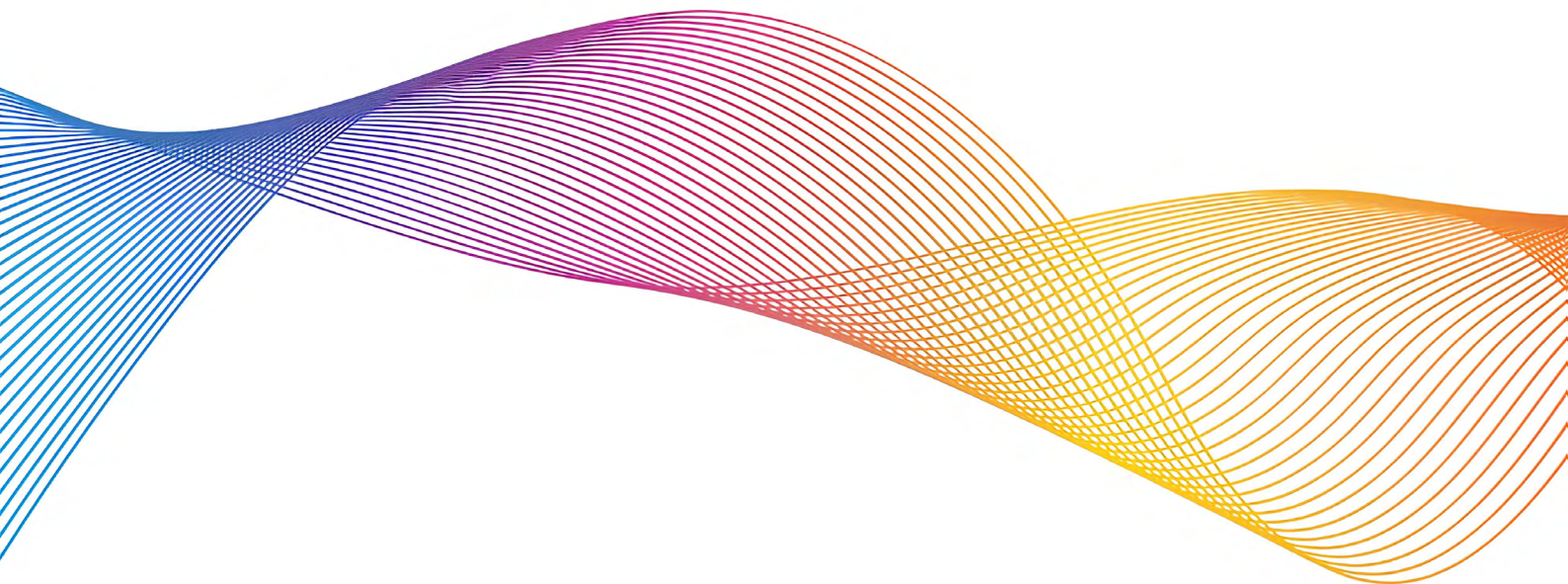




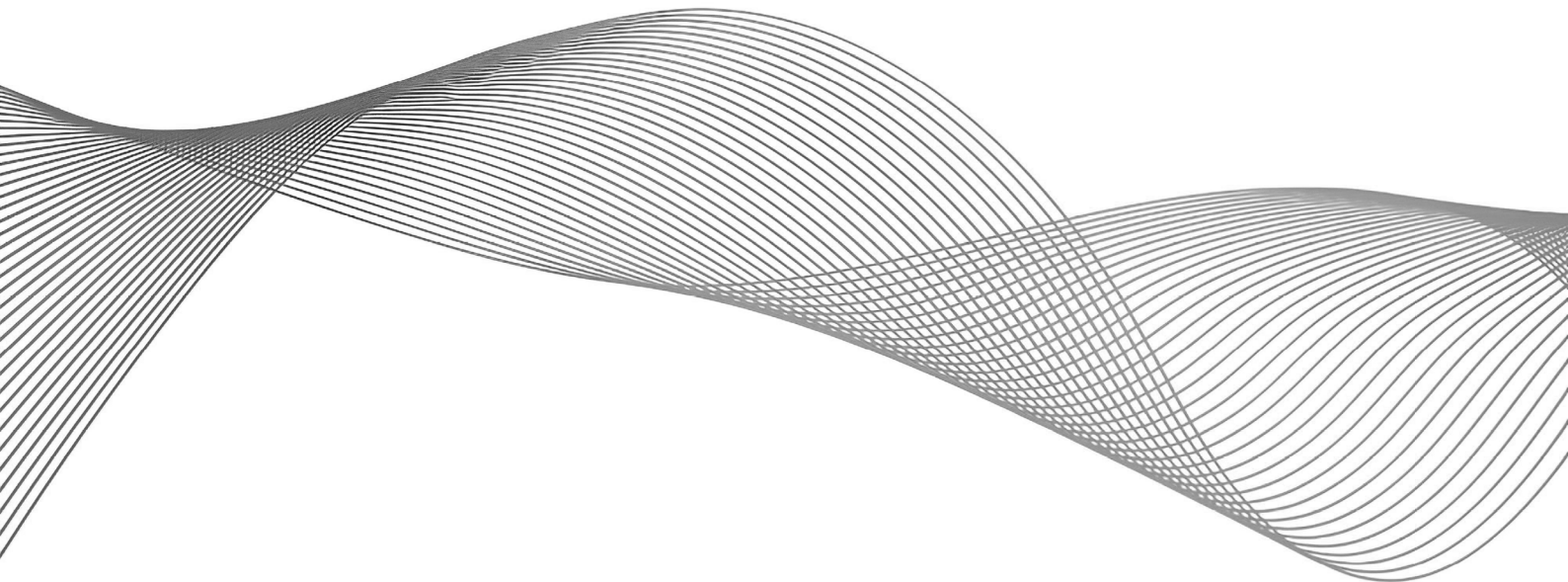
CONSELHOEDU:

**NUANCES DE UMA PESQUISA COM ENFOQUE
NA GESTÃO PARTICIPATIVA**

**Organizadoras
Calinca Jordânia Pergher
Fabrícia Sônego**

ARCO
EDITORES





CONSELHOEDU:

**NUANCES DE UMA PESQUISA COM ENFOQUE
NA GESTÃO PARTICIPATIVA**

**Organizadoras
Calinca Jordânia Pergher
Fabrícia Sônego**

ARCO
EDITORES



Editor Chefe

Ivanio Folmer

Bibliotecária

Eliane de Freitas Leite

Revisora Técnica

Gabriella Eldereti Machado

Diagramação

Gabriel Eldereti Machado

Revisão

Organizadores e Autores(as)

Conselho Editorial

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva - UNIDAVI

Prof. Dr. Astor João Schönell Júnior - IFFAR

Prof. Dr. Alan Ricardo Costa - UFRR

Profa. Dra. Andréia Bulaty -UNESPAR

Profa. Dra. Carla da Conceição de Lima - UFVJM

Prof. Dr. Camilo Darsie de Souza - UNISC

Profa. Dra. Clarice Caldeira Leite - UFRGS

Profa. Dra. Cecilia Decarli - UFRGS

Prof. Dr. Carlos Adriano Martins - UNICID

Prof. Dr. Christian Dennys Monteiro de Oliveira - UFCE

Profa. Dra. Dayse Marinho Martins - UFMA

Prof. Dr. Deivid Alex dos Santos - UEL

Prof. Dr. Dioni Paulo Pastorio -UFRGS

Prof. Dr. Douglas Manoel Antonio de Abreu Pestana dos Santos - FASESP

Profa. Dra. Elane da Silva Barbosa - UERN

Profa. Dra. Elen Gomes Pereira - IFBA

Profa. Dra. Francielle Benini Agne Tybusch - UFN

Prof. Dr. Francisco Odécio Sales - IFCE

Prof. Dr. Francisco Ricardo Miranda Pinto - UFCAT

Prof. Dr. Gilvan Charles Cerqueira de Araújo - UCB

Prof. Dr. Ismar Inácio dos Santos Filho - UFAL

Prof. Dr. Leonardo Bigolin Jantsch -UFSM

Profa. Dra Liziany Müller Medeiros - UFSM

Profa. Dra Marcela Mary José - UFRB

Prof. Dr. Mateus Henrique Köhler - UFSM

Prof. Dr. Michel Canuto de Sena - UFMS

Profa. Dra. Mônica Aparecida Bortolotti - UNICENTRO

Prof. Nilton David Vilchez Galarza - UPLA

Prof. Dr. Olavo Barreto de Souza - UEPB

Prof. Dr. Rafael Nogueira Furtado - UFABC

Prof. Dr. Roberto Araújo da Silva Vasques Rabelo - UNILUS

Prof. Dr. Rodrigo Toledo - USCS

Prof. Dr. Rodolfo Rodrigues de Souza - UERJ

Prof. Dr. Sidnei Renato Silveira - UFSM

Prof. Dr. Thiago Ribeiro Rafagnin - UFOB

Prof. Dr Tomás Raúl Gómez Hernández - UCLV

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

ConselhoEdu [livro eletrônico] : nuances de uma pesquisa com enfoque na gestão participativa / organização Calinca Jordânia Pergher , Fabricia Sônego. -- Santa Maria, RS : Arco Editores, 2024.

PDF

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-5417-370-4

1. Conselho de Escola 2. Educação 3. Escola - Administração e organização 4. Gestão escolar 5. Políticas educacionais I. Pergher, Calinca Jordânia. II. Sônego, Fabricia.

24-233876

CDD-371.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Gestão da educação 371.2

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415



10.48209/978-65-5417-370-4

Esta obra é de acesso aberto.

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e a autoria e respeitando a Licença Creative Commons indicada.



PREFÁCIO

Fazer a leitura de uma obra sempre é uma descoberta, neste caso a descoberta de percursos teóricos e metodológicos de um coletivo de pesquisa, o Grupo de Estudos em Políticas e Gestão da Educação, ligado ao Instituto Federal Farroupilha. Mais especificamente, de desenvolvimentos e achados da pesquisa intitulada *Conselhoedu: Desenvolvimento de uma plataforma para formação e gestão participativa de Conselhos de Educação*. Na condição privilegiada de leitora antes mesmo do lançamento do livro, me deparo com uma auspiciosa descoberta, pois a obra nos encoraja a seguir apostando nas potências da democratização substantiva da gestão educacional e escolar. Potência porque remete à força e ao vigor depositados nos ideais e práticas do Estado democrático de direito, dos direitos humanos e da participação social, em tempos que, na contramão, têm sido marcados por retrocessos societários.

A sociedade brasileira tem vivido anos turbulentos desde meados da década de 2010, no plano nacional e em espaços menos abrangentes, estaduais ou municipais. Proliferam posições de ultradireita na política e retrógradas no plano cultural, as quais se fertilizam e repercutem, no setor educacional, entre outras, em propostas de privatização, de adoção de práticas gerencialistas ou de cerceamento da autonomia pedagógica das instituições educacionais ou da autonomia de órgãos normativos dos sistemas de ensino. Na academia, relevantes estudos escrutinam causas e efeitos destas propostas, numa perspectiva crítico-social imperiosa para a apreensão de estruturas e mediações que (re) produzem desigualdades sociopolíticas. O livro que aqui prefacio, contudo, sublinha valores e vigores da gestão democrática do Estado e da educação, sem deixar de reconhecer entraves.

Os textos deste livro convergem para expor referenciais e metodologias envolvidos na concepção do ConselhoEdu, uma ferramenta de apoio a quem atua em conselhos da área da educação. Entendo que esta característica, a do anúncio de possibilidades concretas de avançar na democratização da gestão, é a potência da obra, pois afirma e sinaliza possibilidades concretas para o fortalecimento da gestão adjetivada como democrática e participativa, condição indispensável para barrar movimentos de colonização do serviço público educacional. Da leitura da obra depreende-se a necessidade de conjugar os princípios e práticas republicanos com a participação social.

Conselhos de educação, conselhos de acompanhamento e controle social e conselhos escolares fazem parte do governo da educação no Brasil. São expressão da participação social nas políticas públicas, já que parte dos seus membros atua representando setores da sociedade e exercem um mandato que não está vinculado ao exercício de uma função ou cargo público. Os conselhos da área, é importante lembrar, fazem parte de uma constelação mais ampla dentro do setor público.

Temos, no país, a constituição de conselhos nos mais diferentes setores das administrações públicas, assim como conselhos de políticas públicas específicas, em todos os níveis de governo. É mister referir a imbricação entre conselhos e democratização do Estado brasileiro. A proposição da formação de conselhos ganhou força entre as reivindicações do período de transição democrática (pós ditadura militar de 1964-1985). Os conselhos setoriais foram sendo concebidos como um dos modos de viabilizar a participação da sociedade civil nas decisões, no acompanhamento e/ou no controle das políticas públicas, concepção esta que confere aos conselhos que já funcionavam em períodos anteriores um novo papel.

A participação social através dos conselhos implicou em representação de setores sociais junto às instâncias do executivo das três esferas de governo e em ampliação destes espaços decisórios. Diversos princípios, ao longo do texto constitucional da República – participação da sociedade, gestão democrática,

descentralização – fundamentam a institucionalização dos conselhos nas três esferas de governo.

Mais recentemente, com a Emenda Constitucional nº 108/2020, a participação social nas políticas sociais foi reforçada no texto da Constituição da República, pois, no Art. 193, referente à ordem social, o parágrafo único estabelece: “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas”. Os conselhos de diversas áreas sociais, incluída a educação, sem dúvida perfilam entre os meios mais institucionalizados de participação social, juntamente com conferências e fóruns.

A delimitação normativa dos conselhos da área da educação – conselhos de educação dos três níveis de governo, conselhos de acompanhamento e controle social e conselhos escolares – é minuciosamente trabalhada nos capítulos que compõem o livro, sendo mais sublinhados dispositivos sobre a matéria na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e no Plano Nacional de Educação, além de normativas específicas municipais e de políticas controladas e acompanhadas. Os capítulos que tratam de normas e práticas de conselhos escolares, conselhos municipais de educação, conselhos de alimentação escolar e conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb expõe a dimensão institucional dos colegiados, ou seja, sua característica de dispositivo de participação social regulamentada, o que lhes confere uma forma peculiar de legitimidade.

Esta obra se soma à produção acadêmica do país a respeito dos conselhos da área da educação, seguindo a produção sobre participação social e conselhos em geral e de outras áreas. Essa literatura aponta concretas ou potenciais relações entre participação, controle social e democratização da sociedade, mas também os entraves que têm limitado uma atuação mais efetiva dos conselhos, dos quais cabe mencionar a vulnerabilidade diante dos executivos, a atuação

meramente formal ou de mera avaliação de prestação de contas (o que vale também para as escolas), as exigências de formação contínua dos conselheiros, as deficiências ou omissões na oferta de condições de funcionamento dos conselhos por parte dos executivos.

O projeto *ConselhoEdu* representa, de meu ponto de vista, o indício de que há alternativas viáveis de formação de conselheiros e de publicização de informações sobre o trabalho dos conselhos, fundamentadas em pesquisas aplicadas de instituições públicas de educação que trabalhem de modo colaborativo com escolas e órgãos executivos e normativos dos sistemas de ensino. A demanda de formação de conselheiros e de transparência é gigantesca, dadas as dimensões do país e o número de entes federativos que atuam na educação e de escolas públicas. Também é uma demanda sem fim, pois é do jogo democrático a alternância e renovação dos conselhos. E é justamente neste contexto que os capítulos deste livro relatam experiências e convocam a ações engajadas científica e politicamente.

Convido, então, à leitura desta obra que nos oferece conhecimento e que reafirma o caráter republicano e democrático da educação e de sua gestão.

Nalú Farenzena
Setembro de 2024

APRESENTAÇÃO

Este livro “ConselhoEdu: Nuances de uma pesquisa com enfoque na gestão participativa” origina-se a partir de um projeto de pesquisa intitulado “Conselhoedu: Desenvolvimento de uma plataforma para formação e gestão participativa de Conselhos de Educação” financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Fapergs), por meio do apoio a Projetos de Pesquisa Aplicada dos Institutos Federais em Parceria com Instituições Demandantes (Edital Fapergs nº 04/2020).

Idealizado por um grupo de pesquisadores que compõem o Grupo de Estudos em Políticas e Gestão da Educação (GEPGE) do Instituto Federal Farroupilha, o livro agrega produções dos participantes do grupo, guiados pelo entendimento da participação como elemento essencial para consolidação da gestão democrática e participativa. Os integrantes do projeto são filiados a diferentes instituições e trazem a diversidade de ideias e contextos como parte constitutiva do grupo de estudos GEPGE.

A construção deste livro, se deu em pleno período pandêmico da Covid-19, quando o edital da Fapergs foi lançado, e o grupo, utilizando pela primeira vez de plataformas digitais para realização dos encontros, entendeu que poderia utilizar o momento para elaborar um projeto coletivo de pesquisa aplicada, conforme o edital da Fapergs solicitava.

O que motivou os participantes do projeto, que eram de vários *campi* do Instituto Federal Farroupilha, de outras instituições e com diferentes formações, foi a necessidade de que o projeto deveria resultar em alguma aplicação, e que o mesmo fosse uma ferramenta para processos de Gestão Democrática da Educação, conforme ideário do grupo de pesquisa.

De forma processual, na construção do projeto foram realizadas várias

reuniões de formação, sobre a metodologia adotada, sobre programação, sobre Gestão Democrática e processos participativos. Essas atividades oportunizaram ricos momentos de formação continuada para todos os membros do grupo. Além disso, um dos pré-requisitos para que o projeto pudesse ser submetido ao Edital Fapergs, seria o levantamento de necessidades de demandantes, que no caso, foram as secretarias municipais de educação dos municípios do entorno do campus Alegrete, as quais foram consultadas a fim de indicar as necessidades latentes de cada secretaria. Os municípios gaúchos de Alegrete e Manoel Viana, por meio de seus Conselhos Municipais de Educação, passaram a integrar o grupo de estudos e a construir juntos os caminhos seguidos pelo projeto, desde sua organização, estudo, elaboração e experimentação de uma plataforma para formação e gestão participativa de Conselhos de Educação.

Essa trajetória é contada através de nove capítulos, iniciando pela contextualização da gestão democrática, conselhos de educação e formas de participação representativas dos colegiados, caracterizando o primeiro capítulo do livro, intitulado Gestão democrática, conselhos de educação e de controle institucional e social. Neste capítulo as autoras Calinca e Maria Goreti refletem os conceitos teóricos que embasaram a construção da pesquisa, um texto que auxiliará na compreensão da temática, pois evidencia a gestão democrática e participativa nos conselhos de educação, e a importância do controle social.

No segundo capítulo, denominado Os Conselhos Escolares e a Gestão Democrática: Diálogos a Partir da Metodologia de Rodas de Conversas, as autoras, Ana Carla, Laila, Fabricia e Tatielle constroem a memória sobre como se deram as atividades formativas realizadas com os conselheiros dos Conselhos Municipais de Educação dos dois municípios, Alegrete e Manoel Viana, as quais apontaram questões a serem incorporadas na plataforma para formação e gestão participativa de Conselhos de Educação em estudo.

A fim de compreender o caminho percorrido durante a pesquisa, o terceiro capítulo, intitulado de *Design-Based Research* (Dbr): Uma Metodologia para Pesquisas Aplicadas em Educação elaborado pelos autores Fabricia, Marcia e

Gabriel, apresenta a metodologia utilizada durante a elaboração e aplicação do estudo, por meio de ciclos interativos de aplicação e reflexão da ferramenta e das discussões sobre participação a partir da mediação de ferramentas digitais.

O quarto capítulo, nomeado como ConselhoEdu: Desenvolvimento de uma Plataforma para Auxiliar os Conselheiros de Educação escrito pelos autores Erik, Fábio, Luis Guilherme e Calinca apresenta o aplicativo propriamente dito, toda o ferramental utilizado para realizar a programação, relatando e apresentando as funcionalidades e potencialidades do ConselhoEdu.

O quinto capítulo, escrito pelos autores Gleidson, Gabriel e Lourdes, aborda os conselhos municipais de educação, suas atribuições e ações. Intitulado Caracterizando o Contexto da Pesquisa: Os Conselhos Municipais de Educação de Alegrete e Manoel Viana, o texto evidencia a importância deste conselho para a formulação da política pública municipal.

Vislumbrando conhecer os conselhos, que são o objeto do aplicativo, foi pensado o capítulo seis, o qual trata do Conselho de Alimentação Escolar: Um Olhar sobre seu Papel como Controle Social, as autoras Ana Carla, Gisela, Suzina e Fabiana explicam a importância e o funcionamento desse importante conselho que visa garantir o direito a uma alimentação escolar de qualidade.

Ao capítulo sete coube tratar do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) Fundeb que é apresentado pelos autores Calinca, Manuele, Emily e Luis Adriano. Descreve-se a trajetória das políticas de fundos chegando ao Fundeb permanente e apresentam as atribuições dos CACS Fundeb, bem como são indicados caminhos para boas práticas do controle social.

Os últimos dois capítulos são frutos de estudos realizados a nível de pesquisa de iniciação científica e de pós-graduação sobre temas atinentes ao aplicativo. No capítulo oito as autoras Fernanda e Calinca apresentam Um Estudo

da Atuação de Quatro Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no RS, o ano da pesquisa é o ano de 2017 e quatro são os conselhos do Fundeb que foram estudados, visando apresentar diferenças na condução de cada colegiado, mesmo a legislação federal ser a mesma.

Por fim, o capítulo nove, escrito pelas autoras Hosana e Fabricia, encerra o livro com a discussão acerca da efetivação da participação, e apresenta uma breve análise do que é previsto e o que é praticado em se tratando de práticas de gestão democrática. Intitulado Gestão Democrática: Legislação *Versus* Prática, o capítulo possibilita ao leitor a reflexão sobre a gestão democrática e participativa, o que é legal e o que é real no cotidiano das instituições escolares.

Esperamos que os textos desta obra cheguem aos diversos colegiados e conselheiros desse país, bem como, os auxilie na reflexão de suas atribuições e potencialize o debate acerca de práticas participativas em suas diversas nuances.

*As organizadoras
Setembro de 2024*

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1

Gestão Democrática, Conselhos de Educação e de Controle Institucional e Social.....16

Calinca Jordânia Pergher

Maria Goreti Farias Machado

doi: 10.48209/978-65-5417-370-0

CAPÍTULO 2

Os Conselhos Escolares e a Gestão Democrática: Diálogos a partir da Metodologia de Rodas de Conversas.....32

Ana Carla Ferreira Nicola Gomes

Fabricia Sônego

Laila Azize Souto Ahmad

Tatielle Rita de Souza da Silva

doi: 10.48209/978-65-5417-370-1

CAPÍTULO 3

Design-Based Research (DBR): Uma Metodologia para Pesquisas Aplicadas em Educação.....45

Fabricia Sônego

Marcia Viaro Flores

Gabriel de Oliveira Soares

doi: 10.48209/978-65-5417-370-2

CAPÍTULO 4

ConselhoEdu: Desenvolvimento de uma Plataforma para Auxiliar os Conselheiros de Educação.....59

Érik Fernando Rodrigues da Silva

Fábio Diniz Rossi

Luis Guilherme Pires Moura

Calinca Jordânia Pergher

doi: 10.48209/978-65-5417-370-3

CAPÍTULO 5

Caracterizando o Contexto da Pesquisa: Os Conselhos Municipais de Educação de Alegrete e Manoel Viana.....76

Gleidson Amaro Pereira Corrêa

Lourdes Terezinha Batista Araújo

Gabriel de Oliveira Soares

doi: 10.48209/978-65-5417-370-A

CAPÍTULO 6

Conselho de Alimentação Escolar: Um Olhar sobre seu Papel como Controle Social.....89

Ana Carla Ferreira Nicola Gomes

Gisela Faraco de Freitas

Suzinara Zago Serina

Fabiana Aurélio Peres

doi: 10.48209/978-65-5417-370-5

CAPÍTULO 7

Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) Fundeb.....100

Calinca Jordânia Pergher

Manuele Vargas Braga Julio

Emily Jaques Alende

Luis Adriano Almeida da Fontoura

doi: 10.48209/978-65-5417-370-6

CAPÍTULO 8

Um Estudo da Atuação de Quatro Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no RS115

Fernanda Machado Lourenço Olaz

Calinca Jordânia Pergher

doi: 10.48209/978-65-5417-370-7

CAPÍTULO 9

Gestão Democrática: Legislação Versus Prática.....135

Hosana Crisostomo Cavalcante

Fabricia Sônego

doi: 10.48209/978-65-5417-370-8

Posfácio.....151

Sobre as Organizadoras.....153

Sobre as Autoras e os Autores.....154

CAPÍTULO 1

GESTÃO DEMOCRÁTICA, CONSELHOS DE EDUCAÇÃO E DE CONTROLE INSTITUCIONAL E SOCIAL

Calinca Jordânia Pergher

Maria Goreti Farias Machado

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-0

Introdução

A gestão democrática do ensino público é um dos princípios constitucionais presentes no capítulo destinado à educação na Carta Magna de 1988. Forjado na ampla participação da sociedade organizada, marcou a participação popular e de atores institucionais que defendiam a escola pública, na Assembleia Nacional constituinte de 1987. Juntamente com outras disposições constitucionais, tem como valor fundamental a dignidade da pessoa humana, na qual está explicitado o direito à educação como direito fundamental. Visa principalmente o preparo para o exercício da cidadania e se articula diretamente com outros princípios, afirmando a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; sem deixar de considerar os demais princípios. Sua importância é reafirmada na lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e no vigente Plano Nacional de Educação (PNE).

Na LDB se define gestão democrática como um dos princípios do ensino, e a qual deve constar na legislação dos sistemas de ensino. Essa forma tímida de tratar um tema tão importante na Lei que rege a educação do país, desencadeou críticas pelo fato de não haver uma regulamentação mais abrangente nas diretrizes e bases da educação nacional, transferindo para os sistemas de ensino, renunciando estruturar importante aspecto da gestão escolar (Paro, 2007, p.74). Para tanto, incluiu no art. 12 as incumbências dos sistemas na elaboração da proposta pedagógica, gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros, cumprimento da carga horária letiva, articulação com as famílias e comunidade para integrar escola e sociedade, dentre outros. No art. 14, estabeleceu que os sistemas definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica de conforme as suas peculiaridades, seguindo princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da comunidade em conselhos escolares. Estas previsões reforçam a gestão democrática e reafirmam o Projeto Político Pedagógico (PPP) como instrumento que norteia os caminhos e o fazer pedagógico da escola.

Neste sentido, Cury (2008) reforça a importância da gestão democrática enquanto princípio do ensino

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares, é a forma não-violenta que faz com que a comunidade educacional se capacite para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e possa também gerar “cidadãos ativos” que participem da sociedade como profissionais comprometidos e não se ausentem de ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder. (p. 17).

A construção participativa do projeto pedagógico é, sem dúvida, uma forma material de enxergar o princípio da gestão democrática, não menos importante a criação e funcionamento de conselhos escolares.

Em relação ao Plano Nacional de Educação (PNE) podemos considerar um avanço do tema da gestão democrática, entre a lei aprovada em 2001 e ao plano vigente. Este último estabeleceu como Meta 19,

assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada, a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, definindo também as estratégias para a atingir. (PNE, 2014)

As estratégias incluíram transferências voluntárias da União para os governos subnacionais, com vistas ao cumprimento da gestão democrática, formação dos conselheiros dos diversos conselhos de educação, incentivo a criação de fóruns permanente de educação para acompanhamento da execução do PNE, fortalecimento de todas as instâncias participativas da escola e formação dos gestores escolares.

Recentemente, foi incluído na regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ao apresentar como condicionalidade para o recebimento de uma das formas de complementação¹ da União a este Fundo, o provimento de cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir da escolha realizada com a participação da comunidade escolar, regulamentado em norma específica.

O princípio da gestão democrática do ensino público está em consonância com a cidadania garantida pela carta Magna. Ao denominar a gestão como “democrática” reconhece-se que o espaço escolar deve estar impregnado do respeito ao Estado Democrático de Direito. Associado a outros princípios que o complementam, permitem constituir práticas de gestão democrática do ensino público com participação, autonomia, transparência.

Portanto, falar em gestão democrática do ensino na educação básica, implica no fortalecimento das instâncias de participação, na formação continuada dos profissionais da educação e dos representantes das instâncias participativas, do acesso às informações, do monitoramento das políticas, do controle

¹ Para saber mais pesquise em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-5-de-11-de-novembro-de-2022-443391262> Acesso em 03 de agosto de 2023.

público e social da gestão. Para tanto, este artigo tem por objetivo discutir a gestão democrática do ensino, à luz da participação das comunidades na gestão por intermédio dos conselhos de educação.

Este artigo apresenta três tópicos, além desta introdução e das considerações finais. No tópico dois tratamos do controle institucional e social da gestão pública; na sequência apresentamos os conselhos da gestão pública a partir da Constituição Federal (CF) e, no quarto tópico, pistas para a concretização da gestão democrática.

Controle Institucional e Social da Gestão Pública: Fundamentos Legais e Teóricos

Os registros mostram que os primeiros mecanismos mais estruturados de controle surgiram na Grécia e em Roma, antigas. Naquela época não existiam órgãos de controle público semelhantes aos que existem na atualidade, todavia estes serviram de inspiração aos modelos hoje existentes (Machado, 2012).

Os estudos sobre o controle na gestão pública são emergentes. Ancorados no ordenamento legal, a existência de instituições fiscalizadoras públicas são características dos modelos de Estados Democráticos na atualidade e com o papel de vigilância permanente dos atos dos agentes públicos. Controles frágeis podem resultar em violações de direitos, corrupção e ineficiência de instituições democráticas.

O controle assegura o Estado de direito, como sustenta Gomes:

[...] o sistema de controle da atividade administrativa é um corolário do Estado de Direito, posto que limita a legalidade e a conveniência da atuação do administrador a dois postulados básicos: o princípio da legalidade e o da finalidade pública [...] os mecanismos de controle da administração representam elemento essencial para assegurar que o governo tutele o interesse público com eficiência, efetividade e dentro dos preceitos legais da ordem democrática (Gomes, 2008, p. 8).

Outro mecanismo importante é o do controle social, exercido pela sociedade de diferentes formas. Mais recente na gestão pública, este surge como uma possibilidade de fortalecimento dos controles instituídos tradicionalmente.

Peruzzotti e Smulovitz (2002) argumentam que a participação da sociedade no controle da gestão pública é um exercício necessário e permanente nos regimes democráticos. São constituídos por canais institucionais e não institucionais, por determinação legal, ou por meio de denúncias às instâncias oficiais, ou denúncias na mídia. Cabe ressaltar que o controle feito pela sociedade ainda é considerado decorativo quando não são legalmente constituídos, pois não há formas de aplicar sanções por atos ilegais denunciados. A seguir será apresentado as formas de controle institucional e de controle social vigentes.

Controle Institucional da gestão pública

O controle institucional da gestão pública é exercido pelas instâncias oficiais responsáveis, interna e externamente, pelos atos da administração². Os princípios da Administração Pública são expressos no artigo 37 da CF:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Carta alicerça todo e qualquer mecanismo de controle e transparência na gestão pública.

Universalmente, todos os gestores públicos que exercem atividade relacionada ao ordenamento de despesas, arrecadação, guarda, ou administração de dinheiro e bens públicos, se submetem às instâncias de controle (Machado, 2012). O controle institucional está dividido em controle interno e o controle externo.

² (art. 31, 71 e 75, da CF de 1988).

Imagem 1 – Controle Institucional



Fonte: elaboração pelas autoras.

A instância de **controle interno** está prevista no artigo 74 da Constituição, que aponta como finalidade desta instância de analisar a execução dos gastos públicos, comprovar a legalidade da gestão e avaliar os resultados, levando em conta a eficiência e eficácia³ da gestão. Cabe também apoiar o controle externo das contas públicas.

O controle interno também é previsto na constituição dos estados e Lei Orgânica dos municípios. Em cada município ou estados brasileiros podem receber denominações diversas (controladorias, auditorias, ou simplesmente controle interno). Cabe definir o papel dessas instâncias. É exercido no âmbito de cada organização. Serve para se antecipar a possíveis problemas da gestão internamente, evitar que se incorra em atos ilícitos ou desvios administrativos. O controle interno compreende a organização e implementação de medidas adotadas pela administração para salvaguardar os seus atos.

O **controle externo** está previsto no art. 70 da CF de 1988:

3 Jacobsen (2012, pág. 37) relata que “administrar com eficácia significa atingir os objetivos planejados. Já agir com eficiência implica utilizar corretamente os recursos disponíveis”

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo.

É exercido pelo Poder Legislativo, que conta com o auxílio do Tribunal de Contas (art. 71, CF de 1988). O Tribunal de contas, após analisar as contas apresentadas pelos governos, emite um parecer prévio a respeito das mesmas e, após este parecer, o relatório é enviado ao respectivo legislativo para o Julgamento das contas considerando o parecer.

Quadro 1 - Síntese dos sistemas de controle institucional

Ente federado	Controle interno	Controle externo
Municípios ⁴	Controladorias	Câmara de Vereadores; Órgão auxiliar: Tribunal de Contas do Estado
Estados	Controladorias	Assembleias Legislativas; Órgão auxiliar: Tribunal de Contas do Estado
União	Controladoria Geral da União (CGU)	Congresso Nacional Câmara Federal e Senado Federal; Órgão auxiliar Tribunal de Contas da União (TCU)

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Carvalho Filho (2005, p. 808), argumenta que o controle “representa o conjunto de mecanismos administrativos e jurídicos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder”.

⁴ As cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo possuem Tribunais de Contas Municipais. Hoje não é mais possível criar esse tipo de tribunal de contas; todavia é possível a criação de Tribunal de Contas dos municípios de um determinado estado. Existem 3 atualmente: Bahia, Pará e Goiás.

Com a promulgação da CF, novas dinâmicas e tipologias de fiscalização e controle foram introduzidas e propiciam o fortalecimento das instituições públicas. Uma delas é o controle exercido pela sociedade que abordaremos a seguir.

Controle social da gestão pública

A participação da sociedade pode ocorrer por meio do *controle social* institucionalizado, exercido, especialmente, pelos conselhos de controle social nas mais diversas áreas públicas, ou pela livre participação, por meio de denúncias, movimentos sociais, participação em audiências e conferências públicas.

O “controle social é a concretização do ideal de democracia participativa. Revela-se promissor, na medida em que os indivíduos e as suas entidades representativas podem deflagrar ações concretas para proteger os interesses da coletividade” (Campelo, 2003, p. 9). Assim podemos inferir que a participação social contribui no fortalecimento da gestão pública e da democracia.

O Controle na gestão educacional

Desde 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), somado às mudanças ocorridas na CF, um novo desenho constitucional-legal da educação foi implementado e que repercutiu na gestão financeira e no controle dos recursos financeiros da educação brasileira. Um grande marco foi a política de fundos, através das Emendas Constitucionais (EC nº .14/96; EC nº. 53/06; EC nº. 108/2020). Tais emendas intensificaram o controle interno e externo, reafirmaram o papel dos tribunais de contas na fiscalização dos recursos da manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e instituíram o controle social dos recursos neste campo.

O Controle social dos recursos da educação é exercido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Cacs-Fundeb), e conta com

a participação da sociedade civil (pais e alunos), professores e servidores administrativos das escolas, e representantes do poder executivo. Além do Cacs Fundeb a educação possui outras instâncias de participação através de conselhos, como será tratado no próximo tópico.

Conselhos de Políticas Públicas Educacionais a partir da Constituição Federal de 1988

O surgimento de conselhos de políticas públicas no Brasil antecede a CF de 1988, contudo a discussão que será realizada nesse texto terá o enfoque na criação desses conselhos na área da educação, a partir da carta constitucional vigente.

Nesse espaço temporal de 35 anos da CF pode-se avaliar que a existência de conselhos, em certo alcance, contribuiu para a efetivação da gestão democrática, na medida que são interlocutores representativos da sociedade nas suas diversas áreas, mediando as deliberações singulares do executivo, construindo espaços privilegiados de diálogo e pluralidade (Bordignon, 2009).

A Constituição e os movimentos de redemocratização da gestão pública apresentaram uma nova visão, junto de novos valores e princípios, quando instituem processos democráticos que prezam pela cidadania e, com ela, a participação social. Nessa perspectiva, os conselhos deveriam passar a abranger a sociedade civil, ou seja, outros sujeitos que não apenas os que faziam parte dos governos deveriam compor os colegiados.

Na busca por desvincular os conselhos como órgão de governo, uma nova posição é exigida a eles, conforme esclarece Bordignon (2009) “a de responder às aspirações da sociedade e em nome dela exercer suas funções. O exercício da voz se inverte: passam a falar ao Governo, em nome da sociedade” (p. 61). A necessidade expressa pela ampliação de mecanismos na gestão das políticas públicas torna a função dos conselhos grandiosa e desafiadora, tendo em vista

um histórico latente de práticas patrimonialistas e de certa dificuldade no entendimento do que vem ser uma verdadeira república.

A história dos conselhos não se descola da história educacional no país que tem sua origem na oferta descentralizada do ensino pelo ente estadual. A criação de conselhos estaduais antecede a criação de um Conselho Nacional de Educação. Os Conselhos Municipais de Educação (CME), por sua vez, nascem com a criação do ente federado municipal, previsto na CF de 1988. Os primeiros conselhos instituídos foram os conselhos de educação, que abrem caminhos para a criação de outros conselhos setoriais de política públicas da área da educação como Conselhos Escolares (CE), Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Desenvolvimento e de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e após CACS do Fundo de Desenvolvimento e manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A criação de muitos desses conselhos está ligada diretamente ao recebimento de recursos através de programas federais.

Na área da educação esses são os conselhos que devem acompanhar, e em certa medida, “fiscalizar” o bom andamento de algumas políticas/programas, como no caso do CAE que tem o objetivo de monitorar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), o CACS Fundeb monitora o Fundeb, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e o programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e os Conselhos Escolares monitoram o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Os conselhos escolares, diferente dos outros dois conselhos citados, têm também atribuições de gestão pedagógica junto das escolas. Recentemente foi adicionado ao texto da LDB, através da lei de nº. 14.644, de 2023, vários artigos que tratam da gestão democrática do ensino público. Modifica o artigo 14 inciso II “participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes” descrevendo na Lei

quem são os sujeitos que deve compor o Conselho Escolar, e criando o Fórum dos Conselhos Escolares (FCE), essa legislação torna a LDB mais prescritiva no que tange ao tema, não dando mais possibilidade de tantas interpretações, e focalizando no CE como o conselho que tem a função de garantir o princípio da gestão democrática nos estabelecimentos de ensino.

Há que se pese a função importantíssima do CE e sua relevância, contudo permanece uma questão não respondida: Porque os demais Conselhos de Educação não têm tamanho protagonismo dentro do texto da LDB, no que tange a materialização da gestão democrática? Essa pergunta se justifica a partir de algumas situações conflitantes envolvendo os conselhos⁵ que se tem acompanhado recentemente, de determinadas pautas legítimas dos CME, em que os municípios são sistemas municipais de ensino, as quais nem sempre chegam à discussão do CME para que estes exerçam seu papel de “articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais e desempenham funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora” (MEC, 2023). Afora muitas situações que não são noticiadas, ficam silenciadas, as quais nem as pesquisas na área conseguem descortinar.

Na prática, nem sempre, os conselhos conseguem atuar de forma articulada, os Conselhos Estadual e Municipal de Educação, os quais tem funções mais dilatada de arrazoar as políticas educacionais de educação, incluindo as de financiamento, de alimentação escolar, de transporte, que contemplem a realidade pedagógica das escolas, muitas vezes não estão atuando nessas frentes. Essa desvinculação pode ser fruto da falta de um sistema nacional de educação que dê conta de articular a educação no país e em seus territórios.

Ao CME e ao CEE, caberiam ações coordenadas e mediatizadas com base, respectivamente, no Plano Municipal de Educação (PME) e no Plano

5 Notícias exemplificando situações <https://g1.globo.com/sp/presidente-prudente-regiao/noticia/2023/06/29/mpe-sp-abre-inquerito-para-investigar-censura-da-prefeitura-de-presidente-prudente-ao-conselho-municipal-de-educacao.ghtml>. <https://guaiba.com.br/2022/08/17/camara-de-porto-alegre-muda-composicao-de-conselho-de-educacao-entidades-reagem/> Acesso em 05/09/2023.

Estadual de Educação (PEE), este seria o cenário almejado, todavia, para isso advir seria necessário que fosse garantido aos conselhos duas condições a de infraestrutura física e a de processos participativos.

A condição de infraestrutura física possibilitaria espaços formais para desempenhar seu trabalho com uma estrutura mínima, a qual pudessem realizar suas designações, bem como, articulação entre conselhos da área de Educação e, desse modo garantisse maior clareza da sua natureza e da sua identidade de conselhos da educação.

E a segunda condição a de promoção de processos e práticas participativas. Essa dimensão, sem dúvida muito mais subjetiva e difícil de mensurar e descrever, pois necessita ser vivida para ser aprendida. No processo participativo, os homens se formam, as incertezas aparecem, as vozes ressoam, os conflitos surgem e as alternativas vão se tornando realidade (Levinski, 2008).

Pistas para Concretização da Gestão Democrática nos Conselhos de Educação

Pesquisas, em especial, estudos de casos de conselhos da área da educação, tem apontado determinadas características⁶, importância e dinâmicas de funcionamento⁷, fragilidades⁸ e potencialidades⁹ desses colegiados. A relação direta com a descentralização das políticas sociais e o repasse de recursos públicos é o que tornou importante a criação, bem como, a difusão dos conselhos de políticas públicas no país (Cortês, 2005). Contudo, a disseminação de conselhos, por si só não garante que seu funcionamento seja pleno.

Ao estudar um CME, Martiniano (2010) aponta para a dificuldade de cumprimento da legislação atinente a criação do próprio conselho no quesito representatividade “O estudo evidencia ainda a representação majoritária do governo no Conselho com 56% e a sociedade civil com apenas 28%. Essa

⁶ PERGHER *et al.* (2022).

⁷ CÔRTEZ (2005).

⁸ MARTINIANO (2010).

⁹ CORRÊA (2015).

realidade fere o princípio da paridade previsto na Lei Orgânica Municipal e na também na Constituição Federal” (p. 156). A representatividade vai afetar diretamente nas decisões tomadas e na capacidade que o conselho tem de estabelecer certa autonomia do governo municipal.

No estudo e intervenção realizado por Corrêa (2015) o qual enfocou na operacionalidade democrática em outro CME, verifica-se através de processos diagnósticos que “(...) o processo de gestão democrática ocorre de forma lenta, devendo-se isso em parte o desconhecimento até o processo de intervenção da maneira que deveria ser a postura do conselheiro junto com o seu segmento.” (p. 112). Para muitos conselheiros carece-lhes o entendimento que ao participar de um conselho não o faz por si e para si. Todavia, o faz porque representa um determinado grupo ou categoria, ao qual precisa ser ouvida e representada pelo seu “porta-voz” no colegiado, contudo, essa prática infelizmente não é a verificada na maioria dos conselhos.

Para as autoras Pergher *et al.* (2022), as quais ofertaram um curso de formação continuada em formato *on-line* para conselheiros do CACS Fundeb, a melhoria das práticas dos conselheiros está absolutamente ligada “(...) ao conhecimento das pessoas que os compõem, sobre o financiamento da educação e seu modo de acompanhamento e controle, bem como à real capacidade de representatividade de seus segmentos” (p. 11). Novamente aparece a representatividade como uma categoria que necessita se tornar mais entendida, a democracia representativa ainda é um processo a ser aprendido.

Essas pesquisas, entre outras, corroboram com a produção científica de conhecimento sobre o tema, contudo a necessidade de continuidade desses estudos é emergente, pois o cenário de práticas de participação tem se fragilizado nos últimos tempos.

Dentre as problemáticas percebidas no cenário dos conselhos situam-se os conselhos em pequenas cidades, com poucos habitantes, nestas muitas vezes uma mesma pessoa participa de vários colegiados, a reclamação em algumas

secretarias municipais de educação nestes pequenos municípios é de que a falta de participação nos conselhos torna os mesmos inoperantes. A outra problemática é a questão da representatividade como uma categoria que ainda não se tornou efetiva, e que talvez ainda não seja compreendida suficientemente por seus pares.

Não há nesse texto dados quantitativos em suficiência para confrontar essas questões problematizadas, contudo há dados empíricos da experiência¹⁰ que embasam perguntas de pesquisa sobre esse tema e que possam se tornar pistas para auxiliar na melhoria desses espaços: Como têm funcionado os Conselhos de políticas públicas educacionais em município com baixa densidade populacional? Qual a efetividade desses conselhos? Que políticas institucionais são pensadas para articular os conselhos e a política educacional nesses territórios? Qual o grau de representatividade da sociedade civil nesses colegiados? Deixar esse tema na agenda de pesquisas e ampliar esse espaço de diálogo pode, por si só, já ser um propulsor na qualificação dos colegiados.

Considerações Finais

A garantia do princípio constitucional da gestão democrática do ensino está diretamente atrelada ao pleno funcionamento do controle institucional realizado pelos conselhos da área de educação.

Há que se destacar que muitas foram e são as dificuldades enfrentadas por esses colegiados, percebe-se que há um processo deveras vagaroso no que tange a participação da sociedade na gestão da educação (Bordignon, 2009). Realizar o controle institucional de forma democrática, tarefa precípua dos colegiados, é desafiador. Não se tem a pretensão de criar nesse texto uma cartilha de passos de como resolver essa problemática histórica. Contudo, não se pode fingir a sua não existência e o quanto tem sido necessário avançar nessa área.

10 As autoras têm experiências em atuação nos conselhos como gestoras municipais, e também já atuaram ou atuam como conselheiras da CME, CE e CACS Fundeb. A pesquisa ConselhoEdu, fruto da escrita deste *E-Book*, trata diretamente com os colegiados de alguns municípios, tornando a vivência das autoras próxima a realidade dos conselhos.

A criação de políticas públicas de fomento e indução da participação e do controle institucional foram ampliadas, desde a década de 90, elas forçaram a criação dos conselhos, agora precisamos políticas e mecanismos que induzam o funcionamento pleno desses espaços, auxiliando num processo pedagógico de concepção de uma cultura de participação.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. LEI Nº 14.644, DE 2 DE AGOSTO DE 2023. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para prever a instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares.

BORDIGNON, Genuíno. Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano / Genuíno Bordignon. -- São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. -- (Educação Cidadã; 3)

CAMPELO, Valmir. Futuro dos tribunais de contas no Brasil. [palestra no TCU-DF], 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Ed. Rio de Janeiro, 2005.

CÔRTEZ, Soraya. M. Vargas. Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. Educar, Curitiba, n. 25, p. 143-174, 2005. Editora UFPR.

CORRÊA, Gleidson Amaro Pereira. Estudo da Operacionalidade Democrática na Sociopolítica Educacional no Conselho Municipal de Educação de Alegrete-RS. 2015, 140p. (Dissertação de Mestrado). UNIPAMPA, Jaguarão.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. IN: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens. 5. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GOMES, Candido Alberto. Fundamentos de uma lei de responsabilidade educacional. Brasília: Unesco, 2008.

JACOBSEN, Alessandra de Linhares. Teorias da administração II / Alessandra de Linhares Jacobsen, Luís Moretto Neto. – 2. ed.reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.

LEVINSKI, E. Z.. A dimensão político-pedagógica do processo participativo no ensino público municipal de Getúlio Vargas-RS. 2008. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MARTINIANO, Marcia. Santos. Gestão democrática a Educação: a experiência de participação no conselho municipal de educação. 2010. 185f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de educação, 2010. <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4929>

MEC. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/conseelhos-municipais-de-educacao#:~:text=Os%20conselhos%20municipais%20de%20educa%C3%A7%C3%A3o,Conselhos%20Municipais%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20%E2%80%93%20SICME> Acesso em: 05/09/2023.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no consto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). 3 ed. rev. e ampl. Gestão, financiamento e direito à educação. São Paulo: Xamã: 2007. p.73-81.

PERGHER, Calinca Jordânia Pergher, MACHADO, Maria Goreti Farias e SONEGO, Fabricia. O Controle Social no Financiamento da Educação Básica: a cidadania e a formação de conselheiros. FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 12, n. 30, 2022.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Accountability social, la otra cara del control. In: PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina (Orgs.). Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas. Buenos Aires: Editorial Temas, 2002. p. 23-52.

CAPÍTULO 2

OS CONSELHOS ESCOLARES E A GESTÃO DEMOCRÁTICA: DIÁLOGOS A PARTIR DA METODOLOGIA DE RODAS DE CONVERSAS

Ana Carla Ferreira Nicola Gomes

Fabricia Sônego

Laila Azize Souto Ahmad

Tatielle Rita de Souza da Silva

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-1

A gestão democrática do ensino público consiste em um dos princípios da educação nacional e está referenciada em diferentes documentos pertinentes à área, dentre estes, destacam-se: a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, visando implantar, coordenar e orientar as ações do sistema educacional no território brasileiro; e o Plano Nacional de Educação 2014-2024, mais especificamente, a Meta 19 - que trata da Gestão Democrática do ensino, a qual visa acompanhar e monitorar a participação de diferentes segmentos da comunidade escolar por meio da criação de associações, grêmios e conselhos escolares, com fins de qualificar os espaços formativos de participação em todo o país.

O princípio da educação democrática encontra seu cerne no protagonismo de diferentes membros da comunidade escolar (sejam estes: profissionais da educação de diferentes áreas, educandos, pais, etc.). Tal princípio deve estar garantido através das múltiplas vozes que ocupam o espaço da escola - manifestas através da elaboração de documentos orientadores da dinâmica escolar

como o projeto pedagógico e o regimento escolar, até a composição de conselhos escolares com membros diretivos, a realização de reuniões permanentes com fins de acompanhar a vida escolar com toda a complexidade que a envolve. A gestão democrática passa, desse modo, dos documentos orientadores e deliberativos sobre como deve ser a vida na escola até as práticas pedagógicas mais ínfimas e cotidianas.

Tanto o regimento escolar, o projeto pedagógico da escola quanto os conselhos de educação zelam pela promoção da educação e pelo pleno desenvolvimento do educando. Neste texto, trabalharemos com o segmento do conselho escolar, mais especificamente, com a formação de conselheiros escolares e sua relação com a gestão participativa e democrática da escola. Tal elaboração e análise resulta do recorte de uma pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Estudos em Políticas e Gestão Educacional (GEPGE) do Instituto Federal Farroupilha e busca, através de algumas práticas desenvolvidas, refletir sobre a formação dos conselheiros, sua experiência de participação protagonizada em dois municípios situados na região da fronteira-oeste do estado do Rio Grande do Sul, a saber: Manoel Viana e Alegrete.

Destaca-se que o conselho escolar consiste em um segmento que garante a participação direta da comunidade nas decisões tomadas na vida escolar. Tal segmento expressa a caminhada de democratização, permitindo uma participação efetiva na gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola.

Frente ao exposto, Bordignon (2009) traz que

A efetivação da gestão democrática da educação encontra nos conselhos, órgãos de representatividade social e deliberação plural, espaço privilegiado para estabelecer o contraponto da deliberação singular do executivo. Na sua origem, os conselhos de educação foram concebidos como órgãos de assessoramento superior, de caráter eminentemente técnico. Hoje, assumem uma dimensão política (Bordignon, 2009, p. 53).

A proposta desenvolvida pelos membros do grupo GEPGE ocorreu por meio de “rodas de conversa”, metodologia que será descrita no decorrer deste texto e que vai ao encontro das características das pesquisas em educação, uma

vez que envolve a subjetividade e o movimento interpretativo das situações como parte fundamental do estudo.

O texto está organizado em quatro partes: uma parte introdutória com a temática do texto, seguido da contextualização da proposta das rodas de conversa, a descrição da atividade e reflexão sobre essa, culminado nas considerações finais acerca da proposta das rodas de conversa.

Contextualização da Proposta das Rodas de Conversa

Os conselhos de educação caracterizam uma das formas de efetivação da cidadania e demarcam o processo democrático, fundamentado em diferentes documentos políticos - sejam estes do campo legislativo e/ou executivo. O acompanhamento da gestão pública por meio de conselhos fortalece a democracia e representa uma das principais formas de exercer a cidadania.

Os conselhos agregam diferentes segmentos da sociedade em sua composição e essa diversidade pressupõe participação e amplitude de representações dos setores que compõem a sociedade. A diversidade de conselheiros assegura a representatividade, mas traz consigo a necessidade de formação continuada para atuação nesses colegiados. A participação ativa dos conselheiros requer compreensão das ações e atribuições de cada conselheiro, sendo que

ações de cunho participativo, reflexivo e dialógico são necessárias e fundamentais, pois não há como exercer a cidadania se não compreendermos a sua importância. Se não compreendermos que, por exemplo, questionar gestores, buscar saber sobre os investimentos em educação, acompanhar a destinação dos recursos públicos, faz parte desse movimento de promoção da qualidade da educação básica e de busca pela cidadania (Pergher, Machado e Sônego, 2022, p.11).

É inerente ao funcionamento dos conselhos de educação que seus membros tenham alcance às informações enquanto conselheiros, informações atualizadas e de fácil acesso a fim de otimizar e facilitar a atuação desses. Em

vista disso, elaborou-se uma proposta que pudesse auxiliar nessa atualização e/ou autoformação, ou na sensibilização dos membros dos conselhos de educação acerca de temas relativos à esfera educacional a fim de aprimorar o trabalho desses junto às instituições escolares.

A proposta se baseia na construção e utilização de um aplicativo para celular e/ou computador que prevê a integração por meio deste às demais plataformas e aplicativos relacionados a disponibilização de recursos e informações pertinentes às instituições escolares. A construção desse aplicativo como ferramenta de auxílio partiu do seguinte questionamento: ***Como o desenvolvimento de uma plataforma online, produzida para auxiliar na organização, gestão participativa, formação e funcionamento em geral dos conselhos de educação poderá qualificar sua atuação?*** A busca por soluções à questão ocorreu pela construção de uma ferramenta que viesse ao encontro desse “auxílio” aos conselheiros. O aplicativo para celular e/ou computador tem o intuito de ser um instrumento que possibilite a gestão participativa nos conselhos, ampliando o acesso às informações, às legislações e as diversas atividades que os conselhos devem desempenhar com autonomia.

A partir do princípio de gestão democrática, planejou-se ouvir as necessidades dos conselheiros, suas vivências, aspirações e dificuldades - no que concerne às atividades relativas aos conselhos, de modo que esse levantamento de dados pudesse ser subsídio para a construção do aplicativo. A proposta metodológica para ouvir os conselheiros foi a “roda de conversa”, uma vez que

o espaço da roda de conversa intenciona a construção de novas possibilidades que se abrem ao pensar, num movimento contínuo de perceber – refletir – agir – modificar, em que os participantes podem se reconhecer como condutores de sua ação e da sua própria possibilidade de “ser mais” (Sampaio *et. al.*, 2014, p. 1301).

Nesse sentido, as rodas de conversa configuram a forma de ação que fomentou as discussões nesta pesquisa a fim de suscitar possibilidades de aprimoramento no aplicativo proposto, bem como evidenciar questões pertinentes às funcionalidades da ferramenta apresentada em favor da ação do conselheiro.

Diante disso,

nas rodas de conversa, o diálogo é um momento singular de partilha, porque pressupõe um exercício de escuta e de fala, em que se agregam vários interlocutores, e os momentos de escuta são mais numerosos do que os de fala. As colocações de cada participante são construídas por meio da interação com o outro, seja para complementar, discordar, seja para concordar com a fala imediatamente anterior (Moura e Lima, 2014, p. 100).

As rodas de conversa oportunizaram que questões viessem à tona e pudessem fazer parte da proposta da pesquisa que foi levar aos conselheiros de educação uma ferramenta que os auxiliasse na realização de suas atribuições. Certos de que os conselheiros têm diversas atribuições e atividades no cotidiano, as rodas mostraram que era inerente à ferramenta proposta facilitar e possibilitar a atuação do conselheiro de maneira dinamizada e interativa.

Relato das Rodas de Conversa com Conselheiros de Educação

Nesta seção, descreveremos a realização das rodas de conversa com conselheiros dos municípios de Alegrete e Manoel Viana.

As rodas de conversa surgiram a partir do estudo das demandas requeridas pelas Secretarias Municipais de Educação dos municípios de Alegrete e Manoel Viana, em relação à formação continuada para conselhos de educação. A partir desse primeiro contato, deu-se início ao diálogo com as secretarias de educação e com os presidentes dos conselhos de educação dos municípios envolvidos, passando-se a buscar informações que nortegassem as necessidades desses de aprimoramento no trabalho.

A ideia de utilização das rodas de conversa surgiu a partir de uma consulta realizada pelos membros do GEPGE, junto aos conselheiros e gestores de educação. Essa consulta, ocorreu por meio de questionários *online* enviados aos conselheiros e gestores, com perguntas gerais sobre as atribuições e o trabalho dos conselheiros. A partir das respostas desses questionários, ques-

tões ficaram evidentes e destacaram a necessidade de momentos de discussão sobre assuntos pertinentes aos conselhos. Para implementar essas discussões, organizou-se as rodas de conversa, contemplando três momentos e respectivamente três grandes temáticas, as quais foram os pontos evidenciados nas respostas dos questionários com conselheiros e gestores de educação. Esses temas foram: **identidade do conselheiro; participação; e necessidade de planejamento**. Tais temas deram origem à organização das rodas de conversa, descritas a seguir.

Convidou-se todos os conselheiros e gestores de educação para participarem de três momentos formativos sobre conselhos de educação e gestão da educação. Esses momentos caracterizaram as rodas de conversa em que seriam coletadas informações que serviriam de base para construção do aplicativo, instrumento possibilitador da gestão democrática e participativa nos conselhos. Os participantes receberam os convites das rodas de conversa como mostram as imagens na figura 1:

Figura 1: Convites para as Rodas de Conversa.



Fonte: Membros do GEPGE.

A primeira roda de conversa, trouxe como temática a reflexão sobre a identidade dos conselheiros. Para isso, partiu de questões que indagavam: O que me faz ser um conselheiro? O que me faz conselheiro é uma prática pessoal ou é também uma das atribuições legais da função de conselheiro? Quais são

as atribuições previstas nas legislações para os conselheiros? Essas atribuições são as mesmas para todos os conselhos?

A partir desses questionamentos, a proposta de criação de um aplicativo de celular como ferramenta de gestão democrática foi apresentada, bem como a organização das rodas de conversa, para conhecer as necessidades dos conselheiros, necessidades essas que poderiam ser auxiliadas com o aplicativo.

Na primeira roda de conversa, em que a identidade do conselheiro foi o foco das atividades, realizou-se a apresentação dos presentes, onde os participantes tinham que criar um cartaz contendo seu nome e a sua trajetória enquanto conselheiro. A proposta dessa atividade objetivou mexer com os participantes e gerar um movimento de pertencimento àquele momento e àquela atividade. Essa primeira atividade trouxe à tona a afirmação por parte dos conselheiros de que “uma vez conselheiro, sempre conselheiro”, caracterizando fortemente a identidade do conselheiro como cidadão que exerce seus direitos e seus deveres, entre eles o de acompanhar os conselhos. Na sequência da atividade, os participantes foram questionados sobre o que eles consideram que os fazem conselheiros. Dessa dinâmica emergiram questões cruciais, tais como responsabilidade, participação e disponibilidade, entre outros aspectos destacados na figura 2.

Figura 2: O que me faz conselheiro?



Fonte: Membros do GEPGE, conselheiros e gestores de educação.

A segunda roda de conversa, teve por base a temática da participação e trouxe a reflexão sobre problematizações e compreensões acerca das dificuldades encontradas nos conselhos e suas atuações. Para isso, apresentou-se a legislação atinente aos conselhos de educação e duas histórias, questionando os presentes se tais histórias remeteriam a situações reais ou imaginárias. As histórias versavam sobre o “Município Solidão e a professora Cecília” e o “Município Liberdade e o professor Raul” e traziam narrativas fictícias de uma situação crítica de não participação dos conselheiros e uma situação idealizada, em que as ações democrático-participativas ocorriam segundo o previsto nas legislações.

Essa roda de conversa teve a presença de mais participantes do que comparado com a primeira roda e, devido aos novos integrantes do grupo, a atividade anterior, realizada na primeira roda de conversa, a qual referiu-se à identidade do conselheiro, foi contextualizada.

As atividades seguiram com a apresentação do que a legislação fala sobre cada conselho e suas atribuições. A partir da legislação, discutiu-se o que aproxima e o que afasta os conselheiros de suas atividades, de suas atribuições previstas em lei e de qual das histórias contadas, a realidade local se aproximava. Para essa atividade foi utilizada uma ferramenta interativa, com a pergunta: *O que me faz conselheiro, me aproxima ou distância das atribuições legais?* Tal questionamento teve como possibilidade de resposta cinco opções que variaram entre distante, pouco próximo, ora próximo, ora distante, próximo, muito próximo. O resultado mais votado foi o “próximo”, seguido de “ora próximo, ora distante”. Na sequência, realizou-se a leitura das duas histórias fictícias: uma mais perto da realidade do conselheiro e outra mais próxima do ideal do que deveria ser o conselheiro e as estruturas apoiadoras ao redor dos conselhos. As histórias foram discutidas a partir dos relatos dos presentes sobre suas vivências como conselheiros.

A terceira roda de conversa teve como objetivo trazer a discussão sobre a necessidade de planejamento por parte dos conselhos e dos conselheiros

em si. Iniciou a partir das memórias da primeira e segunda rodas, seguida da leitura de um excerto de Freire, o qual trazia como temática central uma situação-problema, na qual dois trabalhadores atolaram seu carro num lamaçal, sendo que, ambos precisaram observar, problematizar e estudar o que estava ocorrendo, para conseguirem resolver o problema, ao final o autor traz como reflexão que não se estuda apenas nas escolas, mas em todas as situações que ocorrem no dia a dia, essa problematização inicial sensibilizou o grupo para reflexão sobre como o planejamento e a organização são ações necessárias para os conselhos. Como reconhecer um problema, estudar uma situação, refletir, dialogar, planejar uma estratégia, fazem parte de ações inerentes aos conselheiros.

Após essa reflexão, situações fictícias foram sendo trabalhadas, todas elas tendo como referência os diversos segmentos dos conselhos, quais sejam: Conselho escolar, CAE e CACs FUNDEB, após essas reflexões/problematizações foram descritas algumas perguntas com intuito de provocar os participantes, como, por exemplo: Como agir nesta situação? O que fazer com as informações? Qual o compromisso do conselheiro? Há a necessidade de produção de documentos? Como exercer a representatividade? Como trazer as devolutivas aos colegas?

A dinâmica aguçou comentários por parte dos participantes, sendo que um deles comentou que o conselho escolar de sua escola é visto como inexistente, com nenhuma participação ou interesse, tanto dos professores, quanto dos alunos. Outro participante relatou que teve sua percepção ampliada pelas rodas de conversa, sobre qual o real papel dos conselhos e que essas situações na maioria não são colocadas para o conselho. Mais um participante descreveu que, na sua opinião, o conselho era visto como algo que ‘mais atrapalhava do que ajudava’ e que grande parte dos conselhos são “mais parados e escondidos do que deveriam ser de verdade: ativos e participativos”. A discussão seguiu e vieram à tona questões relativas à importância de haver um planejamento

adequado para as reuniões dos conselhos, assim como maior participação dos membros integrantes.

A partir das três rodas de conversa desenvolvidas, ficou evidente que a proposta de construção de um aplicativo, fluido e versátil, otimizaria o trabalho dos conselheiros, uma vez que viria ao encontro das três temáticas indicadas como necessidades e debatidas nas rodas de conversa: elos e ações promotoras da identidade do conselheiro, envolvendo o acesso à informação, compreensão do papel, ação na comunidade; participação dos conselheiros de forma efetiva nas ações do seu conselho de educação e conhecimento da legislação; e previsão, planejamento e organização das ações.

O aplicativo ConselhoEdu constituiu uma ferramenta pensada e materializada para auxiliar os conselheiros na realização de suas atribuições.

Considerações Finais

O presente texto nasceu de um recorte de experiência da pesquisa desenvolvida pelo Grupo de Estudos em Políticas e Gestão Educacional (GEP-GE) do Instituto Federal Farroupilha junto às Secretarias de Educação dos municípios de Manoel Viana e Alegrete, situados na região da fronteira-oeste do estado do Rio Grande do Sul.

Tomamos como objeto de estudo e reflexão a experiência de formação continuada com conselheiros escolares da rede pública de ensino dos municípios supracitados. Para tanto, utilizamos a produção de rodas de conversa como abordagem metodológica capaz de potencializar os encontros formativos e permitir a apropriação e a instrumentalização do aplicativo ConselhoEdu - desenvolvido com fins de auxiliar no desempenho das atribuições de caráter administrativo, político-pedagógico e financeiro pertinentes aos conselheiros escolares.

Em um primeiro momento, coube-nos retomar a legislação específica com fins de respaldar a atuação dos conselheiros escolares na gestão partici-

participativa da escola. Dentre estas, destacamos a Constituição Federal de 1988, o Art. 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394 de 1996 e a Meta 19 do Plano Nacional de Educação de 2014-2024, que trata da gestão democrática nos estabelecimentos de ensino públicos do país.

Sabemos que há uma longa caminhada a ser trilhada entre o que está previsto na letra da lei e o que ocorre nas escolas. Desse modo, fez-se importante considerar, em nosso percurso metodológico, a proposição das rodas de conversa como potente técnica que nos permitiu converter o processo de interlocução coletiva em ações educativas. Através do relato das rodas de conversa, da participação, ou mesmo, do protagonismo de seus integrantes foi possível ampliar visões de mundo, partilhar saberes e refletir sobre experiências individuais e/ou coletivas.

Sabemos o quanto a experiência de participação e gestão democrática ainda é um tanto incipiente em nosso país - exatamente pelos espaços de dominação e resistência que demarcam e caracterizam a nossa história de colonização. Desse modo, as rodas de conversa permitem não só a sistematização e delimitação de temas em ‘grupos focais’ e ‘grupos de discussão’, com fins de viabilizar o assessoramento técnico-pedagógico dos conselheiros, como também apresenta-se como uma centelha de esperança para fomentar a participação através do diálogo e da escuta do que é vivido no dia-a-dia das escolas. As rodas de conversa têm o propósito de dar voz aos sujeitos e garantir a participação efetiva dos processos de formação. A partir da abordagem metodológica das rodas de conversa recolhem-se depoimentos, narrativas, sistematizam-se conhecimentos e conteúdos importantes sobre o saber-fazer da escola, dá-se devolutivas, sustentam-se análises sobre inserções sociais e vivências de práticas específicas. Há ali, no circuito dessas rodas, um conjunto de saberes que nasce da prática e recolhe da experiência sua autoria. No atendimento ao propósito da pesquisa, os diálogos adquirem lugar de saber investido de sentido.

Gostaríamos de concluir aqui, com uma fala de Freire que mais se aplica às experiências de formação protagonizadas nas rodas de conversa, a saber: “qualquer que seja a dimensão pela qual apreciemos a prática educativa, seu processo, se autenticamente vivido, implica a esperança” (Freire, 2015, p. 2015).

Que estas rodas de conversa possam ser uma centelha de esperança ativa, capaz de fomentar uma cultura de participação tão necessária nos estabelecimentos escolares.

Referências

BRASIL. **Lei Nº 13.005/2014** - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <<https://pne.mec.gov.br/18-planos-sub-nacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>>. Acesso em: 26 mai 2023.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, LDB. Lei nº 9394 de 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 02 set 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 set 2023.

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

FREIRE, Paulo. *À sombra desta mangueira*. – 11. ed. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

MOURA, Adriana Ferro; LIMA, Maria Glória. A reinvenção da roda: roda de conversa: um instrumento metodológico possível. IN: **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v.23, n.1, p. 98-106, jan.-jun. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/18338/11399>>. Acesso em: 12 mai 2023.

PERGHER, Calinca Jordania. MACHADO, Maria Goreti Farias. SONEGO, Fabricia. O Controle Social no Financiamento da Educação Básica: a cidadania e a formação de conselheiros. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 12, n. 30, 2022. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/118262/87037>>. Acesso em: 26 mai 2023.

SAMPAIO, Juliana. SANTOS, Gilney Costa. AGOSTINI, Marcia. SALVADOR, Anarita de Souza. Limites e potencialidades das rodas de conversa no cuidado em saúde: uma experiência com jovens no sertão pernambucano. IN: **Interface Comunicação, Saúde e Educação**, 2014, p. 1299-1312 Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/icse/a/dGn6dRF4VHzHQJyXHNSZNND/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 12 mai 2023.

CAPÍTULO 3

DESIGN-BASED RESEARCH (DBR): UMA METODOLOGIA PARA PESQUISAS APLICADAS EM EDUCAÇÃO

Fabricia Sônego

Marcia Viaro Flores

Gabriel de Oliveira Soares

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-2

Introdução

A busca por metodologias inovadoras que atendam aos estudos na área de educação é uma necessidade das pesquisas científicas. Entender como se dá a pesquisa e as características intrínsecas a essa é parte fundamental do planejamento desses estudos.

Nesse sentido, este texto tem o objetivo de apresentar uma possibilidade metodológica para pesquisas aplicadas em educação, já consolidada em outras pesquisas, e representa um recorte de uma investigação maior, realizada pelo Grupo de Estudos em Políticas e Gestão Educacional (GEPGE) do Instituto Federal Farroupilha, em que essa metodologia foi utilizada.

A metodologia vai ao encontro das características das pesquisas em educação, uma vez que envolve a subjetividade e o movimento interpretativo das situações como parte fundamental do estudo.

As pesquisas em educação caracterizam-se costumeiramente pela busca de informações acerca de situações reais, situações vividas, percebidas e ve-

rificadas por meio do estudo científico. Por isso, acolhem-se pela abordagem qualitativa, uma vez que, conforme Wainer (2007), tal abordagem visa entender características aprofundadas de um processo no meio em que ele está sendo utilizado, ou que será utilizado, proporcionando uma compreensão mais detalhada do problema. Ainda nessa perspectiva, Minayo (2012), salienta que as pesquisas qualitativas são orientadas pela compreensão, interpretação e dialetização dos dados, características intrínsecas à reflexão de estudos que envolvem a área educacional.

Aliada a abordagem qualitativa como característica inerente aos estudos na área da educação, podemos citar também os estudos de natureza aplicada, levando em consideração que “concentra-se em torno dos problemas presentes nas atividades das instituições, organizações, grupos ou atores sociais. Ela está empenhada na elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções” (Fleury, Werlang, p. 11, 2017). Essa característica confere dinamismo e melhoria das ações educacionais realizadas nesses ambientes ou com esses grupos.

Identificar as características, pertinentes aos estudos na área da educação e escolher o melhor caminho metodológico é uma incitação aos pesquisadores nesta área. Pensar estudos que envolvam pesquisas aplicadas em educação, leva a aprimorar a qualidade educacional, segundo Kelly (p.164, 2018) “a solução de um problema levará avanços significativos na aprendizagem ou, ao menos, a uma redução significativa da disfuncionalidade do sistema educacional”, por isso os estudos qualitativos a partir da pesquisa aplicada caracterizam uma opção de aperfeiçoamento educacional, e esse tem sido um grande desafio para pesquisas na área da educação.

As pesquisas aplicadas em educação se articulam com diversos métodos de pesquisa e buscam produzir soluções para problemas na área educacional, “objetivam desenvolver soluções baseadas em projetos para problemas complexos na prática educacional ou desenvolver ou validar teorias sobre os processos de ensino e aprendizagem” (Plomp, p.32, 2018). Dessa forma, a pesquisa aplicada parte de um problema, analisa, propõe soluções, avalia, revisa,

propõe soluções novamente, caracterizando um movimento cíclico de estudo e aplicação, validando o estudo realizado e aproximando teoria à prática.

Entidades como o Design-Based Research Collective - DBRC¹ (2003) evidenciam que grande parte dos estudos na área enfrentam dificuldades na hora de associar a teoria à prática. Nesse sentido, um modelo efetivo que pode contribuir na superação desses percalços é a Pesquisa Baseada em Design (PBD), ou *Design-Based Research* (DBR).

A Pesquisa Baseada em Design

Compreendida por uma grande amplitude de nomenclaturas, a Pesquisa Baseada em Design apresenta características metodológicas comuns à Pesquisa de Desenvolvimento, aos Experimentos de Design, aos Estudos de Design, ou à Pesquisa Formativa.

Van den Akker *et al.* (2006, p. 5) afirma que esses tipos de pesquisa são caracterizados por cinco elementos principais, a saber:

- Intervencionista: a pesquisa objetiva a elaboração de uma intervenção para uma situação da vida real;
- Iterativa: a pesquisa incorpora ciclos de análise, projeto e desenvolvimento, de avaliação e de revisão;
- Orientada para o processo: o foco está na compreensão e no aprimoramento das intervenções (evita-se a mensuração de estímulos e respostas através do modelo de *black box*);
- Orientada para a utilidade: mérito de um projeto é mensurado em parte por sua praticidade no uso por usuários em contextos reais;
- Orientado para a teoria: projeto (ao menos em parte) é baseado na estrutura conceitual e em proposições teóricas, ao tempo em que a avaliação sistemática de protótipos consecutivos da intervenção contribui para a construção da teoria.

Dessa forma, esse conjunto de características orientam diversos modelos de pesquisa desenvolvidos até então que, com suas diferentes abordagens, trazem intersecções e disjunções.

¹ O Design-Based Research Collective é um grupo de professores e pesquisadores fundado para examinar, aprimorar e praticar métodos de pesquisa baseados em design na educação. Todos os membros do grupo combinam a pesquisa sobre aprendizagem e o design de intervenções educacionais (DBRC, 2003).

Na perspectiva de Plomp (2018, p. 30), a Pesquisa Baseada em Design é aquela usada para

projetar e desenvolver uma intervenção (tais como programas, estratégias de ensino-aprendizagem, materiais, produtos ou sistemas) como solução para problemas educacionais complexos, bem como para aprofundar nosso conhecimento sobre as características dessas intervenções e os processos para projetá-las e desenvolvê-las ou, alternativamente, projetar e desenvolver intervenções educacionais acerca de processos de aprendizagem, ambientes de aprendizagem e assemelhados, por exemplo, com o propósito de desenvolver ou validar teorias (tradução nossa).

Essa compreensão é bastante similar à apresentada por Nonato e Matta (2018, p. 15), ao citarem que esse tipo de pesquisa tem por objetivo

produzir conhecimento que fundamente uma intervenção a partir da interação com o contexto em que se origina a demanda; planejar, desenvolver e aplicar o construto pedagógico, avaliando-o sistematicamente ao longo do processo; refinar o construto em ciclos iterativos de estudo, planejamento, desenvolvimento, aplicação e avaliação; construir uma solução concreta para o problema abordado através de uma intervenção aplicada como produto final refinado nos vários ciclos de aplicação; e produzir conhecimento generalizável sobre o modo de abordar problemas de determinada matriz.

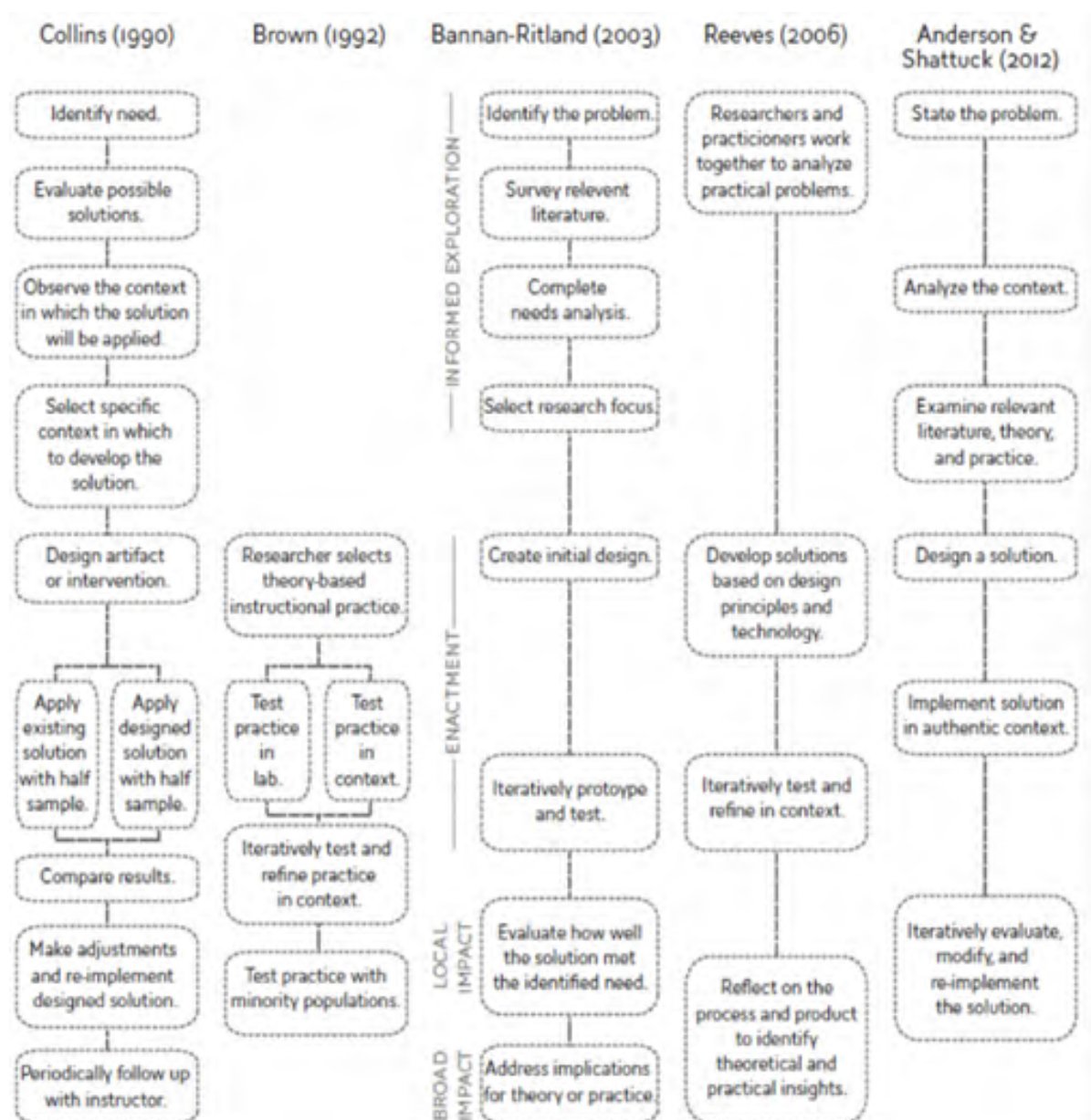
Ainda, pensando na Educação Matemática, Barbosa e Oliveira (2015, p. 527) definem a Pesquisa de Desenvolvimento como aquela que produz “investigações que envolvem delineamento, desenvolvimento e avaliação de artefatos para serem utilizados na abordagem de um determinado problema, à medida que se busca compreender/explicar suas características, usos e/ou repercussões”.

Nesse sentido, é possível observar através das definições apresentadas, que eleger uma Pesquisa Baseada em Design como método significa partir do contexto real, planejar o desenvolvimento de uma ação, prever as fases de desenvolvimento e refinamento da pesquisa e verificar na prática como se dá e quais os resultados do planejamento.

Para tal, é possível eleger diversos modelos que apresentam tais características. Christensen e West (2018, p. 328) elencam especificidades das fases

da implementação da pesquisa em cinco modelos encontrados na literatura, a saber, Collins (1990); Brown (1992); Bannan-Ritland (2003); Reeves (2006) e; Anderson e Shattuck (2012). Ao realizar tais comparações, os autores encontram algumas diferenciações, que estão sistematizadas na Figura 1 abaixo.

Figura 1: Comparativo entre os modelos



Fonte: Christensen e West (2018, p. 329).

O encontrado pelos autores traz luz a diferentes aspectos nos modelos propostos. Por exemplo, entendem que os modelos propostos por Collins (1990) e Brown (1992) ainda não deixavam claro a necessidade de uma ava-

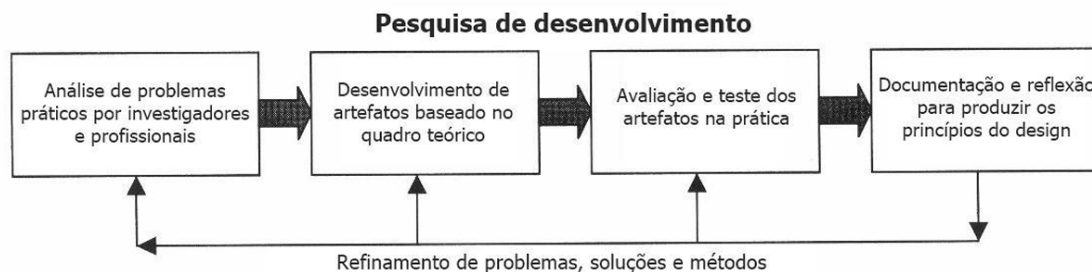
liação somativa da qualidade ou eficácia da intervenção, além da função da pesquisa no processo de design, ficando claro esse papel através do modelo de Bannan-Ritland (2003).

Outro fator apontado é que o modelo criado por Collins (1990) não apontava a utilização de múltiplos estágios de iterações, o que aparece nos outros quatro modelos analisados.

Quanto ao número de fases/etapas, os modelos de Bannan-Ritland (2003) e Reeves (2006) apresentam quatro fases de implementação; já o modelo de Anderson e Shattuck (2012), por ser criado como uma forma de unificação de diferentes modelos e mais recente, traz oito, como visto na Figura 1 acima.

Sendo assim, por termos diferentes possibilidades, é possível guiar-se por diferentes caminhos ao realizar uma investigação nos moldes da PBD. Especificamente para a pesquisa apresentada neste livro, elegeu-se a perspectiva de Reeves (2000; 2006), da qual, são apresentadas fases no que segue na Figura 2.

Figura 2: Fases propostas por Reeves para a pesquisa Baseada em Design



Fonte: Schons (2022, p. 61).

Nessa perspectiva, cada fase compreende diversas ações a serem realizadas, que foram sistematizadas por Matta, Silva e Boaventura (2014) e ilustradas na Figura 3 a seguir.

Figura 3: Ações a serem desenvolvidas em cada fase da DBR

FASES DA DBR	TÓPICOS	POSIÇÃO DA PROPOSTA
Fase 1: Análise do problema por investigadores, usuários e/ou demais sujeitos envolvidos em colaboração.	Definição do problema.	Definição de Problema, ou Introdução, ou Fundamentação, ou Contexto.
	Consulta recíproca entre sujeitos engajados na práxis e investigadores.	
	Questões de pesquisa.	Questões de pesquisa.
	Contextualização e/ou revisão de literatura.	Contexto, ou Revisão de Literatura.
Fase 2: Desenvolvimento da proposta de solução responsiva aos princípios de design, às técnicas de inovação e à colaboração de todos os envolvidos.	Construção Teórica.	Quadro teórico.
	Desenvolvimento de projeto de princípios para orientação do plano de intervenção.	
	Descrição da proposta de intervenção.	Metodologia.
Fase 3: Ciclos iterativos de aplicação e refinamento em práxis da solução.	Implementação da intervenção (primeira iteração).	Metodologia.
	Participantes.	
	Coleta de informações.	
	Análise das informações.	
	Implementação da intervenção (segunda iteração).	
	Participantes.	
	Coleta de informações.	
	Análise das informações.	
Fase 4: Reflexão para produzir “Princípios de Design” e melhorar implementação da solução.	Princípios de design.	Metodologia.
	Artefato(s) implementado(s).	
	Desenvolvimento profissional.	

Fonte: Matta, Silva e Boaventura (2014, p.30).

A primeira fase da DBR consiste na definição e análise do problema por investigadores, usuários e/ou demais sujeitos envolvidos em colaboração. Essa definição constitui-se em um ponto crucial, sendo que é este que cria o próprio propósito da pesquisa e vai direcionar todos os passos dos pesquisadores. Além disso, ressalta-se a importância de se ter um grupo de colaboração envolvido na DBR, pois por meio dos diferentes olhares sobre o mesmo problema, é possível obter uma melhor compreensão e consequentemente delinear o caminho para sua solução.

uma forte recomendação é que o problema seja definido de forma compartilhada com aqueles que sofrem as mazelas daquela dificuldade, e assim a pesquisa será sempre validada por todos os envolvidos. Os envolvidos devem mergulhar no estudo e entendimento do contexto a ser pesquisado, e assim ganhem a capacidade de dialogar e de estarem engajados no problema e na comunidade parceira. Nenhum conhecimento é negado, nem o

universitário nem o comunitário, mas nenhum também é posto em situação de dominância, e o que vai mesmo validar os resultados é a validação colaborativa de todo o processo (Matta, Silva, Boaventura, 2014, p. 26).

Herrington *et al.* (2007) destacam que os pressupostos que direcionam a DBR são derivados da definição do problema de pesquisa em estreita colaboração com os profissionais da área.

Além do aspecto colaborativo na definição e análise do problema, nessa etapa também destaca-se o papel da busca por teorias que fundamentem a compreensão e orientem a concepção, a criação e a pesquisa das intervenções que serão realizadas à posteriori (Juuti; Lavonen, 2006). Assim, uma aprofundada revisão de literatura por parte dos pesquisadores é importante, com vistas a delinear o problema de maneira efetiva e validá-lo com os pares incluídos no grupo de investigação.

A segunda fase da DBR consiste na construção de soluções, ou seja, na elaboração de um artefato a fim de solucionar o problema de pesquisa (Reeves, 2000). Armstrong, Dopp e Welsh (2020, p. 40) citam que nessa fase, os pesquisadores “projetam e constroem intervenções, que podem ser uma tecnologia específica ou aspectos menos concretos, como estruturas de atividades, [...] envolvendo a apresentação de opções para uma solução e, em seguida, a criação da mais promissora”.

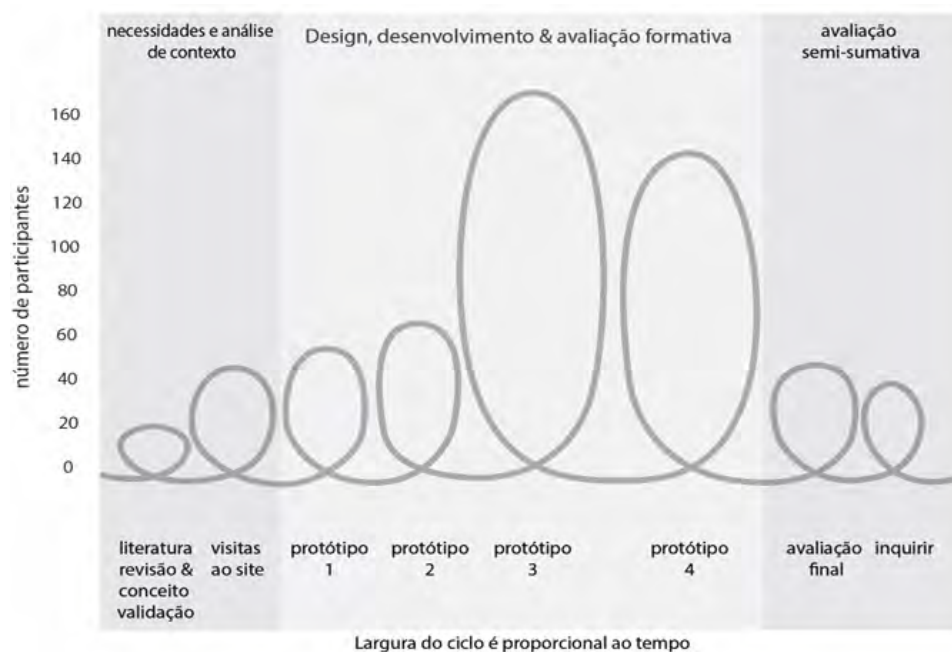
Como exemplos de artefatos que podem ser produzidos, Matta, Silva e Boaventura (2014, p. 26) citam:

- a) produtos educacionais tais como materiais didáticos de toda natureza e suporte; b) processos pedagógicos como, por exemplo, recomendações de atitude docente, novas propostas didáticas; c) programas educacionais como currículos, cursos, organização de temas e didáticas, também desenvolvimento profissional para professores; ou d) políticas educacionais como protocolos de avaliação docente ou discente, procedimentos e recomendações de investimento, aquisição, opções para relação entre a escola e a comunidade.

A terceira fase da DBR compreende os ciclos iterativos de implementação da intervenção para refinamento da solução ou artefato. Esse processo cíclico

é ilustrado na Figura 4, a partir de McKenney (2001) apresentado em Plomp (2018). Cada ciclo pode durar semanas, meses ou até mesmo anos, dependendo do problema que se quer solucionar e dos caminhos tomados para esse fim.

Figura 4: Processo cíclico de iteração



Fonte: Plomp (2018, p.33).

Matta, Silva e Boaventura (2014, p.31) citam que um estudo DBR “deve ter dois ou mais ciclos de aplicação, os quais vão, a partir da análise da aplicação anterior, provocar alterações e refinamentos na intervenção proposta, que assim vai se desenvolvendo.” Por esse motivo, parte-se para ciclos iterativos de aplicação, podendo-se planejar alterações e refinamentos da proposta, a fim de desenvolvê-la.

Nesse desenvolvimento, é necessário atentar-se ao fato apontado por Reeves (2006). Afinal, a pesquisa baseada em design não pode ser conduzida isolada da prática, ou seja, não é uma pesquisa apenas do pesquisador. Sendo assim, os participantes também são indivíduos envolvidos nessa prática, que refletem as características ou são influenciados pelas questões consideradas pela investigação, tendo papel essencial na construção e reelaboração dos ciclos iterativos.

Por fim, a quarta etapa prevê a avaliação do processo “como um todo, gerando novos princípios e após novas aplicações, em um processo cíclico que objetiva melhorar os resultados da pesquisa desenvolvida” (Soares; Pigatto; Bisognin, 2019, p. 303). Além disso, é essa avaliação que possibilita que sejam desenvolvidas conjecturas testáveis buscando a melhora do design instrucional, com o propósito de projetar novas formas de solucionar tal problema e na comunicação de especificidades que podem ser importantes a outras pessoas que desejem utilizar a solução desenvolvida ao longo da pesquisa.

Dessa forma, os resultados da PBD podem ser concebidos como conhecimento e/ou produto. Como um produto, destaca-se o artefato construído a partir do desenvolvimento da investigação. Na forma de conhecimento, resultam da pesquisa os princípios de design, os quais

[...] contêm conhecimento substantivo e processual com representação abrangente e precisa dos procedimentos, resultados e contexto, de modo que os leitores possam determinar quais *insights* podem ser relevantes para suas próprias configurações específicas (Herrington, *et al.* 2007, p. 4095, tradução nossa).

Dessa forma, no processo proposto por Reeves (2000; 2006), é possível elaborar e reelaborar considerações acerca do design do artefato construído, sobre a teoria instrucional desenvolvida a partir das análises e aprofundar conhecimentos, criando novas formas de entender e agir acerca de problemas educacionais.

Considerações

A DBR caracteriza um caminho metodológico nos estudos na área educacional, como forma de otimizar as pesquisas nessa esfera, a partir de uma metodologia que valida seus resultados durante a efetivação da própria pesquisa. Traz dinamismo aos produtos/respostas e as verificações possíveis caracterizando um movimento cíclico que refina a pesquisa e aprimora os resultados, uma vez que aplica e volta ao estudo durante os ciclos iterativos,

caracterizando a revisão constante das variáveis que interferem no processo de identificação das possíveis respostas às questões norteadoras do estudo.

A Pesquisa Baseada em Design

pela sua própria natureza, é uma metodologia voltada para construção de situações práticas e por isso não podemos dizer nunca que tenha um final. A DBR é essencialmente pragmática, intervencionista e colaborativa (Quintas-Mendes *et al.*, p. 306, 2018).

Essa característica diferencia a DBR de outras metodologias, uma vez que não se caracteriza como um ciclo de recolha e análise de dados, mas como um ciclo de intervenção no problema a que se desafia resolver, otimizar ou aprimorar. Traz melhorias de fato à aplicação a que se destina e investiga.

Em vista disso, a DBR caracteriza-se como uma metodologia adequada para pesquisas aplicadas em educação, uma vez que contribui para a efetiva busca por soluções de problemas educacionais e possibilita que outros sujeitos atuem a partir do já construído, compartilhando a construção de melhorias para os problemas analisados.

Referências

ANDERSON, Terry; SHATTUCK, Julie. Design-based research: A decade of progress in education research?. **Educational Researcher**, v. 41, n. 1, 2010. p. 16-25.

ARMSTRONG, Matthew; DOPP, Cade; WELSH, Jesse. Design-Based Research. IN: KIMMONS, Royce; CASKURLU, Secil. **The Students' Guide to Learning Design and Research**. Provo: EDTECH BOOKS, 2020. p. 37-42. Disponível em: <https://edtechbooks.org/studentguide/design-based_research>. Acesso em: 03 maio 2024.

BANNAN-RITLAND, Brenda. The role of design in research: The integrative learning design framework. **Educational Researcher**, v. 32, n. 1, 2003. p. 21-24.

BARBOSA, Jonei Cerqueira; OLIVEIRA, Andreia Maria Pereira de. Por que a Pesquisa de Desenvolvimento na Educação Matemática?. **Perspectivas da Educação Matemática**, v. 8, n. 18, 2015. p. 526-546.

BAUMGARTNER, Eric; BELL, Philip; BROPHY, Sean; HOADLEY, Christopher; HSI, Sherry; JOSEPH, Diana; ORRIL, Chandra; PUNTAMBEKAR, Sadhana; SANDOVAL, William; TABAK, Iris. Design-Based Research Collective - DBRC. **Educational Researcher**, Vol. 32, No. 1, January/february, 2003. Disponível em:< <http://www.designbasedresearch.org/reppubs/DBRC2003.pdf>>. Acesso em: 27 dez 2022.

BROWN, Ann L. Design experiments: Theoretical and methodological challenges in creating complex interventions in classroom settings. **The Journal of the Learning Sciences**, v. 2, n. 2, 1992. p. 141–178.

CHRISTENSEN, Kimberly; WEST, Richard E. The Development of Design-Based Research. IN: WEST, Richard E. **Foundations of Learning and Instructional Design Technology**. Provo: EDTECH BOOKS, 2018. p. 323-338. Disponível em:<https://edtechbooks.org/lidtfoundations/development_of_design-based_research>. Acesso em: 03 maio 2024.

COLLINS, Allan. (1990). **Toward a Design Science of Education**. Technical Report No. 1. Washington, DC: Office of Educational Research and Improvement (ED), Washington, DC, 1990. Disponível em:<<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED326179.pdf>>. Acesso em: 03 maio 2024.

DESIGN-BASED RESEARCH COLLECTIVE (DBRC). Design-Based Research: An Emerging Paradigm for Educational Inquiry. **Educational Researcher**, v. 32, n. 1, 2003. p. 5-8.

FLEURY, Maria T. L.; WERLANG, Sérgio R. **Pesquisa Aplicada: conceitos e abordagens**. Anuário de Pesquisa: 2016-2017. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017.

HERRINGTON, Jan A.; MCKENNEY, Susan; REEVES, Thomas C.; OLIVER, Ron. Design-based research and doctoral students: Guidelines for preparing a dissertation proposal. In: C. Montgomerie & J. Seale (Eds.), **Proceedings of EdMedia 2007: World Conference on Educational Multimedia, Hypermedia & Telecommunications** (pp. 4089-4097). Chesapeake, VA: AACE.

JUUTI, Kalle; LAVONEN, Jari. Design- based research in science education: one step towards methodology. **Nordina**, v. 4, 2006. p. 54-68. Disponível em:<https://www.researchgate.net/publication/320337173_Design-Based_Research_in_Science_Education_One_Step_Towards_Methodology>. Acesso em: 01 maio 2024.

KELLY, Anthony E. **Quando a pesquisa-aplicação é a opção adequada**. In: PLOMP, Tjeerd. NIEVEEN, Nienke. NONATO, Emanuel. MATTA, Alfredo. Pesquisa-aplicação em educação: uma introdução. 1ª ed. São Paulo: Artesanato Educacional, 2018.

MATTA, Alfredo E. R. SILVA, Francisca P. S. BOAVENTURA, Edivaldo M. Design-based research ou pesquisa de desenvolvimento: metodologia para pesquisa aplicada de inovação em educação do século XXI. **Revista FAEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 23, n. 42, p. 23-36, 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.uneb.br/index.php/faeaba/article/view/1025>> . Acesso em: 31 mai 2020.

MCKENNEY, Susan. **Computer-based support for science education materials developers in Africa: exploring potentials**. 2001. 311f. Tese (Doutorado em Filosofia) - Enschede: University of Twente, 2001.

MINAYO, Maria C. S. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência saúde coletiva** [online]. 2012, vol.17, n.3, pp.621-626. ISSN 1413-8123. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000300007>>. Acesso em: 28 dez 2022.

NONATO, Emanuel R. S.; MATTA, Alfredo E. R. **Caminhos da pesquisa-aplicação na pesquisa em educação**. In: PLOMP; Tjeerd; et al. (Orgs). Pesquisa-aplicação em educação: uma introdução. São Paulo: Artesanato Educacional, 2018.

PLOMP, Tjeerd. Pesquisa-aplicação em educação: uma introdução. In: PLOMP; Tjeerd; et al. (Orgs). **Pesquisa-aplicação em educação: uma introdução**. São Paulo: Artesanato Educacional, 2018.

REEVES, Thomas C. Design research from a technology perspective. In: VAN DER AKKER, Jan; GRAVEMEIJER, Koeno; MCKENNEY, Susan; NIEVEEN, Nienke. **Educational Design Research**. Abingdon, UK: Routledge, 2006. p. 52-66.

REEVES, Thomas C. Socially Research Educational Technology Research. **Educational Technology**, Vol. 40, No. 6 (November-December), 2000. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/44428634>>. Acesso em: 28 dez 2022.

SCHONS, Elisângela Fouchy. **Contribuições da pesquisa baseada em design para a construção de conhecimentos matemáticos para o ensino de geometria com licenciandos em atividade de estágio curricular supervisionado**. 2022. 295f. Tese (Doutorado em Ensino de Ciências e Matemática) – Santa Maria : Universidade Franciscana – UFN, 2022.

SOARES, Gabriel de O.; PIGATTO, Aline G. S.; BISOGNIN, Eleni. A Pesquisa Baseada em Design (PBD): um levantamento de trabalhos realizados no ensino de Matemática. **Revista Thema**, v. 16, n. 2, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ifsul.edu.br/index.php/thema/article/view/1219>>. Acesso em: 28 dez 2022.

QUINTAS-MENDES, Antonio; MALLMANN, Elena; FERNANDES, Isabelle; SECO, Carlos. **Inovação pedagógica e design basead research no ensino superior online**. In: In: PLOMP; Tjeerd; et al. (Orgs). Pesquisa-aplicação em educação: uma introdução. São Paulo: Artesanato Educacional, 2018.

VAN DER AKKER, Jan; GRAVEMEIJER, Koeno; MCKENNEY, Susan; NIEVEEN, Nieven. Introducing educational design research. In: VAN DER AKKER, Jan; GRAVEMEIJER, Koeno; MCKENNEY, Susan; NIEVEEN, Nieven. **Educational Design Research**. Abingdon, UK: Routledge, 2006. p. 3-7.

WAINER, Jacques. Métodos de pesquisa quantitativa e qualitativa para a ciência da computação. In: KOWALTOWSKI, Tomasz; BREITMAN, Karin. (Org.). **Jornada de Atualização em Informática (SBC/JAI)**, 2007. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Jacques_Wainer/publication/237601058_Metodos_de_pesquisa_quantitativa_e_qualitativa_para_a_Ciencia_da_Computacao/links/59ccf98da6fdccf8cf34b732/Metodos-de-pesquisa-quantitativa-e-qualitativa-para-a-Ciencia-da-Computacao.pdf>. Acesso em: 30 mai 2020.

CAPÍTULO 4

CONSELHOEDU: DESENVOLVIMENTO DE UMA PLATAFORMA PARA AUXILIAR OS CONSELHEIROS DE EDUCAÇÃO¹

Érik Fernando Rodrigues da Silva

Fábio Diniz Rossi

Luis Guilherme Pires Moura

Calinca Jordânia Pergher

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-3

Introdução

Com o processo de redemocratização brasileira, a Constituição de 1988 em seu artigo 1º, parágrafo único, deixa claro que “Todo o poder emana do povo [...]” (BRASIL, 1988). Assim sendo, não é surpresa que a participação dos cidadãos se estenderia aos vários setores da administração pública, tais como as ouvidorias de órgãos públicos, ou no caso deste trabalho, aos conselhos de educação, sustentados pelas garantias constitucionais bem como, pela Lei de nº 9.394/96, artigo 14, que garante “a gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades”. Percebe-se a importância destes órgãos colegiados, pois os conselhos municipais de educação “exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais e desempenham funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora” (MEC, 2018a).

¹ Este texto é resultado do projeto de Pesquisa ConselhoEdu financiado pela Fapergs (2020-2022) e de um Trabalho de Final de Curso (TCC) em Desenvolvimento de Sistemas no IFFar.

Porém, nem sempre estes conselhos conseguem executar sua função da melhor forma. Entre algumas limitações, podemos citar a incompreensão da democracia, como sendo um sistema lento, burocrático, recebendo olhares de ineficiência, e neste caso “as práticas de participação passiva e de não-participação tendem a emergir com grande impacto, mesmo relativamente a formas mínimas de democracia representativa em nível escolar” (Lima, 2014, p. 1075).

Contudo, esta não é a única limitação que os conselheiros e os conselhos enfrentam, conforme Souza, “Há uma longa relação de motivos para a não-participação que vão desde o simples desinteresse até os incômodos provocados pelas consequências da participação” (Souza, 2009, p.139). Tendo em vista essas limitações, surge a questão de pesquisa: Como o desenvolvimento de uma plataforma *online*, produzida para auxiliar na organização, gestão participativa, formação e funcionamento em geral dos conselhos de educação, poderá qualificar sua atuação?

Nesse contexto, emergiu a demanda da criação da plataforma ConselhoEdu, tendo como entidades demandantes as Secretarias de Educação dos municípios de Alegrete e Manoel Viana, tendo como executores o Grupo de Estudos em Política e Gestão da Educação (GEPGE), que através de um grupo de desenvolvedores realizou a análise de requisitos, regras de negócio, modelagem e o desenvolvimento dela.

O projeto de pesquisa teve como propósito criar uma plataforma digital para apoiar e melhorar o trabalho dos conselhos de educação. Com essa plataforma, deseja-se ajudar os conselheiros a implementar políticas públicas educacionais de forma simples e eficaz, estimular a participação e a transparência na gestão dos conselhos de educação, oferecer recursos, informações e mídias variadas para formar e capacitar os conselheiros, aumentar o envolvimento dos conselheiros com a área da educação e criar um canal para que os cidadãos e conselheiros possam sugerir melhorias, mudanças e denunciar irregularidades nos serviços públicos de educação. Este texto se concentra na descrição do de-

envolvimento da plataforma, focando nas etapas de projeto, desenvolvimento, teste, monitoria e lançamento da plataforma ConselhoEdu.

Trabalhos Relacionados ao Tema

A realização da pesquisa sobre trabalhos e programas semelhantes encontrou como resultado o Pró-Conselho (MEC, 2018b), programa criado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) a fim de estimular a criação de novos conselhos de educação e a manutenção dos já existentes, por meio de materiais publicados pelo próprio MEC e o curso de Formação Continuada dos Conselheiros Municipais de Educação, ofertado de forma *online*. Quando o texto fora escrito, o SICME (Sistema de Informação dos Conselhos Municipais de Educação) encontrava-se em manutenção e, portanto, não estava acessível aos conselheiros. Além disso, não há um aplicativo disponível para uso em *smartphones*. Coloca-se também o ponto de o Pró - conselho busca auxiliar somente os Conselhos Municipais de Educação (CME), contudo existem outros conselhos em um município, como o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o Conselho de Acompanhamento e Controle Público e Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e os conselhos mais próximos da vivência da comunidade escolar, como no caso dos Conselhos Escolares (CE), que existem em cada escola.

O Pró-Conselho possui muitos pontos positivos para os conselheiros e para a manutenção da boa gestão democrática no âmbito escolar, porém por apenas incorporar os CMEs, não possuir um aplicativo de fácil acesso e não possuir ferramentas para a comunicação entre a população em geral com os conselhos mais próximos (no caso o Conselho Escolar da sua escola), entende-se que há uma lacuna de atuação que pode ser preenchida pela plataforma ConselhoEdu.

Metodologia

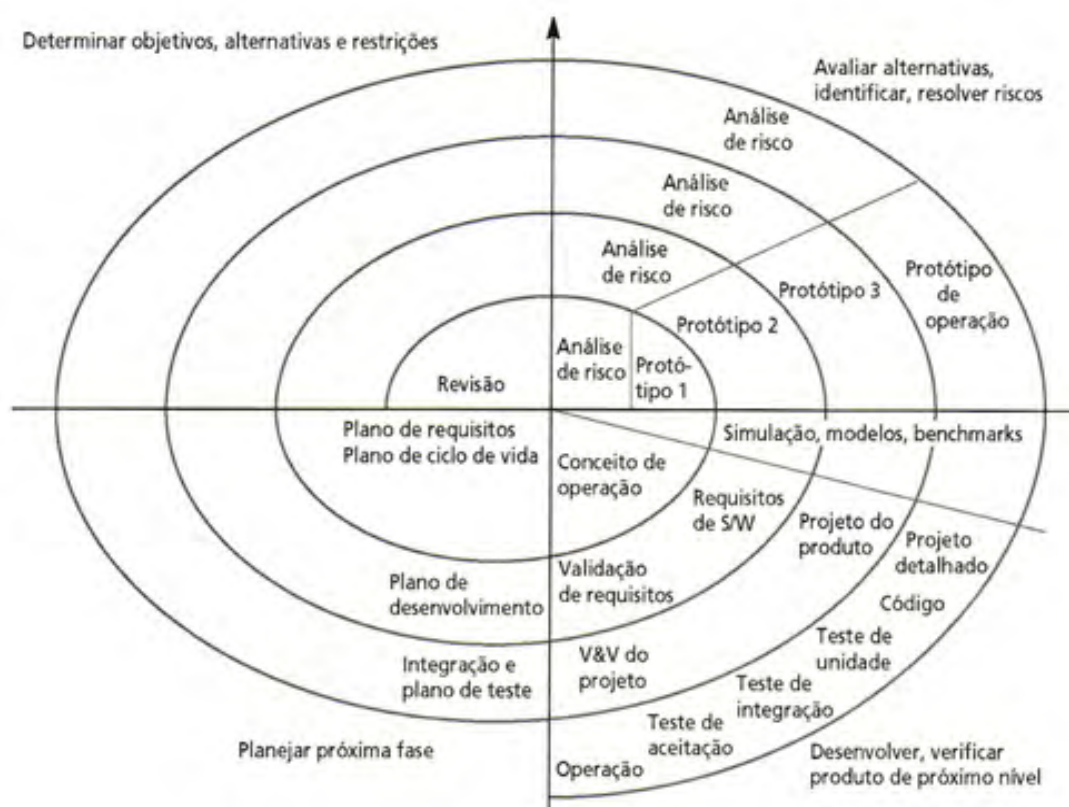
Para o levantamento de requisitos foram realizadas reuniões com as Secretarias de Educação dos municípios demandantes, bem como o envio de dois questionários aos conselheiros e gestores de educação: o primeiro a fim de saber seus vínculos e visões sobre os conselhos em que atuam, e o segundo para compreender quais funcionalidades, poderiam auxiliar no desenvolvimento de suas funções enquanto conselheiro. Assim, foram levantados os seguintes requisitos funcionais:

- Permitir a leitura e envio de materiais didáticos.
- Organização do conselho, contendo funções como a criação de eventos/reuniões, inserção de ata, inserção de pauta para reunião, marcação de comparecimento ou não a uma reunião.
- Adicionar, modificar detalhes e cargo ou excluir um conselheiro de um conselho.

Além disso, foram definidas as regras de negócio, como o fato de que presidente e vice-presidente possam executar funções que não estão acessíveis aos conselheiros, bem como a definição de publicidade ou privacidade de cada uma das informações disponíveis nas abas.

O trabalho buscou a construção da solução conjuntamente com as partes demandantes, através de três ciclos de testes, o preenchimento de um questionário sobre a experiência de uso com os conselheiros, para após realizar a análise do *feedback* recebido e refinar ou desenvolver as funcionalidades sugeridas. Assim o projeto, do ponto de vista da Engenharia de *Software* utilizou o modelo em espiral para o desenvolvimento (Figura 1).

Figura 1 - Ciclo de vida Espiral



Fonte: Boehm (2000).

Conjunto de Tecnologias e Modelagem

A escolha da linguagem de programação JavaScript levou em conta o conhecimento prévio com a linguagem e seus *frameworks*, a robustez e facilidade de manutenção futura do código-fonte, assim sendo, foram escolhidos os seguintes elementos: JavaScript como linguagem de programação através do *framework* AngularJS², frontend com a biblioteca Onsen UI³, composta de elementos escritos em HTML5, criação e gerenciamento de banco de dados através da ferramenta MySQL⁴, conversão do código-fonte para a geração de um aplicativo instalável em smartphones com o sistema operacional Android através do *framework* Apache Cordova⁵ e versionamento do código-fonte utili-

² angularjs.org

³ onsen.io

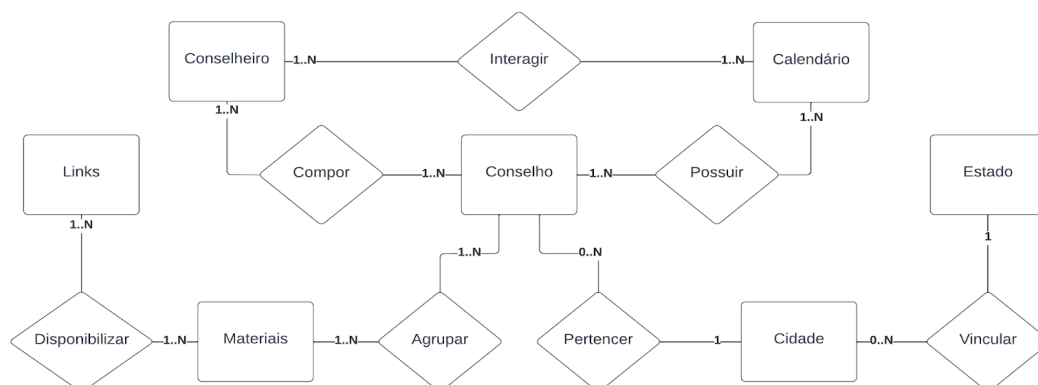
⁴ mysql.com

⁵ cordova.apache.org

zando git através de um repositório online no GitLab⁶.

Na Figura 2, é apresentado o diagrama de Entidade-Relacionamento.

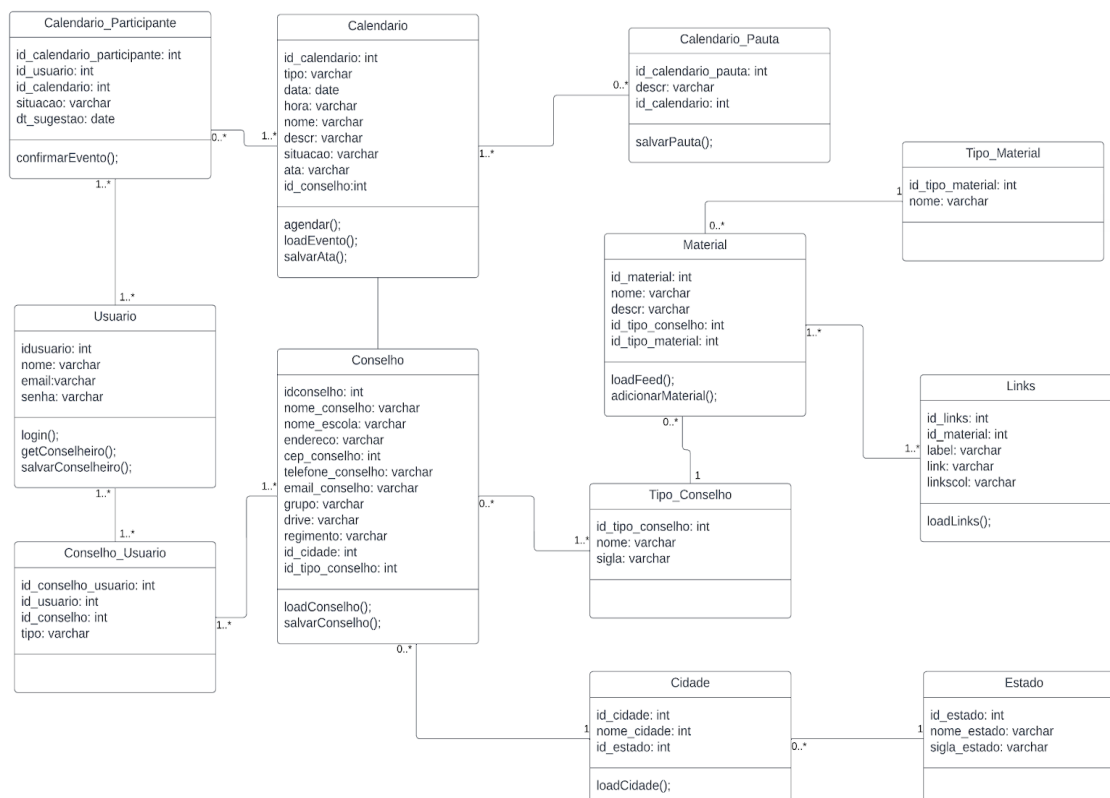
Figura 2 - Diagrama de Entidade-Relacionamento



Fonte: Os autores.

A Figura 3 apresenta o modelo lógico do banco de dados do ConselhoEdu.

Figura 3 - Modelo Lógico do Banco de Dados



Fonte: Os autores.

6 about.gitlab.com

Implementação

Definido o ferramental tecnológico e produzidos os diagramas, a fase de desenvolvimento utilizou um aplicativo base já desenvolvido, com a intenção de acelerar a entrega de uma versão viável. A seguir, mediante conversas entre o grupo de pesquisa e leitura dos diagramas, outras funcionalidades foram sendo adicionadas. Devido ao público-alvo da plataforma ser os conselheiros e a população em geral, foram pensadas em abas e funções acessíveis a apenas um desses grupos.

Abas e funções para o público

É disponibilizado ao público em geral as abas de Materiais e Conselhos. Na aba de Materiais (Figura 4) encontram-se os materiais selecionados pelo grupo de pesquisadores, através de busca em fontes confiáveis, agrupados em quatro conselhos, de acordo com o qual melhor se encaixar: CME - Conselho Municipal de Educação, CAE - Conselho de Alimentação Escolar, CACS Fundeb Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e CE - Conselho Escolar. Dentro dos conselhos, os materiais são divididos nas seguintes categorias: Legislações, Artigos, Podcasts, Vídeos, Didáticos, Portais.

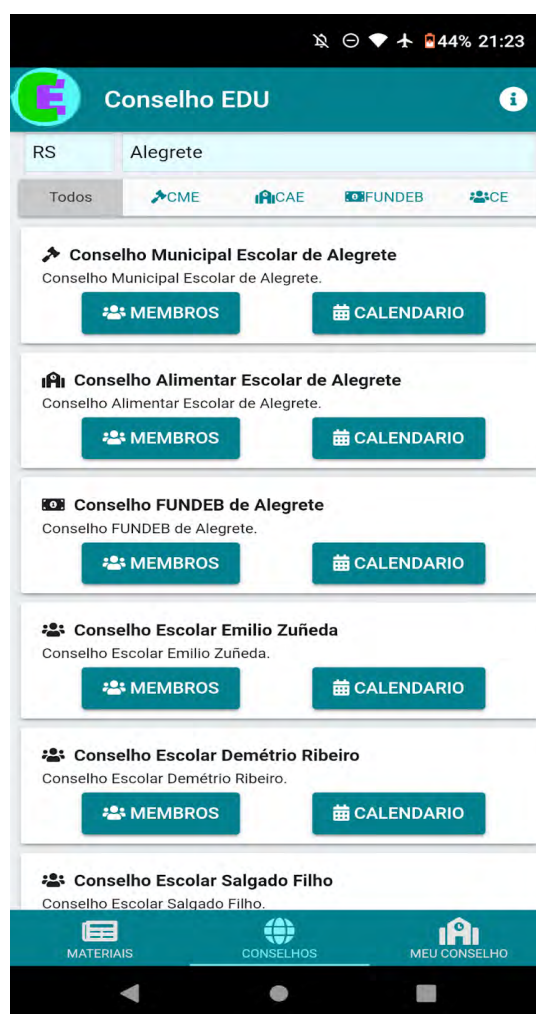
Figura 4 – Aba de Materiais do ConselhoEdu



Fonte: Os autores.

A aba de Conselhos (Figura 5), tem por objetivo apresentar à população, de forma facilitada, quem são os conselheiros de cada conselho, qual segmento representam e seus contatos. Além disso, será possível acessar a minuta da ata dos conselhos que a publicarem, trazendo mais transparência na prestação de informações à comunidade escolar.

Figura 5 – Aba de Conselhos do ConselhoEdu



Fonte: Os autores.

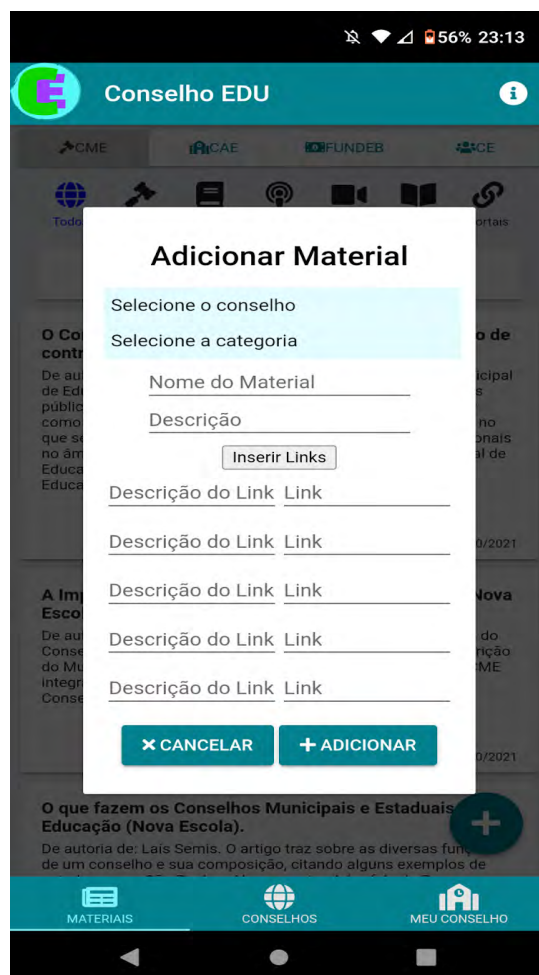
Abas e funções para os conselheiros

Os conselheiros além do acesso às abas descritas, possuem a funcionalidade de adicionar material na aba de materiais e a aba Meu Conselho. Os detalhes exibidos na aba de Conselhos podem ser alterados pelo presidente ou vice-presidente com a função de gerenciar o conselho, disponível na aba Meu Conselho.

A função de adicionar materiais na aba de Materiais (Figura 6) é acessível através de um *Floating Action Button* (FAB) localizado no canto inferior direito da tela. Ao clicar no botão, o conselheiro é levado a uma janela modal em que pode selecionar o conselho e o tipo de material que deseja adicionar, bem

como o título do material, uma breve descrição e até cinco links para o material (ou materiais) em questão.

Figura 6 – Janela para adicionar materiais na aba de Materiais do ConselhoEdu



A imagem mostra a interface do aplicativo 'ConselhoEdu' em um smartphone. No topo, há uma barra de status com ícones de rede, bateria (56%) e hora (23:13). Abaixo, uma barra de navegação azul contém o logotipo 'Conselho EDU' e ícones para CME, CAE, FUNDEB e SCE. O menu principal apresenta ícones para 'Todos', 'Materiais', 'Conselhos' e 'Meu Conselho'. A janela 'Adicionar Material' é centralizada, com o título em negrito. Ela possui campos para 'Selecione o conselho' e 'Selecione a categoria' (destacados em azul claro), seguidos por campos de texto para 'Nome do Material' e 'Descrição'. Um botão 'Inserir Links' está abaixo. Em seguida, há cinco pares de campos rotulados 'Descrição do Link' e 'Link'. Na base da janela, há dois botões: 'X CANCELAR' e '+ ADICIONAR'. O fundo da tela mostra artigos de notícias parcialmente visíveis.

Fonte: Os autores.

A aba de Meu Conselho (Figura 7) é acessível através da inserção de e-mail e senha. Nela, é possível navegar pelos diferentes conselhos do qual um conselheiro participa através de uma aba superior, e abaixo estão dispostos quatro botões com as seguintes funcionalidades: ter o link para acesso ao grupo de mensageiro instantâneo daquele conselho, link para o serviço de armazenamento na nuvem no qual estarão disponíveis os documentos pertinentes ao conselho, um link para rápido acesso ao regulamento do conselho e uma lista com os conselheiros participantes, juntamente com seus cargos, segmentos e contatos.

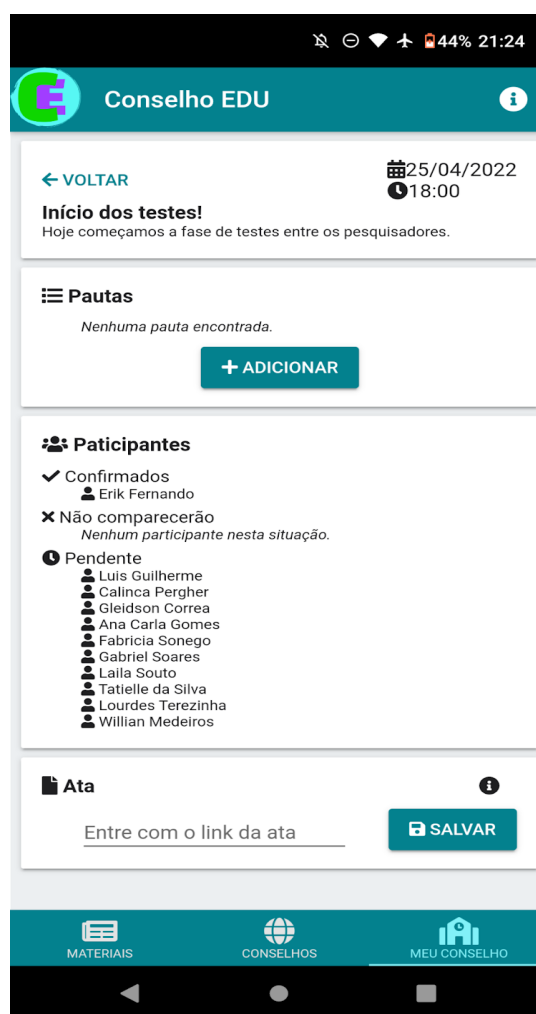
Figura 7 – Aba de Meu Conselho do ConselhoEdu



Fonte: Os autores

Ainda nesta aba, é possível visualizar as reuniões marcadas, sendo possível na aba de detalhes (Figura 8) visualizar os membros que confirmaram ou não sua presença, as pautas que serão discutidas, bem como adicionar uma pauta e verificar a ata daquela reunião, através de um link que redireciona para o arquivo disponível no serviço de nuvem do conselho.

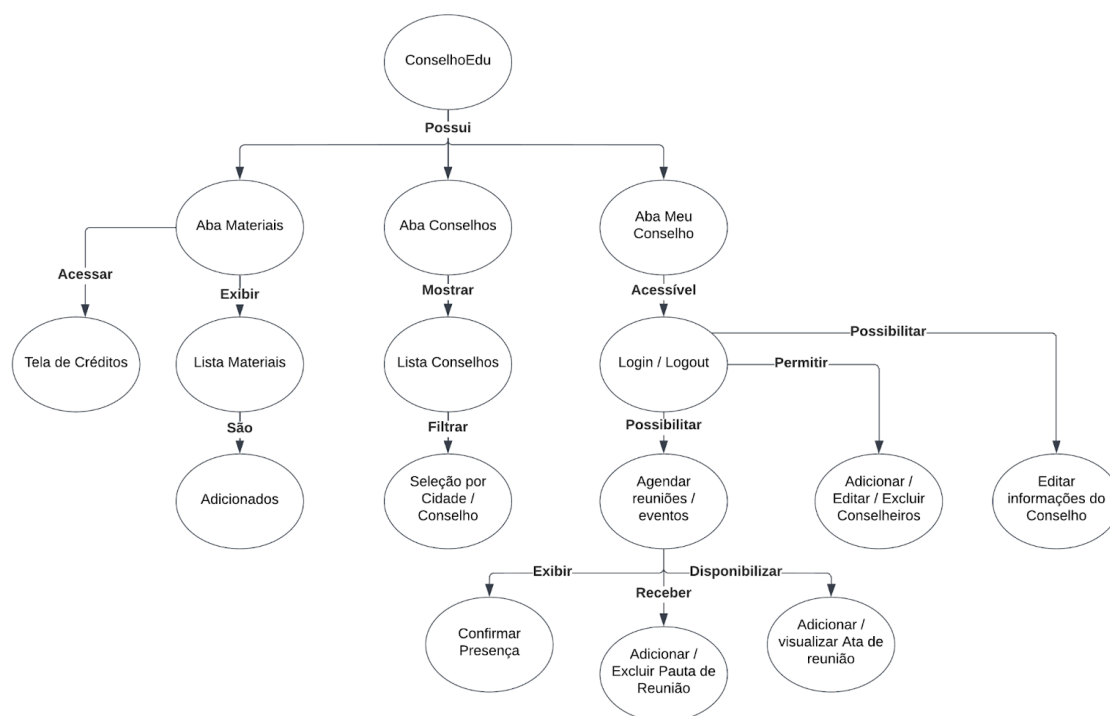
Figura 8 – Detalhes de uma reunião marcada no ConselhoEdu



Fonte: Os autores

Na Figura 9 é possível ver os principais módulos que cada aba possui.

Figura 9 – Mapa Conceitual contendo as partes principais das abas do ConselhoEdu



Fonte: Os autores

Na tela de créditos são listadas as entidades apoiadoras, que são o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha - Campus Alegrete e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS), as entidades demandantes, e os pesquisadores envolvidos.

A função para adicionar materiais exibe uma janela modal, na qual o conselheiro insere o título, descrição e até cinco links para o material a ser adicionado.

A função de listar conselhos carrega no *frontend* os conselhos que estão cadastrados na plataforma, com informações de contato e de seus conselheiros. Também há a possibilidade de filtrar por cidade ou por tipo de conselho que se deseja ver.

A função de editar detalhes de um conselho é acessível apenas ao presidente e vice-presidente de um conselho, onde é possível adicionar link que levará ao grupo de mensageiro instantâneo do conselho (WhatsApp, Telegram,

entre outros), link para o regulamento do conselho, bem como um link para o seu drive na nuvem (Google Drive, Dropbox, entre outros). Também é possível editar detalhes como CEP, endereço, telefone, e-mail do conselho, nome do conselho e a qual escola ele se vincula, em caso de conselhos escolares, por exemplo.

Avaliação e Resultados

Na terceira etapa da pesquisa, realizou-se dois ciclos de testes com os conselheiros das demandantes nas datas de 07/06/22 e 06/10/22 em Manoel Viana, e 30/06/22 em Alegrete, respectivamente.

Para realizar os testes, os pesquisadores deslocaram-se à sede de ambos os conselhos, onde apresentaram slides contendo um resumo do projeto, objetivos, tour pelas funcionalidades do ConselhoEdu, instruções para a instalação nos smartphones Android e um conjunto de tarefas a serem realizadas pelos conselheiros na plataforma. Ao final, foi entregue um questionário a fim de avaliar a experiência de uso do conselheiro.

O questionário foi composto por quatro questões afirmativas utilizando a escala *Likert* em cinco níveis, sendo uma “escala psicométrica (...) a partir das quais os participantes escolhem para indicar suas opiniões, atitudes ou sentimentos sobre um determinado assunto”. (Nemoto & Beglar, 2014, p. 04), de concordo totalmente a discordo totalmente, a fim de quantificar diferentes aspectos da experiência do conselheiro, sendo estes a facilidade de utilização, disposição das funcionalidades na interface, realização das atividades propostas para o ciclo de testes e se os mesmos se veem utilizando a plataforma regularmente enquanto exercem a função de conselheiros. Também havia uma questão em aberto para que o conselheiro pudesse sugerir outras funcionalidades a serem adicionadas aos próximos ciclos de teste.

A escolha da escala *Likert* para o questionário deu-se pelos seguintes pontos: rapidez em coletar dados de múltiplos participantes, confiabilidade nas

respostas recebidas, e o fato de que as respostas obtidas nas questões *Likert* podem ser comparadas, agrupadas ou contrastadas com outras perguntas, como perguntas abertas por exemplo (Nemoto & Beglar, 2014).

No primeiro ciclo de testes, realizado com os conselheiros municipais de educação, participaram: 17 conselheiros, sendo 10 de Manoel Viana e 07 de Alegrete. Para o questionário, obteve-se respostas majoritariamente positivas para os aspectos avaliados, com 89,7% respondendo que concordaram totalmente ou parcialmente com as afirmações colocadas.

Os conselheiros contribuíram para o refino da solução para o próximo ciclo de testes através de observações sobre alterações no desempenho do aplicativo, funcionalidades que não retornaram o resultado esperado e por meio de sugestões de novas funções a serem adicionadas na próxima versão de teste, tais como: opção de excluir um conselheiro, espaço para participação popular como enquetes, sugestões e solicitações ao conselho, o envio de uma notificação ao conselheiro assim que uma reunião for criada.

No segundo ciclo de testes, o grupo de conselheiros testados abrangeu o conselho municipal de educação, conselho de alimentação escolar e conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB. Este ciclo contou apenas com os conselheiros de Manoel Viana, no qual participaram cinco conselheiros. Os conselheiros responderam ao mesmo questionário utilizado no ciclo anterior.

Para este ciclo, as funções sugeridas foram: ajuste do botão de voltar (foi encontrado um bug no qual o mesmo era pressionado, mas não funcionava), realizar logoff da aba Meu Conselho, recarregar os conteúdos do aplicativo sem que seja necessário fechar e abri-lo novamente, adicionar as funções de editar e excluir materiais, exibir o nome do conselheiro que enviou o material na lista de materiais.

Conclusão

A plataforma alcançou os resultados esperados, cumprindo o objetivo principal proposto, além disso a experiência de desenvolvimento em grupo com feedback dos usuários torna a experiência diferenciada, foi possível aos desenvolvedores conhecer e aplicar conhecimentos no JavaScript, bem como pesquisar e compreender as particularidades do Express e Onsen UI, na configuração de ambientes e ferramentas de desenvolvimento, tais como o git, MySQL, pm2 (gerenciador de processos para Node JS), entre outros.

Destaca-se o aperfeiçoamento de soft skills, como comunicação eficaz, trabalho em equipe, responsabilidade pessoal, administração do tempo, criatividade para solucionar problemas, perseverança e curiosidade. Tais fatores mostraram-se importantes para que a programação fosse rápida, efetiva e facilmente compreendida, visto que o desenvolvimento da plataforma foi realizado em conjunto.

O projeto não está finalizado e segue seu cronograma, planejando o terceiro ciclo de testes com os conselheiros do conselho municipal de educação, conselho de alimentação escolar, conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb e conselhos escolares de Alegrete. Além disso, o grupo de pesquisadores recebeu sugestões de diversas funcionalidades que não foram implementadas, seja por estarem fora do escopo da pesquisa, ou por não poderem ser desenvolvidas no cronograma executado. Assim sendo, o grupo planeja seguir o desenvolvimento da plataforma, visando potencializar suas funcionalidades, refinar a experiência e torná-la uma solução disponível para que conselheiros de outros municípios possam usufruir do ConselhoEdu.

Dentre os passos dados para ampliar o escopo do aplicativo foi realizado seu registro de domínio⁷ e a compra da licença no Google Play para aportar o ConselhoEdu nessa plataforma de disseminação.

⁷ <http://conselhoedu.com.br/>

Os próximos passos são o registro da plataforma e seu aprimoramento, para que seja fornecida de forma gratuita e contribua na melhoria da gestão educacional.

Referências

BOEHM, B. Spiral Development: Experience, Principles, and Refinements. **Special Report**. Software Engineering Institute. 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 01 dez. 2022.

MEC **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação**. Brasília, 2018. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho-sp-195637024>. Acesso em: 10 dez. 2022.

MEC **Pró-Conselho - Apresentação**. Brasília, 2018. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao>. Acesso em 10 dez. 2022.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária?. **Educação & Sociedade**, n. 35, p. 1067-1083, 2014.

NEMOTO, T., & BEGLAR, D. Likert-scale questionnaires. *In* **JALT 2013 conference proceedings**, 2014, p. 1-8.

SOUZA, A. R. D. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em revista**, n. 25, p. 123-140, 2009.

CAPÍTULO 5

CARACTERIZANDO O CONTEXTO DA PESQUISA: OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE ALEGRETE E MANOEL VIANA

Gleidson Amaro Pereira Corrêa

Lourdes Terezinha Batista Araújo

Gabriel de Oliveira Soares

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-A

Introdução

Os Conselhos de Educação são órgãos colegiados e parte importante do arcabouço democrático da educação brasileira. Estão consolidados nas três esferas: nacional, estadual e municipal, e são ferramentas recentes que emergiram com a redemocratização brasileira, todavia, da forma que devem ser compostos principalmente na esfera municipal é perceptível que a sociedade ainda não se apropriou devidamente destes espaços de participação e democracia (Gohn, 2007).

Muitos são os colegiados na educação, como por exemplo, os Conselhos Escolares, que devem compor a estrutura administrativa da escola. No arranjo do Sistema Municipal de Ensino, como ente normativo, temos a figura do Conselho Municipal de Educação (CME) e demais conselhos, a saber: Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB)

e Conselho da Alimentação Escolar (CAE). Conforme leis, decretos e normas as quais compõem tais conselhos, estes apresentam-se como instrumentos de gestão direta no contexto no âmbito da educação escolar e municipal. Paro (1996, p. 26-27) nos permite a compreensão ao afirmar que

Tal relevância fundamenta-se na necessidade do controle democrático do Estado por parte da população, no sentido de provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do Poder Público e de acordo com os interesses da sociedade.

A estrutura de cada colegiado é composta de forma específica conforme suas legislações - as quais preveem a participação da sociedade civil e do estado. Devendo ser formado paritariamente para que, de forma colegiada possam propor, analisar, aprovar demandas administrativas, financeiras e pedagógicas na geografia escolar com objetivo de desenvolver uma educação de qualidade e com equidade.

A atuação dos conselhos na esfera educacional compromete-se a exercer a democratização da gestão educacional, inerente a esses mecanismos de controle social. Por meio desses, oportuniza-se que a comunidade em geral possa fazer parte da educação de seu município.

Imagina-se que os conselhos, por serem capazes de articular diferentes segmentos, assegurem a transparência nas ações tomadas e nas reflexões acerca das demandas de ordem educacional ou que remetem a essa esfera. Conforme Dalla Corte *et al.* (2014), a ideia de gestão da educação indica a descentralização das decisões, uma vez que esse termo evoluiu da questão administrativa por meio de um viés democrático a fim de delinear-se na gestão como organização participativa dentro do contexto educacional. Assim, os conselhos têm como função primordial a execução da gestão democrática no contexto educacional.

Entretanto, muitas têm sido as inquietudes percebidas pelas demandantes, bem como apresentadas em pesquisas relacionadas ao não funcionamento dos conselhos - as quais refletem o problema da falta de participação dos membros e muitas vezes até mesmo a falta de entendimento das funções de conselheiro

- situação que corrobora com os estudos de Bordignon (2009) que afirma que a trajetória dos conselhos de educação no Brasil mostra um lento processo de participação da sociedade na gestão da educação.

A partir da perspectiva legal e teórica de gestão democrática como princípio de ação dos conselhos, observa-se uma grande preocupação expressa por parte dos diversos colegiados para que de fato funcionem e cumpram o seu papel. Sabe-se que os conselhos agregam diferentes segmentos da sociedade em sua composição e essa diversidade insere componentes de fora da área educacional o que pode (ou não) dificultar o entendimento das discussões, por parte desses, e até mesmo, dos componentes pertencentes à esfera educacional, que nem sempre tem clareza das funções dos conselhos.

Com isso em mente, surgiu a ideia da pesquisa “ConselhoEdu: Desenvolvimento de uma plataforma para formação e gestão participativa de Conselhos de Educação”, que emergiu como uma forma de colaborar com a efetiva participação e gestão em órgãos colegiados de conselho.

Assim, esse trabalho objetiva apresentar o contexto de desenvolvimento da pesquisa, a saber, dois conselhos municipais de educação de municípios da fronteira oeste do estado do Rio Grande do Sul: Alegrete e Manoel Viana. Para tal, são trazidos um breve histórico e recortes das leis que regem tais conselhos, a fim de sistematizá-los e caracterizá-los.

Estudos sobre os CME

Os conselhos municipais de educação em algumas realidades têm contribuído de forma precária para estabelecer um processo de interlocução pública entre as entidades e seus representantes em diferentes momentos do processo de acompanhamento e avaliação das políticas de educação para o município (Melo, 2005).

O poder executivo municipal, na maioria dos casos, por não oferecer a estrutura mínima de funcionamento aos CME, negando-lhes autonomia, é o

responsável por inviabilizar a atuação desses órgãos, restringindo a participação dos conselheiros tanto representantes do governo, como da sociedade civil, e impedindo o efetivo controle social da gestão educacional, tendo capacidade de intervenção reduzida, regulados pelas secretarias municipais de educação (Moura, 2010).

Martiniano (2010) aponta fragilidades e lacunas neste conselho, pois revela que estas são reflexos não só de práticas individuais, mas sobretudo, das formas e das condições de participação vivenciadas nessa gestão e em outros contextos por esse conselho, de acordo com os limites próprios da educação brasileira.

Como afirma Magalhães (2011), a luta social pela constituição do conselho e sua autonomia, contribuíram, por exemplo, para a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, e a tentativa e planejamento da universalização da Educação Infantil no município de Anápolis, Goiás.

A partir da dissertação de Zanetti (2009), ao estudar o CME de Limeira, São Paulo, é possível verificar que a criação deste colegiado ficou atrelada a exigência técnico burocrata, em virtude da municipalização do ensino, sendo exigida a formação do conselho, afirmando no decorrer do estudo, que houve a intenção de proporcionalidade na composição, sendo composto por 50% para o poder público e 50% da sociedade civil. Contudo, os processos decisórios apresentaram pouca autonomia, sendo cartorial, sem iniciativa.

A partir de Rosa (2001) e Alves (2005), entende-se que a gestão consultiva se caracteriza quando o Estado se propõe a escutar a sociedade civil, buscando transparência e, fundamentando suas decisões do executivo espelhado na vontade da comunidade.

Na dissertação de Elias (2008), fica evidenciado que há uma necessidade de mobilização da sociedade, que é representada no CME por meio de Plenárias, Reuniões e ou Assembleias para que se possa contribuir efetivamente ao desenvolvimento educacional local, construindo estratégias que garantam não só o acesso, mas a participação efetiva.

Nesta perspectiva, entende-se que é necessária uma atuação mais próxima dos conselheiros de seu segmento, solidificando as discussões no CME por meio da representatividade real, e não presumida. Neste, o conselheiro poderá verificar no contexto em que vive, sua importância analítica empírica e consultiva, como a aplicação das legislações que garantem o direito à educação pública e de qualidade para todos, na equidade, bem como uma metodologia de ação para as consultas sistemáticas que deverá efetuar.

Esses estudos mostram a importância da proposta dos Estudos da Operacionalidade Democrática na Sociopolítica Educacional, em virtude de que a democracia objetivada pelos governos e na prática dos conselhos é uma democracia objetivamente representativa, sem nenhum contato sistemático com as camadas que são representadas, ou seja, não procuram dialogar com a sociedade civil, conforme afirmação de Farias (2009) e Alves (2011). Assim, a representatividade deve ser construída além de reuniões de Câmaras, Comissões e Plenárias, como foi apresentado nos estudos de ambos, e principalmente deixar de ser por meio de participação tutelada e funcional.

Caracterizando os Conselhos

As organizações aqui apresentadas basearam-se nas leis municipais que regerem os Conselhos Municipais de Educação (CME) citados e seus regimentos internos, a saber, o Decreto Executivo nº 51, de 2 de maio de 2022 e a Lei Municipal nº 1000/04, de 31 de agosto de 2004, no que tange ao município de Manoel Viana; e a Lei nº 6.020, de 17 de setembro de 2018 e o Decreto nº 610, de 27 de agosto de 2019 do município de Alegrete.

O Conselho Municipal de Educação de Alegrete - RS, surge a partir da Lei 947/71, de 11 de fevereiro de 1971, que dispunha sobre sua criação, que foi decretada pela Câmara Municipal e sancionada pelo prefeito da época, Sr. Arnaldo da Costa Paz. Já o Conselho Municipal de Manoel Viana-RS é mais recente, tendo sua criação datada a partir da Lei Municipal nº 1000/04, de 31 de agosto de 2004, também decretada pela Câmara Municipal de Vereadores e sancionada pelo prefeito da época, Sr. Jorge Gustavo Costa Medeiros.

Ambos têm o caráter de serem órgãos “de acompanhamento, consultivo, normativo, fiscalizador, mobilizador, propositivo, deliberativo do Sistema Municipal de Ensino e de suas políticas públicas educacionais no âmbito administrativo, pedagógico, financeiro e executor” (Alegrete, 2018, p. 1).

Quanto à sua composição, o Quadro 1 ilustra a estrutura de ambos os conselhos.

Quadro 1 – Composição dos conselhos

Município	Alegrete	Manoel Viana
Composição do CME	12 integrantes e igual número de suplentes, composto por: I - dois (2) representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de Alegrete (STEMA); II - dois (2) representantes do CPERS com vínculo no Magistério Municipal; III - um (1) representante da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) - Subseção de Alegrete; IV - um (1) representante da Associação do Círculo de Pais e Mestres (ACPM); V - um (1) representante da União das Associações de Bairro de Alegrete (UABA); VI - um (1) representante da ADEMA (Associação dos Diretores das Escolas Municipais de Alegrete); VII - dois (2) representante da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Alegrete (SMEC); VIII - um (1) representante da Educação Infantil Particular de Alegrete; IX - um (1) representante do Ensino Superior de Alegrete, com Curso de Licenciatura.	09 integrantes e suplentes, composto por: I - Um representante da Secretaria Municipal de Educação, Turismo, Cultura e Desporto; II - 01 (um) representante dos Diretores de Escola de Ensino Público Municipais; III - 02 (dois) representantes do Magistério Público Municipal lotados em Escola Urbanas, sendo, sempre que possível, 1 (um) dos Anos Iniciais e outro dos Anos Finais; IV - 02 (dois) representantes do Magistério Público Municipal lotados em Escola Rurais, sendo, sempre que possível, 1 (um) dos Anos Iniciais e outro dos Anos Finais; V - 01 (um) representante do Magistério Público Municipal lotado em Escola Pública Municipal de Educação Infantil; VI - 01 (um) representante dos Círculos de Pais e Mestres ou Conselho Escolar das Escolas Municipais da zona urbana; VII - 01 (um) representante dos Círculos de Pais e Mestres ou Conselho Escolar das Escolas Municipais da zona rural.

Fonte: autoria própria.

Percebe-se uma grande variedade de entidades e instituições representadas em ambos os conselhos municipais de educação embora a composição do município de Manoel Viana seja mais voltada à representação da comunidade escolar e, do município de Alegrete, aos conselheiros que advêm da sociedade civil.

Importante ressaltar que, mesmo que ambos os conselhos possuam organizações estruturais diferentes, os mandatos dos conselheiros em ambas as instituições são estabelecidos em um período de quatro anos. A diferença maior está na questão da recondução: enquanto em Alegrete, cada conselheiro possa ser reconduzido ao cargo quantas vezes sua entidade definir, em Manoel Viana, os membros do Conselho Municipal de Educação poderão ser reconduzidos pela mesma representatividade uma única vez.

Ademais, ambos os conselhos se organizam a partir da eleição de presidente e vice-presidente, os quais têm um período de atuação de dois anos nesses cargos.

Quanto ao que compete a cada um dos CME, o Quadro 2 sistematiza essas informações.

Quadro 2 – Competências dos conselhos

Município	Alegrete	Manoel Viana
Competências do CME	I- Acompanhar o desenvolvimento educacional como um todo, visando melhorias; II- Acompanhar a implementação do Plano Municipal de Educação; III- Sugerir à Secretaria de Educação e Cultura melhorias, visando a qualidade de ensino e equidade; IV- Estabelecer critérios e prioridades com vistas à autorização de funcionamento de anos Escolares e Escolas na Rede Municipal de Ensino e Sistema Municipal de Ensino; V- Fazer cumprir as Leis e Normas do Ensino; VI- Participar da elaboração, acompanhamento e avaliação, emitindo parecer sobre o Plano Municipal de Aplicação, referentes aos recursos educacionais, inclusive do FUNDEB; VII- Sugerir medidas que visem expansão e aperfeiçoamento do Sistema de Ensino, no atendimento obrigatório da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, podendo estender-se ao Ensino Médio, somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades da área de competência do Município; VIII- Elaborar seu regimento interno; IX- Emitir parecer sobre assuntos pedagógicos educacionais que lhe forem submetidos pelas Entidades Educacionais, pelo Poder Executivo, Legislativo e Sociedade;	I) a coordenação do processo de definição de políticas e diretrizes municipais de educação, promovendo a colaboração entre o Sistema Municipal e os demais Sistemas que possuam instituições de Ensino no Município; II) a participação na discussão do Plano de Educação para o âmbito Municipal; III) o acompanhamento, controle e avaliação de planos, programas e projetos em nível municipal; IV) a elaboração de normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino; V) a participação na elaboração do orçamento municipal relativo a educação; VI) o acompanhamento e controle da aplicação dos recursos públicos destinados à educação; VII) a deliberação sobre a criação, autorização e credenciamento de novas escolas, séries e cursos a serem mantidos pelo Município; VIII) a autorização, credenciamento e inspeção de instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; IX) o pronunciamento quanto à criação e funcionamento de estabelecimentos de ensino público de qualquer nível a serem instalados no Município; X) a manifestação prévia sobre acordos, convênios e similares a serem celebrados pelo poder Público Municipal com as demais instâncias governamentais ou do setor privado;

X- Manter contato com o Conselho Nacional de Educação, Conselhos Estaduais de Educação e Conselhos Municipais de Educação; XI- Fazer cumprir atos, resoluções e deliberações de caráter educacional que fixem normas emanadas do poder Executivo ou exaradas pelo CMEA; XII- Aprovar o Plano Municipal de Educação; XIII- Aprovar Regimentos e Propostas Pedagógicas das Escolas Municipais e de Entidades Privadas de Educação Infantil; XIV- Acompanhar, avaliar e aprovar projetos educacionais em nível Municipal; XV- Participar de encontros, seminários, atividades culturais e comunitárias.	XI) a avaliação da realidade educacional do Município e proposição de medidas aos Poderes Públicos pra a melhoria do fluxo e do rendimento escolar; XII) a proposição de medidas e programas para titular, capacitar, atualizar e aperfeiçoar professores; XIII) a fiscalização do desempenho do Sistema Municipal de Ensino ou do conjunto de escolas municipais; XIV) a aprovação de relatórios anual da Secretaria Municipal de Educação, que incluirá os dados sobre execução financeira; XV) a emissão de pareceres sobre assuntos educacionais e questões de natureza pedagógica, que forem solicitadas no Executivo ou Legislativo e por entidades de âmbito municipal; XVI) zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação, representando junto às autoridades competentes, quando for o caso; XVII) elaborar e aprovar o seu Regimento Interno a ser oficializado por Decreto do Prefeito Municipal; XVIII) realizar outras que lhe forem delegadas pelo Prefeito (a) Municipal.
--	---

Fonte: autoria própria.

Dessa forma, percebe-se que com essas atribuições bem definidas, a atuação de ambos os conselhos pode ser mais qualificada, tendo em vista que esses órgãos são “moldados para assegurar a participação ativa da sociedade civil na formulação e monitoramento de políticas públicas, também norteiam a toma-

da de decisões que afetam diretamente as comunidades locais” (Silva; Santos, 2024, p. 4).

Além do apresentado, é discutido que em ambos os conselhos, para pelo menos um dos integrantes da diretoria, são garantidas 20 (vinte) horas de trabalho semanais exclusivas no Conselho Municipal de Educação, demarcando compromissos das gestões municipais em oportunizar um espaço para que integrantes organizem e regulem as atuações que advém de seu cargo.

Importante destacar que no CME de Alegrete, além dessa garantia, está estabelecido em lei a percepção de “jeton”, correspondente ao valor de 10% do menor Vencimento Básico pago pelo Município, por reunião ao conselheiro que comparecer, devidamente comprovada através da ata de presença. Acredita-se que esse fator se atribui a questão desse CME possuir dotação orçamentária própria, o que lhe assegura funcionamento e autonomia para o seu bom andamento.

Quanto à periodicidade das reuniões, o Conselho Municipal de Educação de Alegrete, se reúne em sessão ordinária uma vez por semana e, extraordinariamente, sempre que houver matéria urgente a ser examinada, e a Plenária (com quórum da metade mais um dos conselheiros) reúne-se uma vez por mês, ou quando necessário.

Já o CME de Manoel Viana, tem reuniões ordinárias mensais, e extraordinárias quando houver necessidade, nas quais as pautas de trabalho, previamente elaboradas, são distribuídas com antecedência mínima de três dias, para estudo e conhecimento de seus membros (Manoel Viana, 2022).

Dessa forma, a partir do apresentado, é possível conhecer alguns elementos do contexto de desenvolvimento da pesquisa em questão, tendo em vista particularidades e competências de cada um dos conselhos coparticipes da investigação.

Conclusão

Esse trabalho tinha por objetivo apresentar o contexto de desenvolvimento da pesquisa desenvolvida, a saber, os conselhos municipais de educação de Alegrete e Manoel Viana, trazendo recortes das leis que regem tais conselhos, a fim de sistematizá-los e caracterizá-los.

Para tal, foram realizadas organizações teóricas no que tange à participação, atuação e regulamentações dos conselhos municipais de educação e após, foram caracterizados tais órgãos.

Entende-se, a partir do apresentado, que ambos os conselhos possuem uma boa estruturação própria e uma história que fez com que conquistas fossem atribuídas aos mesmos ao longo do tempo.

Sabe-se que os conselhos agregam diferentes segmentos da sociedade em sua composição e essa diversidade insere componentes de fora da área educacional o que pode (ou não) dificultar o entendimento das discussões, por parte desses, e até mesmo, dos componentes pertencentes à esfera educacional, que nem sempre tem clareza das funções dos conselhos.

Assim, entende-se que a partir de tais organizações, é possível que os conselhos ultrapassem a concepção de órgãos puramente técnicos e administrativos, uma vez que ao compreenderem melhor sua atuação, podem atuar de maneira contextualizada e proativa em benefício da educação de seu município (Dalla Corte, *et al.*, 2014).

Além disso, é importante demarcar vitórias como a disponibilização de carga-horária dos servidores que atuam na liderança dos conselhos, uma vez que estes órgãos possuem atribuições ligadas ao funcionamento e regulamentação dos sistemas municipais de ensino dos quais fazem parte. Observa-se então, uma preocupação expressa por parte dos diversos colegiados e órgãos competentes para que de fato os CME funcionem e cumpram o seu papel.

Por fim, entende-se que a atuação dos conselhos na esfera educacional compromete-se a exercer a democratização da gestão educacional, inerente a esses mecanismos de controle social. Por meio desses, oportuniza-se que a comunidade em geral possa fazer parte da educação de seu município.

Dessa forma, reafirma-se o compromisso de que cada vez mais ações que fortaleçam, qualifiquem e deem visibilidade a estes órgãos possam ser desenvolvidas, buscando proporcionar uma atuação coerente com as demandas dos sistemas municipais de ensino dos quais fazem parte.

Referências

ALEGRETE. **Lei nº 6.020, de 17 de setembro de 2018.** Reestrutura o Conselho Municipal de Educação de Alegrete - CMEA, revoga a Lei nº 3.475/2003, e dá outras providências. 2018. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a/rs/a/alegrete/lei-ordinaria/2018/602/6020/lei-ordinaria-n-6020-2018-reestrutura-o-conselho-municipal-de-educacao-de-alegrete-cmea-revoga-a-lei-n-3475-2003-e-da-outras-providencias> >. Acesso em: 10 ago. 2024.

ALVES, D. M. V. **Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora: democratização, participação e autonomia.** 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2005.

ALVES, E. F. **Conselhos Municipais de Educação em Goiás: historicidade, movimentos e possibilidades.** 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

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

DALLA CORTE, M. G.; *et al.* **Conselhos municipais e gestão educacional: a formação continuada à distância e seus movimentos.** ETD - Educ.temát. Digit. ,Campinas, SP, v. 16, n. 1, p.154-173,jan./abr. 2014. ISSN 1676- 2592. Disponível em: <<http://www.fae.unicamp.br/revista/index.%0bphp/etd/article/view/5797>>. Acesso em: 25 maio 2020.

ELIAS, L. G. D. E. **O conselho municipal de educação: a participação da sociedade civil e os desafios da representação democrática nas deliberações das políticas educacionais para o município de Belém-PA.** 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2008.

FARIAS, M. C. G. **O CME do município de Ananindeua na construção da política educacional: a busca pela participação social.** 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MAGALHÃES, L. M. **O processo de construção da autonomia do Conselho Municipal de Educação.** 2011. xiv, 211 f., il. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Brasília, 2011.

MANOEL VIANA. **Decreto Executivo N° 51-2022.** Fica aprovado o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Manoel Viana. 2022. Disponível em:< <https://www.manoelviana.rs.gov.br/novoportal/?wpdmpro=-decreto-executivo-no-51-2022> >. Acesso em: 10 ago. 2024.

MARTINIANO, M. S. **Gestão democrática a Educação: a experiência de participação no conselho municipal de educação.** 2010. 185f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de educação, 2010.

MELO, C. M. **A participação da sociedade civil no conselho municipal de educação da cidade do Recife no período de 2001 a 2004.** 2015. 105 f. dissertação (Mestrado em educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2005.

MOURA, A. S. **Democracia, Participação e Controle Social nos Conselhos Municipais de Educação.** 2010. 166f. dissertação (Mestrado em Educação) – UFPB, João Pessoa, 2010.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 1998.

ROSA, W. B. **Estilo de gestão em conselhos municipais e sua influência numa administração pública municipal: caso do Conselho Municipal de Dom Pedrito/RS.** 2001. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

ZANETTI, R. B. F. **Conselho Municipal de Educação de Limeira - SP: análise de sua situação no período de 1997 a 2001.** 2009. 113 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2009.

CAPÍTULO 6

CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: UM OLHAR SOBRE SEU PAPEL COMO CONTROLE SOCIAL

Ana Carla Ferreira Nicola Gomes

Gisela Faraco de Freitas

Suzinara Zago Serina

Fabiana Aurélio Peres

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-5

Introdução

Essenciais como alicerces da garantia de um dos princípios da educação que é a qualidade, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 os conselhos da educação são órgãos consultivos e deliberativos que desempenham um papel fundamental na formulação e implementação de políticas educacionais em diversos níveis, desde o local até o nacional. Oferecem uma voz coletiva e representativa para a comunidade educacional, reunindo pais, alunos, educadores e membros da sociedade. Eles se tornam fóruns de discussão e tomada de decisão onde as perspectivas diversas se fundem em diretrizes educacionais inclusivas e relevantes.

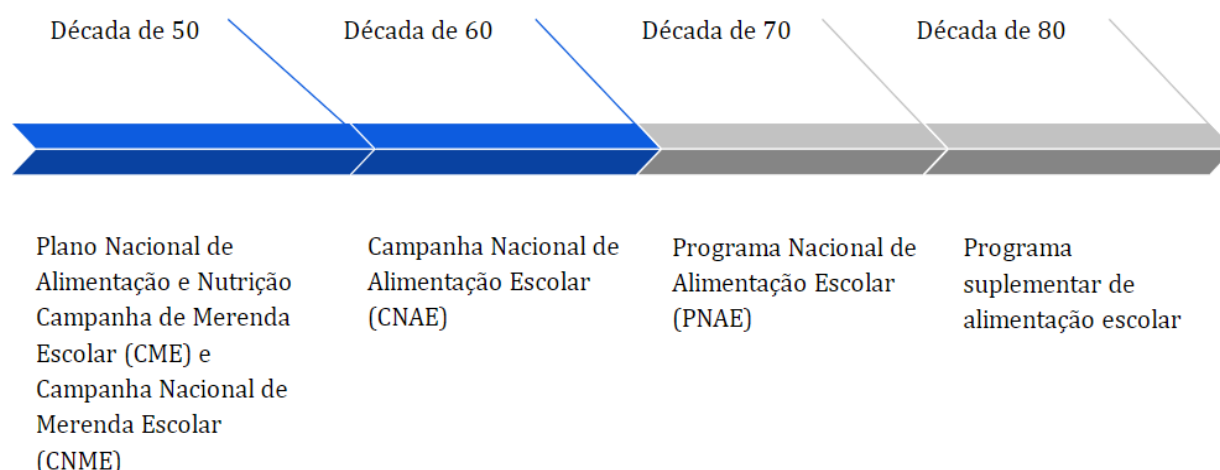
Segundo pesquisadores, os Conselhos permitem que os interesses da população estejam contemplados e atendidos por meio das políticas públicas (Carvalho, Moraes, Oliveira e Vendramentto, 2021), já que são uma forma de

concretizar a participação da sociedade no controle social, com o fito de resguardar a democratização.

Um dos vieses do projeto chamado “Conselho Edu: desenvolvimento de uma plataforma para formação e gestão participativa de conselhos de educação”, foi auxiliar a figura do conselheiro no seu entendimento como ente participante do processo democrático. Este projeto surgiu no campus Alegrete do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Farroupilha em parceria com as prefeituras de Alegrete e de Manoel Viana. O presente trabalho, vem como um guia voltado para participantes do conselho da alimentação escolar (CAE), pois durante o projeto percebeu-se que muitas vezes o próprio conselheiro não sabia as suas atribuições.

Para que este trabalho seja autocontido, começamos mostrando uma resumida linha do tempo da alimentação escolar elaborada pelos pesquisadores (Figura 1).

Figura 1 – A trajetória das primeiras décadas da alimentação escolar



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Conforme a Figura 1, a primeira política voltada à alimentação escolar surgiu na década de 1950, com o Decreto-Lei nº 37.106. Porém, não existiam investimentos para compra de gêneros alimentícios, somente doações de

Órgãos internacionais que eram repassadas aos municípios, proporcionalmente à maior prevalência de desnutrição infantil.

Somente na década de 1970 surgiu um Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que ao longo dos anos sofreu diversas modificações buscando sua melhoria, visando garantir uma maior cobertura, uma melhor qualidade e até mesmo impulsionar o desenvolvimento local através da valorização da agricultura familiar.

Uma boa alimentação escolar está intimamente ligada à permanência e êxito dos estudantes (FERREIRA, 2019), mas sua trajetória, assim como a maioria das políticas, é de luta em sua consolidação. Inicialmente dependendo totalmente de doação e caridade, com origem questionável, por vezes oferecida em condições precárias e até insalubres (PINHO & MARTÍNEZ, 2020).

Este texto tem como objetivo maior desmistificar os fazeres dos conselheiros da alimentação escolar, com foco em exaltar seu papel tão importante para fiscalização do que se oferece, como se compra e de que maneira se compra os alimentos ofertados nas escolas, para que assim se faça valer o controle social, buscando que esses cargos sejam ocupados por pessoas capacitadas a cumprirem o seu papel como conselheiros e cidadãos.

O Programa Nacional da Alimentação Escolar

O Programa Nacional da Alimentação Escolar está vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e regulamentado pela Resolução CD/FNDE nº 06 de 8 de maio de 2020 e suas alterações (Lei 11.947, de 16 de junho de 2009). Consiste no repasse de recursos financeiros federais para o atendimento de estudantes matriculados em todas as modalidades da Educação Básica de ensino da rede municipal, estadual, distrital e federal. O repasse é realizado para a entidade executora em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro), com garantia de complementação da mantenedora.

Entretanto, para atender aos alunos matriculados na educação básica da rede federal, o FNDE também realiza, no início de cada exercício e em apenas uma parcela, destaque de créditos orçamentários para as Unidades Gestoras da Instituição Federal de Ensino (IFE), responsável pela escola federal.

Com a publicação da Resolução CD/FNDE nº 02, de 10 de março de 2023, que alterou a Resolução CD/FNDE nº 06/2020, os valores per capita sofreram reajuste e passaram a vigorar da seguinte forma em comparação com o que era anteriormente:

Tabela 1 – Comparação entre as resoluções do FNDE sobre os valores por aluno.

Resolução CD/FNDE nº 06/2020	Resolução CD/FNDE nº 02, de 10 de março de 2023
a) R\$ 0,32 (trinta e dois centavos de Real) para os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos – EJA; b) R\$ 0,36 (trinta e seis centavos de Real) para os estudantes matriculados no ensino fundamental e no ensino médio; c) R\$ 0,53 (cinquenta e três centavos de Real) para estudantes matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; d) R\$ 0,64 (sessenta e quatro centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; e) R\$ 1,07 (um Real e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP;	a) R\$ 0,41 (quarenta e um centavos de Real) para os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos - EJA; b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de Real) para os estudantes matriculados no ensino fundamental e no ensino médio; c) R\$ 0,72 (setenta e dois centavos de Real) para estudantes matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; d) R\$ 0,86 (oitenta e seis centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; e) R\$ 1,37 (um Real e trinta e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP;

f) R\$ 1,07 (um Real e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; Para os estudantes do Programa Novo Mais Educação haverá complementação financeira de forma a totalizar o valor per capita de R\$ 1,07 (um Real e sete centavos de Real); Para os estudantes contemplados no Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, haverá complementação financeira de forma a totalizar o valor per capita de R\$ 2,00 (dois Reais); Para os estudantes que frequentam, no contraturno, o AEE, o valor per capita será de R\$ 0,53 (cinquenta e três centavos de Real);	f) R\$ 1,37 (um Real e trinta e sete centavos de Real) para os estudantes matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; Não existe mais o Programa Novo Mais Educação. Para os estudantes contemplados no Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, haverá complementação financeira de forma a totalizar o valor per capita de R\$ 2,56 (dois Reais e cinquenta e seis centavos); Para os estudantes que frequentam, no contraturno, o AEE, o valor per capita será de R\$ 0,68 (sessenta e seis centavos de Real); Independente da etapa e da modalidade de ensino, se o estudante estiver em carga horária integral, o valor per capita considerado é de R\$ 1,37. Em carga horária parcial, independente da etapa e da modalidade, o valor per capita considerado é de R\$ 0,86 no caso de estudantes matriculados em escolas localizadas em terras indígenas e remanescentes de quilombos, exceto creche, quando o valor per capita permanece em R\$ 1,37.
---	--

Fonte: BRASIL, CD/FNDE nº 06/2020 e BRASIL, CD/FNDE nº 02, de 10 de março de 2023.

Notamos aumentos que variam de 28%, para os estudantes contemplados no Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, até aproximadamente 35,9%, para os estudantes matriculados no ensino fundamental e no ensino médio. Notamos a criação de uma complementação extra para estudantes que estão na escola de forma integral e para estudantes matriculados em escolas localizadas em terras indígenas e quilombolas.

Para o cumprimento da lei, obriga-se a utilização dos recursos em uma alimentação saudável, adequada e segura, com a garantia das necessidades nutricionais dos alunos, que são contemplados através dos cardápios executados

por nutricionistas, respeitando as diferenças biológicas entre idades, hábitos alimentares e culturais.

Sobre as Funções do CAE para a Democratização da Gestão Escolar

Para que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) continue a alcançar seus objetivos, é fundamental fortalecer o papel dos conselheiros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE). Isso envolve garantir que esses conselheiros disponham de ferramentas que os ensinem a desempenhar suas funções de forma eficaz. A capacitação contínua dos conselheiros é essencial para assegurar que eles possam realizar uma fiscalização rigorosa e promover a transparência na aplicação dos recursos do PNAE, além disso, a atuação colaborativa entre governo, escolas e a comunidade é essencial para a implementação bem-sucedida do programa.

Na Constituição Federal de 1988, foram criados alguns mecanismos para facilitar o diálogo entre o governo e a população, dentre eles os Conselhos de Controle Social. Desde então, estes conselhos se institucionalizaram em praticamente todo o conjunto de políticas sociais, e atualmente asseguram a presença de diversos atores na formulação, na gestão, na implementação e/ou controle das ações de políticas públicas.

O CAE (Conselho de Alimentação Escolar) atua como instrumento de controle social do PNAE, acompanhando e assessorando as Entidades Executoras do Programa Nacional de Alimentação Escolar, nas aplicações dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE. Tem como característica ser um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, sendo o mandato dos conselheiros, vigente por quatro (4) anos, podendo ser reeleitos de acordo com a indicação dos respectivos segmentos.

O mandato é considerado serviço público relevante e não será remunerado, onde os conselheiros devem ser eleitos ou indicados em assembleias, pelos seus segmentos (sindicatos, associações, federações, entre outros).

A exigência de constituição do CAE pelos estados, municípios e DF, em 1994, ano que iniciou o processo de descentralização dos recursos para a execução do PNAE, representou uma grande conquista no âmbito deste Programa, pois é considerado um instrumento de controle social. Ele é responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados pelo FNDE para a alimentação escolar e garantir as boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos.

Entre as atribuições desse Conselho, destaca-se a análise da prestação de contas do gestor, registrada no SIGPC *Online*, onde o CAE deve acompanhar a execução do PNAE em todos os níveis: do recebimento do recurso até a prestação de contas. Com a atuação do CAE é possível promover a integração de instituições, agentes da comunidade e órgãos públicos a fim de auxiliar a equipe gestora responsável pela execução do PNAE e colaborar na apuração de denúncias sobre irregularidades no PNAE, emissão do Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no SIGECON *Online*.

O CAE é tão fundamental para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, que caso não seja constituído, deixar de sanar suas pendências, ou não apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos, o FNDE poderá suspender o repasse dos recursos do PNAE.

Composição do CAE

O Conselho de Alimentação Escolar é formado por sete (7) titulares e sete (7) suplentes que representam diferentes categorias da sociedade e da comunidade educativa. Sendo formado, segundo a Resolução CD/FNDE 26/2013 pela seguinte composição:

Figura 2 – Composição do CAE



Fonte: Elaborado pelas autoras.

O Art. 18 da Lei nº 11.947 ainda define: Cada membro titular do CAE terá 1 (um) suplente do mesmo segmento representado. Os membros terão mandato de 4 (quatro) anos, podendo ser reconduzidos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos. A presidência e a vice-presidência do CAE não poderão ser exercidas pelos membros do Executivo.

Recomenda-se que o CAE dos estados e dos municípios que tenham alunos matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas ou em áreas remanescentes de quilombos tenha em sua composição pelo menos um membro representante desses povos ou comunidades tradicionais.

Tem como característica ser um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento. O mandato dos conselheiros é de quatro (4) anos podendo ser reeleitos de acordo com a indicação dos respectivos segmentos.

Figura 3 – Atribuições do CAE

Atribuições do CAE

Monitorar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos e o cumprimento de que está estabelecido nos documentos que definem a execução do Programa (artigo 35 da Resolução CD/FNDE nº26/2013);

Analisar o Relatório de acompanhamento da gestão PNAE antes de elaborar o Parecer Conclusivo;

Analisar a prestação de contas e emitir Parecer Conclusivo;

Fornecer informações e apresentar relatórios de acompanhamento de execução do PNAE sempre que solicitado;

Realizar reunião específica para avaliar a prestação de contas com a participação de, no mínimo, dois terços ($\frac{2}{3}$) dos conselheiros titulares;

Elaborar regimento interno e, preparar plano de ação com previsão das atividades a serem realizadas durante o ano, com estimativas de custos, e enviar o plano de ação para a Entidade Executora tomar conhecimento e providenciar o que for necessário.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

O trabalho dos Conselheiros de Alimentação Escolar deve ser desenvolvido tendo em vista algumas linhas de ação, a saber: o acompanhamento da execução financeira, a aquisição dos alimentos, a qualidade da alimentação ofertada sob diversos aspectos, as atividades de Educação Alimentar e Nutricional e os cuidados com as condições de produção da alimentação escolar.

O fortalecimento da agricultura familiar também de forma indireta acaba sendo uma demanda do CAE, já que:

O CAE, além das atribuições descritas, por força da Lei 11.947/2009, tem ainda a tarefa de assegurar o fortalecimento da Agricultura Familiar, que trouxe garantias e critérios, assegurando que no mínimo 30% dos recursos repassados para estados e municípios serão destinados à compra direta de alimentos provenientes da agricultura familiar.

(VENDRAMETTO, 2022, p.104)

O que acaba trazendo qualidade e lucro para os agricultores menores.

Considerações Finais

O Conselho de Alimentação Escolar desempenha um papel fundamental na garantia da qualidade e do direito à alimentação oferecida nas escolas brasileiras, atuando como um poderoso mecanismo de controle social. Através da fiscalização rigorosa e da participação ativa dos conselheiros, o CAE garante que os recursos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar sejam aplicados de forma transparente e eficiente, promovendo uma alimentação saudável e adequada para os estudantes.

Entender o funcionamento e as atribuições do CAE é essencial para que os conselheiros possam exercer suas funções de maneira efetiva e contribuir para a democratização da gestão escolar. A participação ativa dos conselheiros não apenas fortalece o controle social, mas também promove a inclusão e o engajamento da comunidade escolar nas decisões que impactam diretamente o ambiente educacional. O CAE não apenas exerce a função de fiscalização, mas também educa e permite que a comunidade escolar se responsabilize por torná-lo mais justo e inclusivo.

É importante destacar que o fortalecimento contínuo do CAE depende da capacitação regular de seus membros e do apoio institucional das autoridades educacionais. Somente com conselheiros bem preparados e motivados será possível enfrentar os desafios inerentes à gestão da alimentação escolar e garantir que o PNAE continue a ser um programa de referência na promoção da saúde e do bem-estar dos estudantes. Assim, o CAE não só cumpre seu papel de controle social, mas também se consolida como um agente transformador na busca por uma educação pública de qualidade para todos.

Referências

BRASIL. **Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955.** Institui a Campanha de Merenda Escolar. Diário Oficial da União, 1955.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020.** Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Diário Oficial da União, Brasília, 2020.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 02, de 10 de março de 2023.** Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 8 de maio de 2020, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Diário Oficial da União, Brasília, 10 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

CARVALHO, G.C.G.; MORAIS, I.B. DE A.; OLIVEIRA, G.A.L. DE; VENDRAMETTO, O. Conselho de alimentação escolar (CAE): os desafios enfrentados pelos conselheiros. **Research, Society and Development**, v.10, n.3, e35510313405, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i3.13405>

FERREIRA, H. G. R.; ALVES, R. G.; MELLO, S. C. R. P. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Alimentação e aprendizagem. **Revista da SJR**, Rio de Janeiro, v.22, n.44, p.90-113, 2019.

PINHO, F. N. L. G.; MARTÍNEZ, S. A. Aspectos da história da alimentação escolar na Primeira República brasileira. **História e Cultura**, v. 9, n. 2, p. 177-204, 2020.

VENDRAMETTO, R. O papel dos conselhos escolares na democratização da gestão educacional. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, p. 1-20, 2022.

CAPÍTULO 7

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL (CACS) FUNDEB

Calinca Jordânia Pergher

Manuele Vargas Braga Julio

Emily Jaques Alende

Luis Adriano Almeida da Fontoura

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-6

Introdução

A prática de controle social e institucional de políticas públicas no Brasil, na área da educação, tem sido realizada geralmente através de conselhos de acompanhamento. Esse texto objetiva apresentar um desses conselhos, o que tem a função de acompanhar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), um fundo contábil considerado um mecanismo de financiamento para a educação básica.

Utilizou-se, para escrita desse texto, de revisão de literatura e pesquisa bibliográfica em artigos da área de financiamento e controle institucional, bem como, estudo da legislação atinente à política de fundos de financiamento da educação no Brasil.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional (EC) de nº. 108/2020 e regulamentado pela Lei de nº. 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Visa acompanhar e reali-

zar o controle sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb no âmbito da esfera que faz parte, seja ela federal, estadual, distrital ou municipal. Para Bassi e Camargo “a eficácia desse controle não depende apenas da legislação, mas também da organização da sociedade civil e do comprometimento com a prática do controle social como uma realidade concreta (2009, p. 106). Nesse sentido, discutir possibilidades de qualificar a ação dos CACS é um segundo objetivo desse texto que está organizando em cinco seções. A contar dessa introdução, o segundo tópico apresenta uma breve síntese da política de fundos para o financiamento da educação com ênfase ao controle institucional; no terceiro tópico é apresentado o CACS Fundeb permanente; a quarta parte trata sobre a operacionalização do CACS, seus desafios e propõe algumas ferramentas aos conselheiros e, por fim, se apresenta algumas considerações finais.

Política de Fundos para o Financiamento da Educação: O CACS do FUNDEF para o FUNDEB (2007)

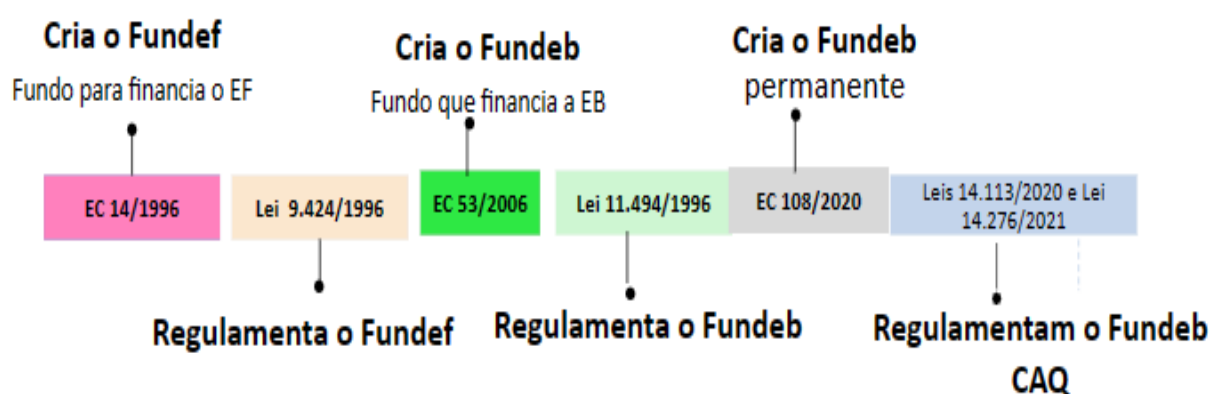
O caminho percorrido pela política de fundos para financiar a educação teve seu início, por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com o objetivo de financiar a etapa do Ensino Fundamental público.

Após o término do Fundef foram criados dois sucessores, com tempos de vigência diferentes. Em 2006 é criado através da EC de nº. 53/2006 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), regulamentado pela Lei de nº. 11.494/2007, visando financiar toda a educação básica, com vigência de 2007 até 2020. No mesmo ano de 2020, com a previsão de término do Fundeb e grande mobilização da sociedade civil e dos entes estaduais e municipais, cria-se o Fundeb permanente, iniciado em 2021, o qual tornou-se parte do texto da Constituição Federal, artigo 2012-A e, portanto, é um fundo permanente que objetiva financiar a educação básica pública. Farenzena explica que,

O Fundeb, assim como era o Fundef, tem natureza contábil, funciona no âmbito de cada unidade da federação e é mecanismo redistributivo de recursos entre governo estadual e municípios, com movimentação automática e periódica de recursos. A redistribuição abrange parte da receita resultante de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Os objetivos do Fundeb são os de manter e desenvolver a educação básica pública e valorizar os trabalhadores da educação, incluindo sua condigna remuneração (2020, p. 04).

Após a descrição breve da origem e da essência do caráter dos fundos, pretende-se nessa seção narrar de forma sintética o caminho percorrido pela política de fundos no país. A iniciar com a Figura 1 que apresentar de forma linear o histórico legal da política.

Figura 1 - Linha do Tempo dos Fundos redistributivos



Fonte: Pergher e Julio (2023).

Inicia-se a contextualização pelo Fundef, marco inicial da trajetória da política de fundos e da política de acompanhamento e controle social dos fundos. Na Lei de nº. 9.424/96 que o regulamenta, no Art. 4º, define-se este acompanhamento o qual seria sobre “a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por Conselhos a serem instituídos em cada esfera.” Determinou-se a criação de CACS Fundef ao nível federal, estadual, distrital e municipal.

No inciso, 1º do Art. 4º da Lei 9.424/96, se definia a composição mínima em cada nível dos conselhos, sendo: seis membros no nível federal, sete membros no nível estadual e quatro membros nível municipal. Porém, não quantificava quantos membros de cada poder deveriam fazer parte dessa composição mínima. Para Bassi e Camargo (2009) a ineficácia dos CACS no decorrer do Fundef foi, em decorrência, do mecanismo legal ser superficial quanto à forma de seleção dos seus membros.

No Fundeb (2007-2020), que foi regulamentado em pela Lei n.º 11.494 de 2007, se cria um capítulo específico para tratar desse tema, o capítulo VI, intitulado como “Do acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos”. O art. 24 desse capítulo estabelece o acompanhamento e o controle sobre “a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidas, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.” Uma notável diferença na legislação do CACS do Fundeb comparado ao seu antecessor, está no inciso 1º do art. 24, a exigência de um maior número de membros para cada conselho; bem como na especificação da quantidade de cada representação.

Outro fator de relevância é a autonomia na atuação dos conselhos, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo, que consta no inciso 7º.

Essa composição pode ser observada no Quadro 1.

Âmbito federal	Âmbito estadual	Âmbito municipal
No mínimo 14 membros, sendo: a) Até quatro representantes do Ministério da Educação; Um representante do Ministério da Fazenda; Um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Um representante do Conselho Nacional de Educação; b) um representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação - CONSED; c) Um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; d) Um representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UN-DIME; e) Dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública; i) dois representantes dos estudantes da educação básica pública; um dos quais indicado pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas.	No mínimo 11 membros, sendo: a) Três representantes do Poder Executivo estadual; b) Um representante dos Poderes Executivos municipais; c) Um representante do Conselho Estadual de Educação; d) Um representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; e) Um representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; f) Dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública; g) Dois representantes dos estudantes da educação básica pública; No Distrito Federal, por no mínimo nove membros, sendo a composição determinada pelo disposto no inciso Deste artigo, excluídos os membros mencionados nas suas alíneas “b” e “d”;	No mínimo nove membros, sendo: a) 2 representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; b) 1 representante dos professores da educação básica pública; c) 1 representante dos diretores das escolas básicas públicas; d) 1 representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; e) 2 representantes dos pais de alunos da educação básica pública; f) 2 representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas. § 2º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver, 1 representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e 1 representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, indicados por seus pares.

Fonte: Elaborado pelos autores com base no art. 24 da Lei nº 11.494 de 2007.

No quadro 1 pode-se verificar que o número mínimo de membros de cada CACS, âmbito federal e municipal aumentou consideravelmente. Destaca-se a mudança na composição do CACS do âmbito municipal, em seu antecessor havia somente quatro tipologias: a Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente; os professores e os diretores das escolas públicas do ensino fundamental; os pais de alunos; os servidores das escolas públicas do ensino fundamental.

É interessante análise feita por Matos *et al.* (2022), as autoras observam que mesmo a composição do CACS Fundeb estar regida por legislação federal, são diversas as maneiras e formas como os representantes dos segmentos passam a fazer parte dos conselhos, destacam que a indicação ainda é uma dessas formas, não observando a escolha de forma democrática dos membros por cada um de seus segmentos. As autoras destacam e sugerem a qualificação das normativas:

O que nos remete à necessidade de uma legislação que regule com mais critérios como esses representantes serão escolhidos por cada segmento, para que a sociedade civil tenha conhecimento e participe da escolha de maneira efetiva (Matos *et al.* 2022, p. 7).

A autonomia na atuação dos conselhos, regida pela legislação que prevê a não vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo, tratada pelas autoras, é o texto do parágrafo § 7º. do artigo 24 da Lei de regulamentação “Os conselhos dos Fundos atuarão com autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo local e serão renovados periodicamente ao final de cada mandato dos seus membros”.

No CACS do Fundeb Permanente novas mudanças ao texto legal foram realizadas procurando modificar essas constatações realizadas pelas pesquisas da área.

Conselhos de Acompanhamento e Controle Social - CACS FUNDEB Permanente

A Lei nº. 14.113, de 25 de dezembro de 2020 regulamenta o CACS-Fundeb, o qual não é uma nova instância de controle, e sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

Mas afinal o que deve fazer o CACS? Ele é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, distrital, estadual e federal e fazer isso de forma participativa envolvendo a sociedade civil. Na Figura 2 pode-se vislumbrar as atribuições no CACS previstas na legislação.

Figura 2 – Atribuições do CACS



Fonte: Elaboração pelos autores com base no artigo 33 da Lei 14.113/2020.

O tempo de mandato dos membros titulares e suplentes do CACS-Fundeb deve ser de 4 (quatro) anos, sendo vedada a recondução para o próximo mandato, nos termos do § 9º do art. 34 da Lei nº. 14.113/2020. Conforme, define a Portaria nº. 808, de 29 de dezembro de 2022, considera-se recondução

a participação, por qualquer período, de um mesmo conselheiro em dois mandatos consecutivos no âmbito do CACS-Fundeb, inclusive para representação de segmento diverso daquele que representou no mandato findo. Essa foi uma novidade que gerou muitas dúvidas e consultas por partes dos executivos ao Ministério da Educação. Como assim, quem foi do CACS-Fundeb antigo não vai poder participar do novo CACS? E a resposta dada foi clara, não, através desta Portaria de nº 808, emitida pelo FNDE, a qual normatizava e orientava os gestores responsáveis, em cada esfera governamental, para criarem, comporem e definirem o funcionamento e o cadastramento dos CACS-Fundeb. No quadro 2 é possível observar as mudanças na composição do CACS.

Quadro 2: Composição do CACS

MUDANÇAS NA INSTÂNCIA MUNICIPAL	TEMPO DE MANDATO	A LEI PROÍBE
Dois representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos um da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; Um representante dos professores da educação básica pública; Um representante dos diretores das escolas básicas públicas; Um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; Dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública; e dois representantes dos estudantes da educação básica pública, dos quais um indicado pela entidade de estudantes secundaristas.	O novo mandato vai se iniciar em 1º de janeiro de 2023, terceiro ano de mandato do respectivo titular do Poder Executivo e vai até 31/12/2026, sendo vedada a recondução para o próximo mandato.	Participação de titulares dos cargos de prefeito e de vice-prefeito e de secretário municipal, bem como seus cônjuges e parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau; Os conselhos pais de alunos ou representantes da sociedade civil que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo poder executivo gestor dos recursos; Os que prestem serviços terceirizados, no âmbito dos poderes executivos em que atuam os respectivos conselhos.

Fonte: Lei nº 14.113/2020, elaboração pelos autores.

As novas regras foram de suma importância para o melhoramento do CACS, levando em consideração que todas as teorias são consideráveis e produtivas, sabemos que, na prática a suas aplicabilidades não são fielmente iguais. Outro ponto que vale ressaltar é que existem algumas dúvidas na nova composição. Como são determinações recentes ainda não podemos analisar seus benefícios usuais ou seus regressos perante a anterior, esta análise para saber se essas mudanças foram benéficas ou não saberem ao término do primeiro mandato.

Contudo, através de experiências empíricas¹, sabe-se que pequenos municípios estão com grande dificuldade em compor os conselhos em alguns segmentos, devido à falta de concursos públicos para efetivar servidores técnicos administrativos, ou até mesmo professores e diretores concursados. O que a Lei do Fundeb qualificou corre risco se outras leis como a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) não for colocada em prática, quando define que os profissionais da educação devem ser ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

A Operacionalização do CACS e seus Desafios

Fazer funcionar de forma plena um conselho composto por pessoas voluntárias de diversos segmentos e que nem sempre contém conhecimento de causa é um grande desafio. As pesquisas realizadas sobre o funcionamento dos CACS, desde a criação do Fundef, em sua maioria demonstram que há muitas dificuldades no pleno funcionamento dos conselhos de uma forma generalizada.

A lista de empecilhos é vasta: falta de espaço físico e recursos mínimos para o funcionamento dos conselhos; reduzido número de pessoas que participam das reuniões; não existência de fato de reuniões contendo somente

¹ Uma das autoras é presidente de um CACS Fundeb.

a assinatura de pareceres e atas em momentos posteriores; dificuldades em conseguir o fornecimento dos dados, por parte dos executivos, para os conselheiros realizarem o controle e o acompanhamento; em pequenas cidades, geralmente as mesmas pessoas são as que participam de todos os conselhos da área da educação; dificuldade em encontrar pessoas que desejam participar dos conselhos; falta de formação sobre o que deve ser feito em cada conselho; práticas autoritárias dentro dos conselhos, ou executivo que acaba por ditando as regras dentro dos conselhos; entre outras situações que dificultam a vida do CACS Fundeb.

Ao mesmo tempo, há grupos que buscam que esses conselhos sejam atuantes, funcionem, procuram ou realizam formações aos seus conselheiros, e é fruto dessas formações que grupos de municípios, ou associações de município e de conselhos viabilizaram momentos formativos, a seguir será elaborado um relato resultado de um minicurso planejado e ofertado aos conselheiros, visando auxiliar os CACS a sobreviverem em meio a tantas problemáticas, e demonstrar seu potencial e o que de fato lhes cabe como colegiado de controle institucional. Destaca-se que são pequenas sugestões de atividades que visam problematizar o que deve ser acompanhado pelo conselho e principalmente, como deve ser esse acompanhamento, regido sempre pela participação e prática de gestão democrática.

Uma primeira ponderação necessária quando se pensa na formação de conselheiros é refletir com eles sobre o que é participação? Um conceito essencial problematizado por Faundez, “Ora, se o processo educativo deveria levar a uma nova democracia, como poderia esta se fazer sem a participação da coletividade?” (1993, p. 48). Compreender que ninguém é conselheiro(a) sozinho (a), o é porque representa um segmento, seja segmento pais, executivo, docentes, sociedade civil, enfim, está no conselho para representar. Que cuidados são necessários na composição do CACS? O que significa representação em uma democracia? Essas reflexões constituem o cenário da formação para

e com conselheiros(as). Fazer os conselheiros e conselheiras refletirem sobre o processo que os conduziu a esse cargo e agora que o exercem que “poder” a representação tem.

Realizado esse momento inicial se parte para uma formação de conteúdo, sobre o financiamento da educação, o Fundeb e o CACS. Afinal, esse tema é o que cada conselheiro deveria dominar em alguma medida para conseguir desempenhar seu papel com qualidade. Ciência do conceito de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); conhecer os percentuais constitucionais mínimos que devem ser gastos em MDE; como funcional as complementações da União ao Fundeb; qual o percentual mínimo de cada Fundeb que deve ser gasto com remuneração dos profissionais da Educação, entre tantos outros conceitos e informações, que são basilares para realizar ao controle social do Fundo².

Após o momento da formação teórica chega o momento da atividade prática, a qual conduz os conselheiros(as) a adentrarem nos sistemas e dados abertos visando auxiliar na atividade de acompanhar o Fundeb ao qual são os responsáveis. Nesse momento são fornecidas questões práticas para que os conselheiros manipulem dados e confrontem informações. Alguns exemplos dessas atividades estão descritos no Quadro 3.

² Para saber mais sugere-se assistir a Live: Financiamento da Educação com a professora Calinca Jordânia Pergher (2022) Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=p3PcOU47eh8> .

Quadro 3 – Atividade realizada com conselheiros

1 - Com base na Portaria Interministerial de  Portaria Interministerial nº 2, de 19 de abril de 2023.pdf e seu anexo: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/matriculas-da-educacao-basica/media/2023-com-base-na-portaria-interministerial-no-2-de-19-04-2023/rs.pdf>

Retire as seguintes informações:

- a) Qual o montante de recursos previstos para o Fundeb 2023 Brasil?
- b) Qual o valor aluno/ano do Estado do RS/2023 Anos Iniciais (AI) urbano?
- c) Qual a previsão de recursos que o seu município vai receber de Fundeb no ano de 2023?

2 - Com base no Link: <https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario,802,4647,4652,0,1.bb> Pesquise:

- a) Quanto seu município recebeu de Fundeb de janeiro até agosto?
(a pesquisa precisa ser realizada de dois em dois meses)
- b) Seu Município vai receber complementação da União VAAR? Se sim, quanto já recebeu neste ano?

3 - Identificar no seu município se o gasto com profissionais da educação está respeitando os critérios da nova Lei. (70%) Consulte a página do SIOPE:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/assuntos/sistemas/siope/relatorios-municipais> no Link - Consultar Remuneração dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

Observar: a lotação, e se é efetivo. O que não pode é ter aposentados na folha do Fundeb, quando tem Fundo Próprio de aposentadoria. Após, esse exercício discutir outras formas, para buscar essa informação.

Fonte: Elaborada pelos autores, 2023.

Destacando que as portarias todo ano são modificadas e devem ser atualizadas. Outras atividades são propostas na oficina de formação, as quais não serão exemplificadas neste texto, pois entende-se que o tornaria muito extenso, contudo, o propósito de socializar algumas delas teve o intuito de apresentar a complexidade do trabalho do conselheiro e o quanto este precisa de vários conhecimentos para atuar de forma eficiente no acompanhamento da política do Fundeb.

São variadas as atribuições do CACS, afora as já expostas há outras, por exemplo: verificar os dados do Censo Escolar e ver se o número de alunos por

etapa e modalidade está correto, implicando em receber à menor, caso esteja errado; bem como auxiliar na construção e discussão do orçamento municipal no que tange aos recursos da educação e acompanhar o percentual dos gastos mínimos constitucionais; bem como verificar os gastos e aprovar as contas dos programas federais de transporte escolar e Educação de Jovens e Adultos em seu ente federado, se estão em acordo com a legislação atinente; são tantas atribuições e responsabilidades que os conselhos tem, que exige muito estudo e conhecimento.

Cada conselho vai construir sua forma de atuar, buscando na sua realidade tornar seu trabalho o melhor, não há receitas, contudo, há caminhos trilhados que podem ser replicados, se os grupos entenderem que ajudam em suas práticas.

Considerações Finais

Ao findar esse estudo e breve análise sobre as atualizações ao CACS Fundeb torna-se necessário destacar que novas práticas merecem ser construídas, as quais estabeleçam um olhar para a construção de ambientes de maior participação institucional e social, bem como, garantias de processos formativos aos conselheiros, tendo em vista a importância do CACS para o controle social dos recursos do Fundeb.

Contudo, não se pode negar que há tentativas, em vários locais no país, para que os conselhos sejam atuantes e façam seu papel da melhor forma possível. Sabe-se através das redes sociais, afinal muitos conselhos têm-se utilizado dessa ferramenta, o espaço de protagonismo na discussão e construção das peças orçamentária na área da educação de seus municípios; ou ainda na verificação dos dados corretos do Censo Escolar transmitidos pelas secretarias de educação; e em muitos casos em na visita *in loco* em obras e na verificação das condições da frota de transporte escolar.

Em relação às mudanças sofridas pelo novo CACS, dentre elas a nova composição, bem como a duração do mandato ter sido ampliada e o fato de não ser mais possível reconduzir os mesmo conselheiros ou parte deles à uma nova gestão, somente será possível chegar a novas conclusões, se isso foi um acerto ou não, quando findar a gestão dos primeiros conselhos do Fundeb permanente, desse modo a continuidade dos estudos nesse tema se faz imperativa.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Preceitos sobre a educação, na redação original e com a atualização dada pelas Emendas Constitucionais 14/96, 53/06, 59/09.

_____. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, na forma prevista no art. 60, par. 7º, do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (com redação atualizada).

_____. **Emenda Constitucional Nº 108, de 26 de agosto de 2020.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em 04/06/2023.

_____. **Lei 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.

_____. **Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021.** Altera a Lei 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).

BASSI, Marcos Edgar e CAMARGO, Rubens Barbosa de. Participação e controle social no Fundef e no Fundeb. **P O I É S I S** – Revista do Programa de Pós-graduação em Educação – Mestrado – Universidade do Sul de Santa Catarina. UNISUL, Tubarão, v. 2, n. 1, p. 105-118, Jan./Jun. 2009.

FARENZENA, Nalú. A política de fundos e as responsabilidades federativas pela oferta de educação básica. **Fineduca: Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, RS. Vol.10, n. 1, p. 1-19, 2020.

FAUNDEZ, Antonio. **O poder da Participação**. São Paulo. Cortez: 1993.

MATOS, Jéssica M. C.; SOARES, Lucineide M. S.; SOARES, Marina G. F. Controle Social dos Recursos do FUNDEB: desafios e perspectivas do conselho em um município piauiense. **Fineduca: Revista de Financiamento da Educação**. Porto Alegre, RS. Vol. 12, n. 1. p. 1-15, 2022.

PERGHER, Calinca Jordânia e JÚLIO, Manuele, Vargas Braga. Ponderações acerca do Financiamento da Educação: Ênfase ao Fundeb Permanente. **Revista Traços e Traçados**. Soledade, v.2, n.1. 2023. (no prelo).

CAPÍTULO 8

UM ESTUDO DA ATUAÇÃO DE QUATRO CONSELHOS MUNICIPAIS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB NO RS

Fernanda Machado Lourenço Olaz

Calinca Jordânia Pergher

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-7

Introdução

Os debates da atualidade versam sobre a efetividade dos programas e das políticas públicas relacionadas à educação. O financiamento da educação, uma dessas importantes políticas, a partir da década de 1990 passou a ocorrer de uma nova forma, principalmente com a introdução de mecanismos de fundos para redistribuição de recursos em cada estado da federação, determinando novos rumos as prioridades no que diz respeito à educação (Gomes, *et al.*, 2015).

Este texto apresenta uma investigação realizada sobre o tema que buscou compreender as medidas utilizadas por quatro conselhos do fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para acompanhar seu funcionamento, bem como, a sua tarefa essencial de acompanhar o repasse e a aplicação dos recursos destinados à educação básica em quatro municípios do RS, no ano de 2017.

Foram analisados os documentos legais e normativos relativos ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS), comparou-se e analisaram-se as atribuições instituídas pelos documentos legais com as práticas vivenciadas pelos conselhos e registradas em atas de reuniões e mapearam-se as possíveis relevâncias e ou fragilidades na atuação desses conselhos. Para obter os resultados a pesquisa desdobrou-se nos seguintes passos: revisão bibliográfica sobre o tema, contato com as secretarias de educação dos municípios e com os presidentes dos conselhos do FUNDEB, quando possível análise das atas e documentos normativos.

As tarefas dos conselhos são de acompanhar se os recursos do FUNDEB têm sido aplicados devidamente, sua atuação efetiva poderá garantir melhor controle social sobre os recursos públicos e a sua real finalidade, sua não atuação deixa em aberto um canal de participação necessário para discutir e ampliar as reflexões e possíveis avanços na execução da tarefa.

Nesse sentido, o presente estudo¹ teve o objetivo de compreender as medidas utilizadas pelos conselhos do FUNDEB para acompanhar seu funcionamento, bem como, a sua tarefa precípua de acompanhar o repasse e a aplicação dos recursos destinados à educação básica em quatro municípios do Rio Grande do Sul. O capítulo está organizado em cinco seções: esta introdução; os caminhos metodológicos percorridos; uma seção que explica o FUNDEF e o FUNDEB; a quarta seção apresenta dados dos conselhos dos municípios pesquisados e por fim, algumas considerações.

Caminhos Metodológicos

A partir do objetivo da pesquisa foram traçadas algumas concepções metodológicas, as quais fundamentaram a investigação, foi escolhida a abordagem qualitativa. Destaca-se o uso da análise documental, tendo em vista que a in-

¹ O estudo é resultado do projeto de pesquisa realizado no ano de 2018: Conselhos de acompanhamento e controle Social do Fundeb: um estudo sobre a atuação de quatro conselhos municipais de educação no Rio Grande do Sul. O projeto contou com apoio de bolsa de iniciação científica IFFAR/ Fapergs.

investigação se delineia como uma pesquisa documental, que para Gil (2008, p. 45) se caracteriza pela pesquisa “[...] de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa”.

A utilização da análise documental com abordagem qualitativa, possibilitou uma ampla compreensão do aspecto social. Este tipo de análise favorece as observações, a interpretação e a análise dos dados utilizados. Com a abordagem qualitativa este trabalho busca, segundo Minayo (2000, p.21) respostas a questões que não podem ser quantificadas como o universo de significados.

Foi realizada análise de documentos, leitura de atas e pesquisas em sites de transparência em três municípios, do entorno do Instituto Federal Farroupilha campus Alegrete e em um município próximo², os dados obtidos no *site* do FNDE, apontam pendências em relação ao Conselho do FUNDEB. Foram investigadas as medidas e critérios utilizados pelos CACS FUNDEB quanto a sua existência e funcionamento, bem como, à aplicabilidade dos recursos, compreendendo como funciona na prática a atuação dos integrantes desses conselhos e se este trabalho tem sido efetivo.

É relevante mencionar as dificuldades encontradas no momento de ter acesso às atas das reuniões dos conselhos dos municípios, pelo fato da demora em obter resposta por parte dos CACS e receio deles em permitir o acesso aos documentos, todavia é importante destacar que estes são documentos públicos.

Torna-se necessário incentivar a participação da sociedade em todas as esferas do governo, no processo de decisão de políticas públicas, a participação é reforçada pela importância do controle social que emana da necessidade de transparência na gestão pública, e se compõe na forma pela qual a sociedade pode controlar e acompanhar as ações do Estado (Souza, *et al.*, 2006).

Os municípios estudados foram denominados de Município I, Município II, Município III (municípios do entorno) e Município IV (município próxi-

² O site do FNDE aponta pendências desse município relacionadas ao Conselho do FUNDEB.

mo). Situando em termos de tamanho populacional os municípios: o Município I tinha 19.254 habitantes, o Município II com 77.653 habitantes, o Município III com 7.072 habitantes e o Município IV com 125.435 habitantes de acordo com o último censo realizado pelo IBGE (2010). Para a coleta dos dados nas atas foram realizadas visitas *in loco* aos CACS do FUNDEB dos Municípios II e III, bem como a busca de dados no *site* do FNDE e portais de transparência das prefeituras.

Fundef E Fundeb

No ano de 1996 é criado o fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 9.424/1996, constituindo-se em um fundo de natureza contábil, distribuindo os recursos destinados aos pagamentos de salários dos profissionais da educação de maneira automática, cada estado e município recebem de acordo com o número de alunos matriculados em escolas públicas de ensino fundamental. “A composição do FUNDEF dava-se pela retenção de quinze pontos percentuais (15%) de alguns tributos arrecadados pelos entes federados” (Bueno; Pergher, 2017, p. 3). Muitas críticas surgiram sobre este fundo, pois os seus recursos não incluíam a educação infantil e ele não possuía taxa percentual fixa de complementação da União (Bueno; Pergher, 2017, p. 4).

O FUNDEF trouxe um novo olhar para o atendimento educacional, mudando assim a estrutura do ensino fundamental no país, o novo fundo trouxe inovações no financiamento da educação, principalmente pela introdução do mecanismo de redistribuição de recursos e pelo fato da sociedade poder acompanhar a aplicação destes recursos destinados à conta do FUNDEF (Souza, *et al.*, 2006).

Contudo uma das mudanças na época do “novo programa” foi o alto índice do processo de municipalização no país, como nunca houve anteriormente. Esta mudança promovida pelo FUNDEF no que tange a divisão de responsabi-

lidades contribuiu pouco para aumentar a eficiência de gestão do sistema e da qualidade do ensino.

Em grande parte dos municípios do Brasil não houve consulta às comunidades escolares e os critérios de decisão foram estritamente financeiros. Em resumo o que houve foi que os municípios desejavam aumentar suas receitas e os estados almejaram reduzir seu número de alunos, e a preocupação com a garantia da qualidade do ensino foi quase inexistente, em grande parte dos convênios de municipalização (Pinto, 2007).

Em substituição ao FUNDEF que foi extinto no ano de 2006 é criado o FUNDEB, regulamentado pela Lei nº. 11.494/2007, com vigência até o final do ano de 2020, este fundo teve o objetivo de atender a educação básica através da redistribuição de recursos provenientes dos estados e municípios, os conselhos acompanham a distribuição e a aplicação dos recursos, no mínimo, 60% destes devem ser investidos em pagamentos de salários aos profissionais da educação e o restante deve ser utilizado para a manutenção das escolas. No ano de 2020 é formulado e aprovado o FUNDEB permanente, contudo esse estudo foi voltado ao FUNDEB 2007-2020.

Os recursos do FUNDEB atenderam todas as etapas da educação básica e são destinados aos estados, Distrito Federal e municípios, cada estado tem o seu fundo, totalizando vinte e sete fundos, na distribuição destes são consideradas as modalidades de ensino e as matrículas nas escolas públicas conveniadas, apuradas no último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP, 2017).

Desde a Constituição Federal (CF) de 1988, com o surgimento dos movimentos sociais em prol do direito à educação, houve a necessidade de criar mecanismos que acompanhem e fiscalizem a efetividade desses direitos, como exercício do controle social pela população (Braga, 2011). Houve um aumento significativo na participação da sociedade na reivindicação pelos direitos sociais, de diferentes formas e com inúmeras experiências.

A partir da CF de 1988 mudanças importantes foram introduzidas na elaboração de políticas governamentais, que, por sua vez, tem adquirido novos rumos, pelo motivo de que algumas das mudanças tinham como ideia essencial uma administração direcionada à participação da sociedade na gestão pública, ocasionando no surgimento de mecanismos diferenciados e formas de gestão (Souza, *et al.*, 2006).

A criação de conselhos, de acordo, com Art. 24 da Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, serão exercidos junto aos governos, sejam eles no âmbito do ente federal ou estadual do Distrito Federal ou municipal e determinam que tenham a função de acompanhar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos fundos e sejam conselhos instituídos especificamente para esse fim.

A atividade de integrar o conselho do FUNDEB não é remunerada e é considerada de grande relevância social, como mencionado no § 8º do art. 24 da Lei nº. 11.494/2007. O conselheiro é um fiscalizador e deve ter conhecimento sobre as transações de natureza financeira do fundo e de como estão sendo aplicados os recursos através da análise dos demonstrativos contábeis enviados pelo setor de administração pública do município. (Miranda & Lourenço, 2015).

Os integrantes do conselho podem ser de diversas esferas da sociedade e é escolhido ou indicado pelo grupo que representa. “As indicações para a composição dos conselhos são formalizadas através de assembléias convocadas pelas direções das escolas (no caso de conselhos escolares) ou pelas secretarias municipais de educação (no caso de conselhos municipais)” (Lira, *et al.*, 2015, p.137).

Alguns dados dos CACS nos Municípios Pesquisados

Os resultados obtidos se deram através de visitas nas secretarias de educação de dois municípios, pesquisas em *sites* variados, tais como: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Tribunal de Contas do Esta-

do (TCE), Câmaras municipais etc. e com o apoio e embasamento em revisões bibliográficas.

Se faz importante mencionar que não foi possível acessar às atas e documentos do Conselho do FUNDEB do município II, foi realizada a visita até a secretaria de educação e realizado o contato via telefone e *e-mail* com o presidente do conselho, o mesmo alegou que os documentos são internos e que permanecem guardados na secretaria de educação.

A Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011 garante a qualquer pessoa ter acesso a informações de interesse público conforme é mencionado no inciso II do Art. 3º da mesma. Um primeiro dado a ser descortinado é que a referida lei não está sendo cumprida, o que leva a constatar que ao se tratar de financiamento da educação a transparência é um desafio. Segundo Braga (2011, p. 30): “Os conselhos são lugares públicos, plurais e coletivos de voz e vez da população, no âmbito dos direitos humanos e sociais”.

Foram efetuadas diversas tentativas de contato através de *e-mail* e telefone com o Conselho do FUNDEB do município IV e com a secretaria de educação, porém não obtivemos respostas. As informações que se conseguiram sobre o conselho (componentes, mandato, e-mail) foram obtidas através de pesquisas no *site* do FNDE na página do CACS.

Os dados orçamentários do ano de 2017 dos municípios II e IV não foram encontrados no *site* do Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). O trabalho dos conselheiros, bem como o repasse e a aplicabilidade dos recursos devem ser transparentes e não algo sigiloso e “desconhecido”. Todas essas dificuldades encontradas na coleta dos dados que deveriam ser “transparentes”, demonstram o quão urgente é ampliar as discussões e práticas sobre a transparência dos dados públicos.

Controle social é um tema vasto e pouco discutido, sua trajetória não é recente, desde a Constituição Federal de 1988, a luta dos movimentos sociais garantiu os direitos sociais, por conseguinte surgiu a necessidade de haver me-

canismos de controle e acompanhamento para concretização desses direitos, como exercício do controle social pela população (Braga, 2011). É de extrema relevância a abordagem do assunto bem como a discussão sobre alternativas para aprimorar e efetivar o objetivo central do controle social, pois o ofício dele é pouco divulgado e na maioria das vezes de difícil acesso. Nos tópicos abaixo serão abordados os resultados centrais da pesquisa.

Composição dos Conselhos do FUNDEB

Segundo o artigo 24 do capítulo VI que constava na Lei de nº. 11.494, a qual regulamentava o FUNDEB (2007-2020), tem-se “o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos fundos serão exercidas, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim” (Brasil, 2007, p.8).

Para a validação do artigo 24 era necessário que os conselhos que seriam criados mediante legislação específica obedecessem a alguns critérios, sendo cada critério válido para os âmbitos federal, Distrito Federal, estados e municípios, os quais serão descritos a seguir.

No âmbito federal o conselho deveria ser composto por no mínimo 14 membros, divididos em: até quatro representantes do Ministério da Educação, um representante do Ministério da Fazenda, um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, um representante do Conselho Nacional de Educação, um representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (CONSED), um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), um representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública e dois representantes dos estudantes da educação básica pública, um do qual indicado pela União Brasileira de Estudantes Secundários (UBES).

Em relação ao âmbito estadual deveria ser composto por no mínimo nove conselheiros, dentre eles, três representantes do Poder Executivo Estadual, dos quais, pelo menos um do órgão estadual responsável pela educação básica, dois representantes dos Poderes Executivos Municipais, um representante do Conselho Estadual de Educação, um representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), um representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública, dois representantes dos estudantes da educação básica pública, um do qual indicado pela entidade estadual de estudantes secundaristas.

No *Distrito Federal* seria composto por no mínimo nove membros a composição está determinada pelo âmbito estadual, excluindo os dois representantes dos Poderes Executivos Municipais e um representante da seccional da UNDIME.

Em âmbito municipal, por no mínimo nove membros, sendo: dois representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais, pelo menos um da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente; um representante dos professores da educação básica pública; um representante dos diretores das escolas básicas públicas; um representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; dois representantes dos pais de alunos da educação básica pública; dois representantes dos estudantes da educação básica pública, um do qual indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

De acordo com o parágrafo 5º do art. 24 da Lei nº. 11.494/2007 **serão impedidos de integrar** os conselhos: cônjuge e parentes consangüíneos ou afins, até 3º grau, do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, do Governador e do Vice-Governador, do Prefeito e do Vice-Prefeito, e dos Secretários Estaduais, Distritais ou Municipais; tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do fundo, bem como

cônjuges, parentes consangüíneos ou afins, até 3º grau, desses profissionais; estudantes que não sejam emancipados; pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos ou prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos conselhos.

Segundo o parágrafo 6º, **o presidente do Conselho** será eleito por seus pares em reunião do colegiado, sendo impedido de ocupar a função o representante do governo gestor dos recursos do fundo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Os quadros mostram a composição dos membros dos Conselhos do FUNDEB dos quatro municípios pesquisados, as informações foram retiradas da página do CACS do FUNDEB no *site* do FNDE.

Quadro I: Município I

Membros	Composição	Vigência 06/11/2015 - 06/11/2017	07/11/2017
1- Pais de Alunos	2	2	2
2- Executivo Municipal / SMED	1	2	2
3- Professores	1	1	1
4- Diretores de Escola	1	1	1 P
5- Servidores Técnicos das escolas	1	1	1
6- Estudantes indicados pela Entidade Estudantil	2	2	2
7- Conselho Municipal de Educação	1	2 (1P)	1 VP
8- Conselho Tutelar	1	2 (1 VP)	1

Fonte: Dados retirados da página do CACS FUNDEB (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB) no site do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Elaborado pelas autoras. P: Presidência VP: Vice-presidência

obs. Não foi encontrada em *sites* e nem disponibilizada por parte da secretaria de educação a Lei Municipal que regulamenta a criação do Conselho do FUNDEB).

Quadro II: Município II LEI Nº 4050, DE 14 DE SETEMBRO DE 2007.

Membros	Composição	Vigência 22 /12 /2016 à 22 /12 /2018	02/01/2019
1- Pais de Alunos	2	2	2
2- Executivo Municipal / SMED	1	1	1
3- Professores	1	1 VP	1 VP
4- Diretores de Escola	1	1	-
5- Servidores Técnicos das escolas	1	1	1
6- Estudantes indicados pela Entidade Estudantil	2	2	2
7- CME	1	1 P	1 P
8- Conselho Tutelar	1	1	1

Fonte: Dados retirados da página do CACS FUNDEB (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB) no *site* do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Elaborado pelas autoras.

P: Presidência VP: Vice-presidência

Quadro III: Município III LEI Nº 1460 DE 03 DE JULHO DE 2007.

Membros	Composição	Vigência 26/12/2016 à 26/12/2018	03/01/2019
1- Pais de Alunos	2	2	2
2- Executivo Municipal / SMED	1	1	1
3- Professores	1	1	1 P
4- Diretores de Escola	1	1 P	1 VP
5- Servidores Técnicos das escolas	1	1	1
6- Estudantes indicados pela Entidade Estudantil	2	2	2
7- CME	1	1 VP	1
8- Conselho Tutelar	1	1	1

Fonte: Dados retirados da página do CACS FUNDEB (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB) no *site* do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Elaborado pelas autoras.

P: Presidência VP: Vice-presidência

Quadro IV: Município IV LEI Nº 3761, DE 21 DE JUNHO DE 2007.

Membros	Composição	Vigência	28/07/2017
		16/08/2012 à 16/08/2014	
1- Pais de Alunos	2	2	2
2- Executivo Municipal / SMED	1	2	2
3- Professores	1	1 VP	1
4- Diretores de Escola	1	1	1
5- Servidores Técnicos das escolas	1	1	1
6- Estudantes indicados pela Entidade Estudantil	2	2	2
7- CME	1	1	1
8- Conselho Tutelar	1	1	1
9- Associações de Bairros do Município IV	1	-	-
10- Associação dos Professores e Especialistas da Rede Municipal do Município IV	1	-	-

Fonte: Dados retirados da página do CACS FUNDEB (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB) no *site* do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). Elaborado pelas autoras.

P: Presidência VP: Vice-presidência

A partir das informações sobre a composição dos conselhos do FUNDEB dos quatro municípios em foco, é possível perceber que o número mínimo de membros foi cumprido, bem como a representatividade de cada esfera mencionada no Art. 24 da Lei nº. 11.494/2007.

É importante mencionar que o município IV tem uma lacuna de três anos entre o penúltimo mandato (16/08/2012 à 16/08/2014) e o último mandato pesquisado (28/07/2017), o que leva a ponderar sobre a efetividade do conselho, pois o mesmo não realizou eleição para novos membros, deixando a hipótese de não ter sido realizadas reuniões durante estes três anos, o que

inviabiliza a eficácia do trabalho requerido do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Análises de Atas e Documentos normativos do CACS FUNDEB

Os dados e informações a seguir foram retirados das atas das reuniões dos conselhos do FUNDEB dos municípios I e III que permitiram o acesso aos documentos. Como já mencionado não obtivemos acesso às atas do Município II e Município IV, não conseguimos comunicação, ou seja, retorno aos e-mails e telefonemas.

O ano analisado foi 2017, porém o conselho do município I reuniu-se apenas duas vezes no mês de novembro durante o referido ano, portanto foram analisadas também as reuniões do ano de 2018 por não haver dados suficientes para estudo. Nos quadros abaixo estão elencados os principais assuntos das reuniões.

Quadro VI: Município I

Atas	Objetivos / acontecimentos	Número de participantes
Ata 01 / 2017 (17 de novembro de 2017).	Houve eleição de novos membros e nova diretoria (presidente, vice-presidente e secretário).	11
Ata 02 / 2017 (29 de novembro de 2017).	Reunião para comprovação e fiscalização dos recursos do FUNDEB para analisar o final do ano de 2017, foi apresentado as linhas de transporte escolar e despesas.	4
Ata 01 / 2018 (04 de abril de 2018).	Houve troca dos representantes dos estudantes, a reunião contou com a presença de uma contadora para explicar o balanço das contas do FUNDEB, foi relatado que haveria uma mudança na verba do fundo via Secretaria de Educação, os reajustes em 2018 de 2% em janeiro e 1.12 % em maio.	6

Ata 02 / 2018 (02 de maio de 2018).	Reunião para fiscalizar o mês de abril e explicar sobre a verba da merenda escolar que estava sendo retirada dos recursos do FUNDEB	7
Ata 03 / 2018 (06 de junho de 2018).	Reunião para fiscalizar o mês de maio e explicar sobre a verba da merenda escolar, onde foi recebido o valor de abril e foi decidido que não iria ser depositado retroativo para o FUNDEB.	6
Ata 04 / 2018 (11 de julho de 2018).	Houve troca do vice-presidente por motivo do mesmo ser do quadro administrativo também houve a troca do representante dos servidores técnicos- administrativos das escolas públicas.	4
Ata 05 / 2018 (Na ata consta os primeiros dias do mês de agosto).	Reunião para tratar sobre o sistema SIGECON (Sistema de Gestão de Conselhos).	4
Ata 06 / 2018 (05 de setembro de 2018).	Foi realizada a análise de prestação de contas referente a conjunto para alunos e professores (mesas, cadeiras) e equipamentos de cozinha.	7
Ata 07 / 2018 (20 de novembro de 2018).	A reunião contou com a presença da contadora do município que esclareceu sobre a arrecadação do FUNDEB no período de janeiro a outubro de 2018 que foi de 6.44.124,30 R\$ e a despesa no mesmo período foi de 6.442.583,86 R\$. O valor foi utilizado para pagamento da folha salarial, foi aplicado 64% do recurso do FUNDEB na remuneração dos professores no quarto bimestre do ano.	6

Quadro VI: Município III

Atas	Objetivos / acontecimentos	Número de participantes
Ata 01/ 2017 (26 de janeiro de 2017).	Análise de prestação de contas do FUNDEB no período de novembro a dezembro de 2016. O conselho definiu como regular a aplicação dos recursos.	7
Ata 02/ 2017 (26 de fevereiro de 2017).	Os membros analisaram os demonstrativos de receitas, despesas e aplicações dos recursos no exercício de 2016, consideraram que o percentual da aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 59,20% não atingindo os 60 %, pois foi considerado na receita o valor da repatriação, transferido em 29 de dezembro de 2016, não havendo tempo hábil para sua aplicação em virtude de já haverem sido geradas e pagas a folha do funcionalismo.	7
Ata 03/ 2017 (10 de março de 2017).	Os membros analisaram o relatório referente ao primeiro bimestre de 2017. O conselho definiu como regular a aplicação dos recursos.	8
Ata 04/ 2017 (20 de junho de 2017).	Os membros analisaram o relatório do segundo bimestre do ano de 2017. O conselho definiu como regular a aplicação dos recursos.	9
Ata 05/ 2017 (12 de julho de 2017).	O presidente demonstrou o relatório, balancetes de receitas e prestação de contas referente ao terceiro bimestre do ano corrente. O conselho definiu como regular a aplicação dos recursos.	5
Ata 06/ 2017 (05 de setembro de 2017).	Os conselheiros analisaram a prestação de contas do FUNDEB e definiu como regular a aplicação dos recursos.	5
Ata 07/ 2017 (10 de novembro de 2017).	Foi realizada a análise de prestação de contas referentes ao quarto bimestre do ano. O conselho definiu como regular a aplicação dos recursos.	5

Após a análise dos dados, cabe considerar que as atas das reuniões do município I são de difícil compreensão, sucintas e com linguagem informal, a periodicidade das reuniões durante o ano de 2018 foi frequente, porém como é possível notar nos dois municípios o número de participantes das reuniões é pequeno se comparado ao número de membros que compõem os conselhos.

É relevante ressaltar a ausência de reuniões periódicas do município I durante o ano de 2017 o que dificulta a efetividade do acompanhamento e do objetivo primordial do CACS. Para efetivar a participação é necessário que ela seja qualificada, ou seja, não basta apenas a presença numérica dos integrantes, pois o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e conhecimentos sobre a ação e o desempenho das estruturas estatais (Gohn, 2006).

O percentual mínimo de 60% que era o destinado ao pagamento dos profissionais da educação no Fundeb (2007-2020) no município I continuamente têm sido ultrapassado, no quarto bimestre de 2018 foi utilizado 64% da verba advinda do FUNDEB para pagamento da folha salarial, o transporte escolar foi pago pelos recursos da contribuição social do Salário educação, conforme consta nas atas.

Os conselhos do FUNDEB por força do art. 24,§ 13, da Lei nº. 11.494/2007 também realizam a fiscalização do repasse dos recursos federais transferidos para a conta do Programa de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. Ao CACS, cabe ainda, receber e analisar as prestações de contas desses programas, além de acompanhar a execução do censo escolar dos municípios (Braga, 2011).

Os conselheiros precisam estar imbuídos no ofício e estar ciente da grande responsabilidade do trabalho a desenvolver, é preciso investir no conhecimento dos membros do conselho sobre o tema “controle social”. Dessa maneira concordamos com Cury (2006, p.42):

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.

O Conselho do FUNDEB do município III durante o ano de 2017 realizou reuniões bimestrais, grande parte do valor vindo do FUNDEB é destinado para o pagamento dos profissionais da educação e transporte escolar, outras despesas também são citadas nas atas como a manutenção do ensino infantil e manutenção do ensino fundamental. As atas das reuniões do conselho são bem estruturadas, com linguagem formal e de ótima compreensão, todos os valores recebidos, gastos e empenhados constam nas atas de forma clara e explicativa.

O conselho que mantém uma organização, assiduidade nas reuniões e comprometimento dos membros em frequentá-las é uma ferramenta de garantia do direito social. Os conselhos podem tornar-se espaços públicos garantindo o avanço sobre a gestão dos recursos públicos para a educação (Braga, 2011). A essência dos CACS é viabilizada e concretizada na participação social.

À Guisa de Algumas Conclusões

A investigação realizada apresentou por deveras alguns dados intrigantes, como os longos períodos sem haver reuniões do Conselho do FUNDEB do Município I, o acesso negado às atas do Município II, a baixa participação dos membros do conselho nas reuniões e o não retorno do Município IV às diversas tentativas de contato para participar da pesquisa.

Deve-se considerar a importância dos conselhos serem efetivos em seu trabalho, para assegurar que os repasses sejam destinados para sua real finalidade, a qual se desdobra em pagar os salários dos profissionais da educação e manter o bom funcionamento das escolas.

Através da pesquisa foi possível constatar que houve objeções quando foi preciso ter acesso aos documentos públicos, que ficam sobre a responsabilidade dos conselhos do FUNDEB, também é relevante ressaltar a dificuldade em conseguir contato com os presidentes dos conselhos, estes geralmente, são diretores de escolas ou representantes ligados ao setor da educação.

Os conselhos do FUNDEB dos três municípios dos quais foi possível conseguir contato não possuem sala própria para realizar as reuniões, estas são realizadas na secretaria de educação dos municípios, também é relevante esclarecer que os e-mails dos CACS dos municípios aqui mencionados são pouco acessados, pois não obtivemos retorno das várias mensagens que enviamos. É evidente a pouca estrutura dos conselhos, o que dificulta ainda mais o seu trabalho.

Dentre as constatações possíveis de serem destacadas percebe-se que os conselhos têm dificuldades para realizar seu trabalho de acompanhamento do FUNDEB, e que a materialização das legislações que os regulamentam, depende não somente da boa vontade dos conselheiros, mas sim de uma política pública de valorização do controle público social e institucional e de garantia da transparência dos gastos públicos em educação.

Referências

BRASIL. **Lei Nº 9.424, DE 24 DE DEZEMBRO DE 1996**, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm Acesso em: 29 de Abril de 2018

BRASIL. **Lei Nº 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007**, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm Acesso em: 29 de Abril de 2018

BRASIL. **Lei Nº 12. 527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011**, Disponível em: [L12527 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12527.htm) Acesso em 29 de Abril de 2018.

BRAGA, M. V. A. **O Controle Social da Educação Básica Pública: A Atuação dos Conselheiros do Fundeb**, Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, 2011.

BUENO, E. N., & PERGHER, C. J. (2017). Analisando a Trajetória dos Fatores de Ponderação Estabelecidos no FUNDEB: 2007-2016. ***FINEDUCA - Revista De Financiamento Da Educação***, 7. <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-69472>

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

FNDE. Mudanças com o Fundeb, Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/mudancas-com-o-fundeb> Acesso em: 17 de Abril de 2018.

FNDE. Perguntas e Respostas: O que é e como funciona o Fundeb? - Reportagens TPE- Todos Pela Educação. Disponível em <http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/12813/perguntas-e-respostas-o-que-e-e-como-funciona-o-fundeb/> Acesso em: 15 de Abril de 2018.

FNDE. SIOPE - SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO, Disponível em: SIOPE (fnde.gov.br) Acesso em: 17 de Abril de 2018.

FNDE. SisCACs - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Disponível em: SISCACS - FNDE Acesso em: 17 de Abril de 2018.

FNDE. Sobre o Fundeb, Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb> Acesso em: 17 de Abril de 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, M. G. Conselhos gestores e gestão pública, **Ciências Sociais Unisinos**, p. 5-11, jan/abr 2006.

GOMES, Ana Carla Ferreira Nicola, SOARES, Gabriel de Oliveira, ANGER, Mariely Rodrigues, PERGHER, Calinca Jordânia. **O Fundeb e a remuneração dos profissionais do magistério em três redes municipais: algumas ponderações**. Anais do VII Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão- Universidade Federal do Pampa, 2015.

IBGE Cidades, Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em 25 de Abril de 2018.

INEP. Censo Escolar, Disponível em: http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/censo-escolar-2017-ja-tem-datas-e-prazos-divulgados/21206 Acesso em: 30 de Abril de 2018.

LIRA, Jailton de Souza, SANTOS, Janayna Paula Lima de Souza, CAVALCANTE, Valéria Campos. Obstáculos e perspectivas à atuação dos conselhos do Fundeb em Alagoas, **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, vol.3, nº 6, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade**. 17ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

MIRANDA, José Fernando, LOURENÇO, Joaquim Carlos. **O controle social do Fundeb exercido pelo conselho de acompanhamento e controle social de Cuitegi- PB**. II Conedu- Congresso Nacional de Educação, 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A Política Recente de Fundos para o Financiamento da Educação e seus Efeitos no Pacto Federativo, **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n.100 – Especial, p.877-897, out. 2007.

SOUZA, Donaldo. *Et al.* **Acompanhamento e Controle Social da Educação: Fundos e programas federais e seus conselhos locais**. Editora Xamã. São Paulo, 2006.

TCE. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Controle Social - Consulta Despesas, Disponível em: [Controle Social - Consulta Despesas \(tce.rs.gov.br\)](http://tce.rs.gov.br) Acesso em: 17 de Abril de 2018.

CAPÍTULO 9

GESTÃO DEMOCRÁTICA: LEGISLAÇÃO VERSUS PRÁTICA

Hosana Crisostomo Cavalcante

Fabricia Sônego

Doi: 10.48209/978-65-5417-370-8

Introdução

A escola é uma organização constituída pela interação interpessoal, buscando atingir objetivos educacionais e propagar valores sociais através do processo de ensino-aprendizagem, contribuindo assim, para formação humana. Toda escola possui estruturas e processos organizativos próprios, que envolvem a tomada de decisão e os atos para o funcionamento destas decisões, e isso caracteriza-se por gestão (Luck, 2009; Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Podemos entender a gestão escolar como a ação de gerir a dinâmica cultural da escola pela implementação do projeto político-pedagógico, em consonância com as diretrizes e políticas vigentes. Isso é realizado por meio de métodos organizativos próprios em busca de soluções, cooperação e autocontrole, fundamentados no compromisso com os princípios democráticos (Luck, 2009; Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Mesmo havendo diferentes concepções de gestão escolar, a definida como a padrão para o ensino público brasileiro pelo artigo 206 da Constituição Fede-

ral Brasileira é denominada gestão democrática (BRASIL, 1989). Sendo ressaltada também em outros importantes documentos e legislações educacionais, tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, e o Plano Nacional da Educação - PNE.

A gestão democrática pode ser compreendida como o ato de gerir visando a participação democrática de todos os envolvidos no processo educacional de forma a melhorar o ensino (Vieira; Will; Lima, 2019), e só pode ser assegurada por meio da participação entre a gestão e todas as pessoas que se relacionam com a escola, buscando o cumprimento de objetivos comuns por meio da tomada de decisões coletivas (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Estas pessoas que se relacionam diretamente com a escola, como funcionários e estudantes, ou indiretamente, como pais e indivíduos da região ao entorno, formam a comunidade escolar. Ou seja, podemos compreender a comunidade escolar como constituída de todas as partes interessadas “que afetam e são afetados pelo processo educacional” (Brito; Carnielli, 2011, p. 33), e que com sua bagagem cultural formam a cultura dessa organização (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2012).

Por ser validada como a forma ideal de gestão na legislação educacional brasileira, preconiza-se a investigação dos diferentes aspectos que envolvem a gestão democrática. Assim, este estudo se constitui de um recorte de uma pesquisa mais ampla, e tem por objetivo investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na participação, bem como, explorar como tais cenários se inserem na literatura existente.

Desenvolvimento

A partir do problema de pesquisa “como analisar a gestão democrática a partir da legislação?”, esta pesquisa qualitativa (Gil, 2002, 2008) teve como objetivo geral investigar que aspectos da gestão democrática se expressam na legislação brasileira, com ênfase na participação, bem como, explorar como

tais cenários se inserem na literatura existente. Ademais, possuiu os objetivos específicos: compreender como a participação da comunidade escolar é prevista e regulamentada na legislação; e elencar possíveis desafios e estratégias da participação baseadas nos contextos encontrados na literatura.

Para a constituição do *corpus* de pesquisa, realizamos pesquisa documental na Constituição Federativa Brasileira - CF; na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional - LDB; e no Plano Nacional da Educação - PNE, assim como, pesquisa bibliográfica na plataforma *Scientific Electronic Library Online*- SciELO. Nessa última, encontramos 19 artigos que se enquadraram ao tema de pesquisa e corroboraram como fundamentação teórica.

Por sua vez, como metodologia de análise utilizamos a Análise Textual Discursiva - ATD, que permite ao pesquisador colocar-se como sujeito, atuando na interpretação e produção de novos significados a partir de produções textuais entendidas como fenômenos de um tempo histórico específico (Moraes, 2003, 2020; Moraes; Galianzi, 2006). O primeiro passo na ATD, é a unitarização onde o *corpus* é lido e desconstruído em unidades de significados, em seguida há a categorização que une as unidades em categorias de acordo com as similaridades encontradas, por fim, emergem os metatextos, produções constituídas do movimento cíclico de análise reflexiva, aproximação de sentidos e leitura e nova compreensão do fenômeno estudado (Moraes, 2003, 2020; Moraes; Galianzi, 2006).

No contexto desta investigação, que se constitui de um recorte de uma pesquisa mais ampla, os documentos e artigos foram lidos, unitarizados, categorizados e emergiu o metatexto “Gestão democrática na escola pública: o que expressam os textos de gestão democrática frente à realidade da participação da comunidade escolar” na busca de compreender os aspectos gerais da gestão democrática e da participação da comunidade escolar na legislação e os desafios e estratégias expostos na literatura.

Resultados e Discussão

Breve análise teórica

No Brasil, a educação é dever do Estado e da família e deve acontecer em colaboração com a sociedade (BRASIL, 1988). Por sua vez, a escola é o principal instrumento do Estado para assegurar a educação, e sua própria natureza se dá a partir deste vínculo de co-responsabilidade (Resende; Silva, 2016). Em contrapartida, as constantes mudanças nos cenários políticos afetam a educação pública brasileira, e logo, a democracia escolar.

Nesse sentido, a gestão democrática pode ser entendida não apenas como uma concepção de gestão, mas sim como uma tarefa política que aprimora a democracia. Pois, através da participação popular, possibilita que os indivíduos desenvolvam a consciência dos seus direitos e deveres, assim como a responsabilidade nos processos decisórios na construção da escola frente às necessidades da comunidade. Oportunizando a interferência mútua entre sociedade e escola (Oliveira, 2009; Gadotti, 2014; Ribeiro; Nardi, 2018).

Além da CF, a gestão democrática é reafirmada como o modelo de gestão também na LDB, onde é ressaltada como um princípio educacional no âmbito da educação pública no ensino básico e superior (BRASIL, 1988, 1996). As constantes modificações que os textos legais vêm sofrendo nos últimos anos, apontam que as discussões, o entendimento e a implementação da gestão democrática no Brasil não é algo finalizado. Em 2020 por exemplo, por meio da Emenda Constitucional na alínea c do artigo 212-A, foi estabelecido percentuais específicos de repasses financeiros para gestões escolares que alcançarem níveis de melhorias e evoluções de acordo com a lei (BRASIL, 1988). Assim como, em agosto de 2023, a LDB foi alterada pela lei n°. 14.644 trazendo acréscimos, alterações e um maior detalhamento acerca da instituição de Conselhos Escolares e de Fóruns dos Conselhos Escolares.

Já em relação ao PNE em vigor no momento, que define diretrizes, metas e estratégias educacionais para todo o Brasil, a meta 19, que é referente a gestão escolar, pretendia que até 2016 fossem asseguradas condições para a efetivação da gestão democrática a nível nacional. Os indicadores apontam que em 2022, essa meta estava longe de ser alcançada (Brasil, 2014; Painel de Monitoramento do PNE, 2022).

Dessa forma, consideramos importante esmiuçar estas leis e documentos educacionais, bem como o arcabouço teórico, na tentativa de compreensão do fenômeno da democracia na escola com ênfase na participação.

Sabemos que as legislações possuem duas dimensões, a dimensão macropolítica que concentra-se nos aspectos mais abrangentes, como a formulação de políticas em nível nacional e seus efeitos sistêmicos, e as micropolíticas, referentes aos elementos específicos e operacionais das políticas, como sua implementação em nível escolar. Os documentos aqui analisados, se enquadram nas legislações macropolíticas e não possuem o intuito de prescrever ações práticas cotidianas acerca da gestão democrática. Mesmo assim, são relevantes de serem analisadas pois “todo documento legal sancionado pelos governos executivos integra a legislação reguladora e todos aqueles oriundos dos órgãos governamentais e dos conselhos de educação, as regulamentadoras” (Silva, 2014, p. 75), isso implica que tais documentos são importantes para regular diferentes aspectos da sociedade e estabelecer regras e diretrizes em suas respectivas áreas de atuação.

Assim, a partir da Análise Textual Discursiva, no metatexto que se segue, intentamos compreender a gestão democrática e como essa se apresenta e se expressa na legislação, bem como, explorar de que maneira se efetiva e se mostra de forma prática e palpável na sociedade.

Gestão democrática na escola pública: o que expressam os textos de gestão democrática frente à realidade da participação da comunidade escolar

A partir do estudo das três legislações - CF, LDB, PNE - percebemos que a gestão democrática é compreendida como um pilar da esfera educacional, e é pensada para funcionar a partir da colaboração entre os entes federativos e fomentada pela transferência de recursos e investimentos financeiros. Além disso, a participação da comunidade escolar é entendida como um eixo central para o estabelecimento da gestão democrática, e para que ela ocorra, duas importantes estratégias são a constituição de espaços de participação e a construção colaborativa do Projeto Político Pedagógico da escola - PPP.

Notamos a importância da colaboração, uma vez que os documentos afirmam que as normas da gestão democrática serão definidas a partir das leis estaduais e municipais, e que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem em construir um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional que considera dentre outros aspectos as características das gestões escolares. Com isso, o sentido de cooperação entre os entes federativos é proposto tanto na definição das diretrizes da gestão democrática como em seu processo de concretização.

Outro foco percebido nos documentos de gestão democrática foi o dos investimentos financeiros. Acerca disso, a própria efetivação da gestão democrática (descrita na meta 19 do PNE) depende de apoio financeiro da União. Ademais, encontramos nas legislações: a previsão de informatizar as gestões escolares e secretarias de educação; desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares com prova nacional respeitando os critérios de mérito e desempenho; priorizar transferências voluntárias da União para entes federados que aprovaram legislação de gestão democrática; e a transferência direta de recursos financeiros à escola para auxiliar no desenvolvimento da gestão democrática.

Nesse mesmo aspecto, a legislação prevê que a participação da comunidade escolar seja efetiva ao ponto de corroborar para a gestão dos recursos econômicos da instituição. Porém, no Brasil, existe uma cultura patrimonialista onde a escola é vista como “propriedade do governo ou do pessoal que nela trabalha, e não como um bem da população” (Vieira; Will; Lima, 2019, p. 89; Félix; Schefer, 2020; Falcão; Victor; Vasconcelos, 2022). E essa concepção atrelada “à falta, no contexto brasileiro, de uma tradição mais forte de movimentos associativos e de organização e participação política da sociedade civil” (Resende; Silva, 2016, p. 49), tornam um empecilho à participação real da comunidade na escola.

De fato, a participação da comunidade escolar é o cerne da gestão democrática, e nos textos legais ela é estimulada por estratégias como a constituição de espaços de participação e a construção participativa do PPP. Estes espaços de participação podem ser conselhos, fóruns, grêmios estudantis, associações de pais, dentre outros. E além da criação de tais espaços, a legislação também prevê a formação de conselheiros, a garantia de espaços físicos e recursos financeiros para a execução das eventuais atividades dos grupos. Com isso, acredita-se que os estudantes, os responsáveis e demais membros da comunidade escolar possam contribuir nos processos decisórios da instituição com voz ativa frente às necessidades reais da própria comunidade (Santana; Schmitz, 2012; Ribeiro; Nardi, 2018). Porém, para que isso ocorra, a escola precisa ser composta por espaços reais de autonomia e participação na tomada de decisões, e cada sujeito necessita saber seu papel dentro desta comunidade (Vieira; Will; Lima, 2019; Brito; Carnielli, 2011). Além disso, a relação família-escola em um contexto de verdadeira democracia escolar, precisa ir além do cumprimento de burocracias cotidianas, e são necessárias regras claras, com maiores detalhamentos para o funcionamento dos espaços democráticos (Gadotti, 2014; Nardi, 2018; Ribeiro; Nardi, 2018), para que estes não se resumam somente a obrigatoriedade de participação de conselhos (Lima; Aranda; Lima, 2012; Arelaro; Jacomini; Carneiro, 2016).

Já em relação à construção colaborativa do PPP escolar, que é a outra estratégia para a participação da comunidade, é tão relevante que é apontada como um dos fatores a definirem as normas da gestão democrática. Nesse aspecto, docentes, discentes, pais e responsáveis, funcionários da escola e outros membros da comunidade devem ser estimulados a participarem da formulação do PPP, do acompanhamento e avaliação dos desdobramentos das ações que dele surgem.

Assim, o ato de estabelecer um processo pedagógico democratizado se dá “a partir do momento em que todos aqueles que são afetados pelo processo educacional passam a ser reconhecidos como partes legítimas para interferir no processo de construção do projeto educacional da escola” (Brito; Carnielli, 2011, p. 30). Resultando em um PPP autêntico, contextualizado com a realidade local e que rompe com o modelo burocrático e hierarquizado de gestão predominante em muitas instituições (Umemura; Rosa, 2020; Lima; Aranda; Lima, 2012). Uma vez que o ato pedagógico tem como essência a participação e autonomia (Gadotti, 2014), permite-se construir uma escola “[...] que vá ao encontro dos anseios e interesses da classe trabalhadora. Uma escola que contribua para a formação de um homem criativo, crítico e construtivo, um cidadão que seja protagonista de sua história” (Silva, 2006, p. 24).

Vale nos questionarmos, se os membros da comunidade escolar conhecem os espaços de participação da escola e o PPP da mesma, e, para além de conhecerem, se compreendem as possibilidades de participação em cada um destes espaços (Carvalho; Meireles; Guzzo, 2018), pois somente por meio da participação podemos alcançar a real democracia escolar.

A partir dos estudos da literatura, é possível entender como estas principais estratégias para a efetivação da gestão democrática - espaços participativos e construção colaborativa do PPP - se dão na prática. Além disso, acerca da participação da comunidade escolar, é possível perceber que três temáticas se destacam: a participação de pais e responsáveis; a representação discente; e a função do gestor escolar para a promoção da gestão democrática.

A participação nos espaços e na construção do PPP fomenta a coletividade e é um instrumento estratégico para a concretização da gestão democrática. E permite que os integrantes da comunidade escolar desempenhem uma participação política na sociedade, uma vez que se responsabilizam em conjunto pelo processo educacional (Resende; Silva, 2016; Oliveira; Vasques-Menezes, 2018). Mesmo com os avanços legais, o caráter vago da regulamentação se torna um empecilho na implementação da gestão democrática. Além disso, na prática, a comunidade escolar não possui uma identidade coletiva enquanto grupo, e dúvidas procedimentais e atitudinais levam a formação de grupos distintos que se organizam minimamente frente às necessidades da escola (Oliveira, 2009; Lima; Aranda; Lima, 2012; Vieira; Will; Lima, 2019). No Brasil, os espaços participativos possuem um caráter informativo que não objetiva deliberações e debates coletivos. Além disso, há uma tendência de diretores e professores possuírem maior poder decisório enquanto que aos discentes e responsáveis não lhes são dadas oportunidades reflexão e opinião, cabendo meramente o conhecimento de decisões tomadas previamente (Abranches, 2003; Resende; Silva, 2016; Félix; Schefer, 2020; Jacomini, *et al.* 2022; Falcão; Victor; Vasconcelos, 2022).

Com isso, no contexto da gestão democrática, a criação de condições reais para a participação deve ser almejada pela gestão, para que na própria ação a comunidade aprenda a participar e alcance as metas da instituição (Brito; Carnielli, 2011; Gadotti, 2014). Ademais, a participação deve ser profunda, com o papel pré-definido de cada ator em prol de um objetivo comum que é a qualidade educacional, desenvolvendo a responsabilidade política por meio da tomada de decisão coletiva (Ghanem, 2004; Gadotti, 2014; Vieira; Will; Lima, 2019; Falcão; Victor; Vasconcelos, 2022). Além do mais, deve ser desejado na escola uma cultura adepta à divergência de opiniões, críticas e sugestões (Brito; Carnielli, 2011), que preconizam relações humanas e pluralidade de ideias acima do cumprimento de tarefas (Ghanem, 2004; Santana; Schmitz, 2012).

Segundo Ghanem (2004), no Brasil a gestão democrática é vista positivamente, mas a pressão feita pelos órgãos públicos faz com que a escola se desconecte e se isole não colocando as pautas necessárias para a comunidade como prioridade. Logo, mesmo que funcionários, discentes e responsáveis almejem um melhor desempenho escolar, a participação só é possível quando prevista no PPP e abre-se espaços sem barreiras para tal (Brito; Carnielli, 2011). No contexto da participação família-escola, os responsáveis necessitam fomentar a cultura de participação nos estudantes e devem possuir papel ativo individual e coletivo nos espaços escolares, contribuindo nos objetivos, missão, estratégias e avaliações da escola (Oliveira, 2009). Porém, para que isso ocorra, precisa-se qualificar os indivíduos com conhecimento técnico-científico sobre o que está sendo debatido nos espaços, almejando o exercício do direito-dever cidadão com sentimento de pertencimento (Oliveira, 2009; Gadotti, 2014).

Na literatura, é possível encontramos diferentes terminologias para descrever os tipos e formas de participação entre família-escola, porém, independentemente da terminologia adotada, o que se observa no país são participações individuais raras e pontuais, que tem como objetivo principal falar de problemas (Ghanem, 2004; Oliveira, 2009). Além disso, muitas reuniões são marcadas em horários onde os responsáveis são impossibilitados de comparecer por conta de trabalho, e em um contexto de participação popular, aqueles em vulnerabilidade socioeconômica, não consideram-se capazes de opinar na tomada de decisões, sentem-se como intrometidos e temem prejudicar os filhos (Ghanem, 2004; Santana; Schmitz, 2012). Isso é reforçado pela crença compartilhada entre docentes e gestores de um perfil de responsáveis que a participação é desnecessária, enquanto o grupo composto por pais e responsáveis de alunos considerados problemáticos, é visto como aquele que “precisa” participar. Por conseguinte, tudo isso corrobora para a criação de um sentimento de antipatia, repulsa e tensão, fragilizando essa relação (Ghanem, 2004; Santana; Schmitz, 2012).

Um outro aspecto significativo para o cumprimento da gestão democrática, se refere a figura do gestor, que está diretamente atrelada às diferentes concepções de gestão, e podem auxiliar no desenvolvimento de uma escola democrática e cidadã, ou distanciar a instituição deste princípio. À vista disso, o diretor precisa ter consciência do seu papel no estabelecimento de espaços e ações em direção à democracia, assim como, saber lidar com as distintas concepções acerca do processo educacional, liderando em direção a construção de relacionamentos significativos e visando atender a necessidade da comunidade escolar (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018; Félix; Schefer, 2020).

No que se refere a seleção de diretores, o Painel de Monitoramento do PNE (2022) indica que, até 2022, apenas 7,1% das escolas públicas brasileiras escolhiam seus diretores por meio de um processo seletivo qualificado e eleição com a participação da comunidade. Contudo, não consideramos a mudança na forma de seleção de diretores simplesmente como opção pela democracia, dado que, é provocada por consequências financeiras. Além do mais, ainda há muito para ser estudado acerca da rotatividade, ingresso, desligamento e formação do gestor para os cargos de direção escolar (Félix; Schefer, 2020; Ghanem, 2004), essa realidade juntamente com a ausência de uma regulamentação mais robusta, faz com que termos como “autoritarismo, ausência de união, de cumplicidade e de coesão” ainda sejam citados como empecilhos para a gestão democrática na escola (Santana; Schmitz, 2012, p.117).

Com tudo isso, mesmo que diferentes estratégias sejam ressaltadas na legislação de gestão democrática, somente o texto legal não garante condições para sua efetivação e nem fornece as informações necessárias para isso. Assim, diversas lacunas e dúvidas se apresentam nos textos legais, principalmente sobre os sujeitos que compõem a comunidade escolar, os procedimentos para participação e o próprio cotidiano da gestão (Oliveira; Vasques-Menezes, 2018). Com isso, evidencia-se que a participação da comunidade escolar ainda apresenta inúmeros desafios e vulnerabilidades que distanciam a prática escolar da gestão democrática almejada conforme os pressupostos legais, e a superação

de tais adversidades tem sua urgência justificada pois a gestão democrática é o centro do “processo de democratização da educação, de expansão e realização do direito à educação, de possibilidade de educar para e pela democracia e a participação” (Lima, 2018, p. 26).

Conclusão

Por meio dos movimentos cíclicos de análise e reflexão da ATD, ao buscar compreender a gestão democrática a partir da legislação, observamos que esta é concebida para concretizar-se mediante a colaboração entre os entes federativos, sendo fomentada pelos investimentos e transferências de recursos. Por sua vez, ela possui como seu eixo central a participação da comunidade escolar, que tem como principais estratégias a instituição de diferentes espaços de participação e a construção colaborativa do PPP escolar.

Além disso, nos contextos reais expressados na literatura, apresentam-se três principais eixos temáticos: a participação de pais e responsáveis; a representação discente; e a função do gestor escolar para a promoção da gestão democrática. A partir disso, são expostas diferentes vulnerabilidades que contribuem para que haja uma baixa ou inexistente participação.

Ressaltamos ainda, que somente o texto legal não garante condições para o estabelecimento da gestão democrática no Brasil, e tampouco fornece informações necessárias para tal. Porém, os documentos decorrentes das macropolíticas precisam assumir essa incumbência de direcionamento e instruções claras para a implementação da gestão democrática frente às necessidades apontadas no estudo. Posto isso, pensamos que a realidade brasileira de implementação da gestão democrática escolar, está longe dos objetivos traçados, e que a participação da comunidade escolar ainda é mais teórica do que prática.

Referências

ABRANCHES, M. **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

ARELARO, L. R. G.; JACOMINI, M. A.; CARNEIRO, S. R. G. Limitações da participação e gestão “democrática” na Rede Estadual Paulista. **Educação & Sociedade**, v. 37, n. 137, p. 1143–1158, out. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016167343>. Acesso em 10 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB**. Lei nº 9394 de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

_____. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

BRITO, R. de O.; CARNIELLI, B. L. Gestão participativa: uma matriz de interações entre a escola e a comunidade escolar. **Revista Eletrônica de Educação**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 26–41, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.14244/19827199151>. Acesso em: 3 set. 2023.

CARVALHO, J. P. M.; MEIRELES, J.; GUZZO, R. S. L. Políticas de Participação de Estudantes: Psicologia na Democratização da Escola. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 38, n. 2, p. 378–390, abr. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703002522017>. Acesso em 04 ago. 2023.

FALCÃO, N. M.; VICTOR, M. L. R.; VASCONCELOS, A. R. da F. Processos de participação de estudantes do ensino técnico integrado: Estudo da realidade de uma instituição de ensino no Estado do Amazonas, Brasil. **Revista Portuguesa de Educação**, [S. l.], v. 35, n. 2, p. 104–124, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.21814/rpe.21371>. Acesso em: 20 ago. 2023.

GADOTTI, M. Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional. Brasília, DF: **CONAE**, 2014. Disponível em: <https://www.jaciara.mt.gov.br/arquivos/anexos/05062013105125.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GHANEM, E. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. **Educação e Pesquisa**, v. 30, n. 1, p. 161–188, jan. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100009>. Acesso em 04 set. 2023.

JACOMINI, M. A.; *et al.* Gestão (não) democrática na política educacional do estado de São Paulo - 1995-2018. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 103, n. 263, p. 117–137, jan. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.103i263.4975>. Acesso em 07 ago. 2023.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10^a. Ed., São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, L. C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública?. **Educar em Revista**, v. 34, n. 68, p. 15–28, mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57479>. Acesso em 05 ago. 2023.

LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. de M.; LIMA, A. B. de. Políticas educacionais, participação e gestão democrática da escola na contemporaneidade brasileira. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências**, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 51–64, jan. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1983-21172012140104>. Acesso em: 05 ago. 2023.

LÜCK, H. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, v. 1, 2009.

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, Bauru, v. 9, n. 2, p. 191-211, out. 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>. Acesso em: 01 ago. 2023.

_____, R; GALIAZZI, M. do C. Análise textual discursiva: processo reconstitutivo de múltiplas faces. **Ciência & Educação**, Bauru, v. 12, n. 1, p. 117-128, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1516-73132006000100009>. Acesso em: 01 ago. 2023.

_____, R. Avalanches reconstrutivas: movimentos dialéticos e hermenêuticos de transformação no envolvimento com a análise textual discursiva. **Revista Pesquisa Qualitativa**, v. 8, n. 19, p. 595-609, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.33361/RPQ.2020.v.8.n.19.372>. Acesso em 05 ago. 2023.

NARDI, E. L. Gestão democrática do ensino público na educação básica: dimensões comuns e arranjos institucionais sinalizados em bases normativas de sistemas municipais de ensino. **Educar em Revista**, v. 34, p. 123-136, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.57218>. Acesso em 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, É. L. T. de. A participação da família na melhoria do desempenho escolar e qualidade educacional. **Revista Eletrônica de divulgação científica da faculdade Don Domênico**, v. 2, n. 2, 2009. Disponível em: http://www.faculdadedondomenico.edu.br/revista_don/artigo4_ed2.pdf. Acesso em 04 ago. 2023.

OLIVEIRA, I. C.; VASQUES-MENEZES, I. Revisão de literatura: o conceito de gestão escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 169, p. 876–900, jul. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053145341>. Acesso em 24 ago. 2023.

PAINEL de Monitoramento do Plano Nacional de Educação. In: **Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGY5NWUyMDMtYzc0Mi00Y2Y5LTk3M-mEtNThjMjY2NjNWExIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05N-zhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 15 set. 2023.

RESENDE, T. de F.; SILVA, G. F. da. A relação família-escola na legislação educacional brasileira (1988-2014). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 24, n. 90, p. 30–58, jan. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362016000100002>. Acesso em 26 ago. 2023.

RIBEIRO, R. M. da C.; NARDI, E. L. Bases normativas e condições político-institucionais da gestão democrática em sistemas municipais de ensino do estado do Piauí. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 26, n. 98, p. 7–31, jan. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362018002601149>. Acesso em 18 ago. 2023.

SANTANA, M. S.; SCHMITZ, H. A percepção da comunidade escolar sobre a participação na gestão da escola: um estudo de caso. **Revista da FAAEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 21, n. 38, p. 167-180, dez. 2012. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/faeaba/v21n38/v21n38a15.pdf>. Acesso em 03 ago. 2023.

SCHEFER, M. C; FÉLIX, C. M. C. Gestão democrática: uma breve revisão de literatura (2010-2019). **Revista Prâksis**, [S. l.], v. 3, p. 68–84, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25112/rpr.v3i0.2113>. Acesso em 04 ago. 2023.

SILVA, N. R. G. A participação da comunidade na gestão escolar: dádiva ou conquista? **Revista de Educação**, v. 9, n. 9, 2006.

SILVA, R. M. Globalização Na Legislação – Influências Homogêneas Dos organismos Internacionais? *Revista de Educação, Ciências e Matemática* v.4 n.2 mai/ago 2014. Disponível em: <https://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/recm/article/view/2430/1256>. Acesso em: 23 nov 2023

UMEMURA, V. M. V.; ROSA, S. S. da. Desafios dos coordenadores pedagógicos de São Caetano do Sul, ABC Paulista: um estudo baseado na pesquisa-ação colaborativa. **Interações**, Campo Grande, v. 21, n. 1, p. 81–92, jan. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/inter.v21i1.1941>. Acesso em 13 set. 2023.

VIEIRA, F. J.; WILL, E. M. A.; LIMA, L. C. de. Gestão democrática: horizontes e possibilidades de construir uma escola de todos e para todos. **Revista Didática Sistêmica**, v. 21, n. 2, p. 83-94, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/rds.v21i2.8721>. Acesso em 01 ago. 2023.

POSFÁCIO

Pensar num posfácio para essa obra me trouxe um misto de sentimentos: uma vez que é uma grande honra ter sido convidada para conhecer tais escritas antes da sua publicação, tendo o privilégio de já ter trabalhado com alguns autores no exercício de Conselheira e Coordenadora Estadual da União Nacional dos Conselhos Municipais da Educação do Rio Grande do Sul (UNCME-RS). Ao mesmo tempo, por acreditar tão intimamente que vejo um por vir, pois “*ConselhoEdu: Nuances de uma pesquisa com enfoque na gestão participativa*” é um grande convite a novas escritas, que são provocadas pelos capítulos que o compõe, tendo como mobilizadores o Grupo de Estudos em Políticas e Gestão da Educação (GEPGE) do Instituto Federal Farroupilha, que têm representantes valorosos, dentre eles Conselheiros e corpo técnico dos Conselhos Municipais de Educação do Alegrete e de Manoel Viana.

Estar Conselheiro é um grande e, por vezes, hercúleo papel a ser exercitado no interior dos conselhos, mas aqui, em especial, com aqueles relacionados à educação, por suas diferentes nuances organizativas, como por suas atribuições e competências que tem abrangência de Estado. Conforme apresentado nos nove capítulos, o caminhar dos conselhos de educação, no exercício da participação social e do movimento de ser o articulador de políticas públicas entre o poder público e a sociedade, não é uma tarefa linear, que é estimulada pelos gestores, mas sim ela é fruto do intenso compromisso dos diferentes atores sociais e das muitas lutas que foram organizadas Brasil afora, mas em especial no Rio Grande do Sul mais fortemente a partir dos anos 2000.

Temos dito ultimamente que somos uma forma estrita de resistência, pois estar Conselheiro é acompanhar, monitorar, propor, fiscalizar e normatizar ações que mobilizam vidas, aprendizagens e significados que incidem direta-

mente na organização social do nosso país. Portanto, esse livro, como disse anteriormente, é um forte convite do GEPGE a novas escritas, a novas análises dos e junto com os conselhos, pois a pesquisa precisa trazer para perto aqueles que a vivem no dia-a-dia, atravessados pela persistência em sairmos das políticas de governo, plantando sementes que sejam duradouras na perspectiva de políticas públicas efetivas para a educação.

Que cada leitor possa conhecer um pouco mais do fazer Conselheiro, mas acima de tudo, que possa se sentir provocado a visitar os seus respectivos conselhos, quem sabe, compondo-os e mudando a perspectiva da construção das políticas para e com a participação social, de forma mais efetiva e ativa!

Fabiane Bitello Pedro
Setembro de 2024

SOBRE AS ORGANIZADORAS

Calinca Jordânia Pergher



Pedagoga de formação pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) Erechim, natural de Getúlio Vargas RS. Foi professora municipal e estadual, atuou na gestão da Secretaria de Educação de Getúlio Vargas. Foi presidente do CACS Fundeb deste município e, atualmente, é presidente do CACS Fundeb de Manoel Viana, cidade que reside desde que assumiu a docência como professora EBTT no IFFar campus Alegrete. Líder do grupo de pesquisa GEPGE, fez mestrado e doutorado na UFRGS na linha de políticas públicas, pesquisadora na área das políticas públicas, financiamento da educação e transporte escolar. É casada e mãe de dois meninos. Acredita em processos participativos e luta por uma educação de qualidade!

Fabricia Sônego



Pedagoga de formação pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); fez mestrado em Políticas Públicas e Gestão Educacional também na UFSM. Natural de Restinga Sêca, RS, foi professora, supervisora pedagógica, vice-diretora e diretora na rede municipal de Restinga Sêca, membro do Conselho Municipal de Educação e do CACS Fundeb do referido município. Atualmente é professora EBTT no IFFar no campus Alegrete e membro do grupo de pesquisa GEPGE. Mulher, mãe, esposa e acreditadora da educação como ferramenta de humanização da sociedade.

SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

Ana Carla Ferreira Nicola Gomes

Licenciatura em Matemática/IFFar, Doutora em Modelagem Computacional/FURG, Docente no Instituto Federal de Educação , Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense. E-mail: anagomes@ifsul.edu.br

Calinca Jordânia Pergher

Pedagoga/URI, Mestre e Doutora em Educação/UFRGS, Docente no Instituto Federal de Educação , Ciência e Tecnologia Farroupilha. Líder do GEPGE. E-mail: calincap@gmail.com

Érik Fernando Rodrigues da Silva

Formado em Análise e Desenvolvimento de Sistemas/IFFar. Desenvolvedor Júnior da Pesquisa ConselhoEdu. Técnico de Informática. E-mail: fernando.eriksilva@gmail.com

Emily Jaques Alende

Licenciada em Matemática/IFFar. E-mail: emilyalende@gmail.com

Fábio Diniz Rossi

Bacharel em Informática/URCAMP, Doutor em Ciência da Computação/PUC, Docente no Instituto Federal de Educação , Ciência e Tecnologia Farroupilha. E-mail: fabio.rossi@iffarroupilha.edu.br

Fabricia Sônego

Pedagoga/UFSM, Mestre em Políticas Públicas e Gestão Educacional/UFSM, Docente no Instituto Federal de Educação , Ciência e Tecnologia Farroupilha. E-mail: fabricia.sonego@iffarroupilha.edu.br

Fabiana Aurélio Peres

Graduada em Nutrição/Universidade Federal de Pelotas - UFPel, Especialista em Nutrição Humana/Universidade Franciscana - UFN, Nutricionista na Prefeitura de Alegrete-RS. E-mail: fabiana.peres.nutri@gmail.com

Fernanda Machado Lourenço Olaz

Licenciada em Ciências Biológicas/IFFar, Mestranda em Educação Profissional e Tecnológica (ProfEPT)/IFFar.

E-mail: fernandalourencoolaz@gmail.com

Gabriel de Oliveira Soares

Licenciado em Matemática/IFFar, Doutor em Ensino de Ciências e Matemática/UFN, Docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha. E-mail: gabriel.soares@iffarroupilha.edu.br

Gisela Faraco de Freitas

Graduada em Nutrição/Universidade de Brasília- UNB, Especialista no Programa Saúde da Família, Nutricionista na Prefeitura Municipal de Alegrete-RS, Nutricionista no Instituto Federal de Educação, Ciência e tecnologia Farroupilha- Campus Alegrete-RS. E-mail: brifaraco@hotmail.com

Gleidson Amaro Pereira Corrêa

Licenciado em Educação Física, Mestre em Educação, Docente na Rede Municipal de Ensino de Alegrete. E-mail: amaro1973correa@gmail.com

Hosana Crisostomo Cavalcante

Licenciada em Ciências Biológicas/FURG, Especialista em Gestão Escolar/IFFar, Docente de Ciências da Rede Estadual do Rio de Janeiro.

E-mail: hosana_crisostomo@hotmail.com

Laila Azize Souto Ahmad

Pedagoga/UFSM, Doutora em Educação/UFSM, Docente no Instituto Federal de Ciência e Tecnologia Farroupilha.

E-mail: laila.souto@iffarroupilha.edu.br

Luis Guilherme Pires Moura

Formado em Sistemas de informação/URCAMP, Técnico de TI/UNIPAM-PA. Email: lgpiresmoura@gmail.com

Luis Adriano Almeida da Fontoura

Licenciando em Matemática/IFFar. E-mail: ladrianofontoura@gmail.com

Lourdes Terezinha Batista Araújo

Licenciada em Ciências Biológicas, Especialista em Gestão Escolar, Docente na Rede Municipal de Ensino de Manoel Viana.

E-mail: lourdesterezinha8@gmail.com

Manuele Vargas Braga Julio

Licenciada em Matemática/IFFar, Mestranda do PPGEMEF/UFSM.

E-mail: vbjmanuele@gmail.com

Maria Goreti Farias Machado

Licenciada em Física/PUC, Doutora em Educação/UFRGS, Professora adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: mgoretimachado@gmail.com

Marcia Viaro Flores

Licenciada em Matemática/UFSM, Doutora em Ensino de Ciências e Matemática/UFN, Docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha. E-mail: marcia.flores@iffarroupilha.edu.br

Suzinara Zago Serina

Graduada em Nutrição/Universidade Franciscana - UFN, Especialista no Programa Saúde da Família, Especialista em ESF, Nutricionista na Prefeitura Municipal de Alegrete-RS. E-mail: suzi.serina@gmail.com

Tatielle Rita de Souza da Silva

Pedagoga/UFRGS, Doutora em Educação/UFRGS, Docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha.

E-mail: tatielle.silva@iffarroupilha.edu.br

