dá outras providências.
960/1994	Em vigor	Institui a obrigatoriedade de exame de vista para os alunos matriculados na 1ª série do 1º grau, nas escolas municipais.
966/1994	Revogada pela Lei nº 1353/2002	Dispõe sobre a eleição direta, de diretores e diretores-auxiliares das unidades escolares da rede municipal de ensino, e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora com dados de LEIS MUNICIPAIS (2021).

ANEXO 1 - AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA

DECLARAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA

A Presidente do Conselho Municipal de Educação de Araucária **Claudinéia Maria Vischi Avanzini**, no uso de suas atribuições legais, declara que este órgão concorda com a pesquisa a ser realizada por Marcia Patricia Kuligovski, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná, sob a orientação da professora Dra. Silvana Stremel.

A pesquisa intitulada *Conselho Municipal de Educação de Araucária/PR: uma análise da trajetória e da atuação no Sistema Municipal de Ensino* tem por objetivo analisar o CME/Araucária enquanto membro do Sistema Municipal de Ensino e a sua atuação na definição e no acompanhamento das políticas educacionais locais.

A participação do Conselho Municipal de Educação dar-se-á por meio da permissão da consulta e análise dos documentos produzidos desde a sua criação, compreendendo:

- a) decretos de nomeação de conselheiros;
- b) atas das reuniões ordinárias e extraordinárias;
- c) livros de registro de frequência;
- d) ofícios recebidos e expedidos;
- e) pareceres e resoluções;
- f) regimento interno;
- g) leis municipais de criação do Conselho Municipal de Educação e do Sistema Municipal de Ensino.

Araucária, 03 de dezembro de 2020.



CLAUDINÉIA MARIA VISCHI AVANZINI

Presidenta do Conselho Municipal de Educação

ANEXO 2 - CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO

SIMED vence queda de braço com SISMMAR

Não adiantou a mobilização dos professores para que fossem feitas emendas na criação do Sistema e o Conselho Municipal de Ensino

Página 1



Carlos do Vale

Mesmo com a presença de apenas doze dos dezessete vereadores da cidade, a Câmara Municipal de Araucária estava relativamente movimentada nessa segunda-feira, dia 29 de novembro, tudo por causa da segunda votação dos projetos de lei nº 697/04 e 698/04 que instituem, respectivamente, em Araucária o Conselho Municipal de Educação e o Sistema Municipal de Ensino, além do projeto de lei nº 702/2004 que dispõe sobre os Conselhos Escolares nas Instituições de Ensino Fundamental e de Educação Infantil. Os projetos, todos de iniciativa do Executivo Municipal, já haviam passado sem problemas pela primeira votação no último dia 22 de novembro, onde foram aprovados por nove votos a três, necessitando apenas serem aprovados em segunda votação para que fossem sancionados pelo prefeito Albanor José Ferreira Gomes.

Não concordando com alguns pontos dos projetos os professores foram a Câmara Municipal com faixas na tentativa de sensibilizar os vereadores a votarem contra o projeto da forma como veto do executivo, ou seja, sem as emendas propostas pelo Fórum em Defesa da Escola Pública, Gratuita

Vereadores debatem o projeto sob protestos dos professores

ta e Universal encaminhadas à apreciação dos edis pela relatora dos projetos vereadora Rosicler Regina de Almeida. O SISMMAR (Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária) considera que o projeto foi elaborado de forma "antidemocrática", concentrando nas mãos do executivo municipal e de representantes indicados pelo prefeito e pela SMED (Secretaria Municipal de Educação) a palavra final sobre os rumos da educação em Araucária. Mesmo com todos os protestos por parte dos professores o projeto foi aprovado na íntegra, sem as emendas propostas pela vereadora Rosicler Regina de Almeida, por seis votos a cinco e segue agora para sanção do prefeito.

FONTE: Jornal "O Popular",
03/12/2004 (Edição 310)