

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
AGÊNCIA DE INOVAÇÃO, EMPREENDEDORISMO, PESQUISA, PÓS-  
GRADUAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO  
DIRETORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO

**BRUNA CIBELLE DE ANDRADE ABREU**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DAS  
ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS:  
uma análise dessa relação**

São Luís - MA

2022

**BRUNA CIBELLE DE ANDRADE ABREU**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DAS  
ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS:  
uma análise dessa relação**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (Curso de Mestrado em Educação) da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dra. Maria José Pires Barros Cardozo

São Luís - MA

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Abreu, Bruna Cibelle de Andrade.

Conselho Municipal de Educação e a gestão das escolas da Rede Pública Municipal de São Luís : uma análise dessa relação / Bruna Cibelle de Andrade Abreu. - 2022.  
151 f.

Orientador(a): Maria José Pires Barros Cardozo.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação/ccso, Universidade Federal do Maranhão, São Luís - MA, 2022.

1. Conselho Municipal de Educação. 2. Gestão Democrática. 3. Gestão Escolar. 4. Participação. I. Cardozo, Maria José Pires Barros. II. Título.

**BRUNA CIBELLE DE ANDRADE ABREU**

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DAS ESCOLAS DA  
REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS: uma análise dessa relação**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (Curso de Mestrado em Educação) da Universidade Federal do Maranhão como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dra. Maria José Pires Barros Cardozo

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Maria José Pires Barros Cardozo  
Orientadora (PPGE/UFMA)

---

Prof. Dr. Carlos André Sousa Dublante  
Titular interno (PPGE/UFMA)

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Sandra Regina Rodrigues dos Santos  
Titular externo (PPGE/UEMA)

---

Prof<sup>a</sup> Dra. Raimunda Nonata da Silva Machado  
Suplente (PPGE/UFMA)

*Para a minha mãe, meu amor, Eliete Pinto de Andrade e para a professora Conceição Raposo, minha inspiração.*

## AGRADECIMENTOS

Escrevi estes agradecimentos ao longo desta caminhada. Foi um exercício de afeto, gratidão e de trazer à memória e ao coração aqueles que estiveram comigo nesta trajetória vivenciada durante uma pandemia tão dolorosa. Por vezes, esta travessia foi dura e solitária, mas, fundamentalmente, esperançosa.

Agradeço ao *meu Senhor e meu Deus* por seu Amor e proteção presentes naqueles que cruzam meu caminho.

À *Nossa Senhora, minha Mãe celestial*, por ser minha fiel confidente, cuidando de mim naqueles momentos solitários de angústia e incerteza.

Ao *meu pai, Américo Veloso Abreu*, por me ensinar sobre coragem, justiça e sonhos. *Aquele “não desiste dos nossos sonhos, cuida da tua mãe e da tua irmã”*, antes de nosso último abraço, continua impulsionando todo o meu agir.

À *minha mãezinha, Eliete*, por tanto, por tudo. Seu amor e sua alegria tornam minha vida profundamente feliz.

À *minha irmã, Cinthia*, pelo apoio e orgulho dedicados a mim e por, com meu *cunhado José Mochel*, encher de esperança esta caminhada, presenteando-me com nosso menino *Dominic, meu afilhado*.

À *Evelin Priscila, minha afilhada*, pela presença doce e carinhosa que tirou de mim os melhores risos nesta trajetória.

À *minha querida orientadora, a prof<sup>a</sup> Dra. Maria José Pires Barros Cardozo*, pela condução sensível, crítica e respeitosa que, por meio do diálogo e reflexão, possibilitou-me tantos aprendizados. Mas, especialmente, pelo incentivo que traz sua presença corajosa.

À *professora Conceição Raposo* pelos aprendizados durante o tempo que trabalhamos juntas, pela confiança em mim e, principalmente, por toda inspiração de justiça, coragem e generosidade que sua existência me traz.

Aos *professores do PPGE-UFMA* pelo incentivo à busca incessante pelo saber. Especialmente à *professora coordenadora do Mestrado em Educação, Lucinete Lima Marques*, por seu compromisso com o Programa.

Aos *colegas da Turma 21* pelas trocas afetuosas e cheias de alegria, mesmo que virtuais.

*Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional do PPGE-UFMA pelo acolhimento e pelos estudos realizados.*

*À Brenda Gomes, amiga que o Grupo de Pesquisa me presenteou, que com tanta bondade desembaçou meu olhar e me encheu de confiança. E à Patrícia Leal pelo apoio carinhoso ao longo do caminho.*

*À Dayanne Castro, parceira de trabalho, pelo companheirismo que tornou esta trajetória mais leve e que revisitou a escrita deste trabalho. E à Kennia Melônio, diretora da escola em que trabalho, pelo estímulo.*

*À Kelly Torres, amiga que a docência me deu, que bondosamente se dispôs a me ajudar na normalização desta dissertação.*

*Às crianças da UEB Prof. João de Souza Guimarães, onde sou coordenadora pedagógica, que sequer sabiam desta caminhada, mas cujos olhos orientam meu amor e esperança na escola pública.*

*Às minhas irmãs em Cristo da Comunidade Católica de Santa Rosa de Lima pelas orações e encorajamento.*

*Aos amigos e às amigas que neste percurso perguntaram como eu estava, demonstrando afeto e zelo. Foi muito importante.*

*Aos professores Carlos André Sousa Dublante e Sandra Regina Rodrigues pelas contribuições feitas durante a qualificação e, especialmente, por tê-las feito com tanto cuidado em um momento tão determinante para mim.*

*Aos participantes desta pesquisa - gestores e conselheiros, por sua disponibilidade em contribuir de forma tão generosa com este trabalho.*

## RESUMO

Esta dissertação está vinculada à Linha de Pesquisa em História, Política e Formação Humana e ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional (GEPPGE) do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Tem como objetivo analisar as relações estabelecidas entre o Conselho Municipal de Educação de São Luís e a gestão escolar da Rede Pública Municipal de Educação, destacando as aproximações e manifestações nas práticas dos gestores escolares. Tendo como perspectiva epistemológica e teórica aproximações com o materialismo histórico-dialético, optamos pela metodologia de abordagem qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica, documental e de campo com a realização de entrevistas semiestruturadas com diretores e coordenadores da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís e conselheiros representantes do governo, professores e sociedade civil do Conselho Municipal de Educação de São Luís (CME/SL). A abordagem teórica fundamenta-se em autores que versam sobre a temática, entre os quais destacamos: Oliveira (1997), Gohn (2001, 2005, 2011), Paro (2002), Cury (2005, 2007, 2008, 2016), Bordignon (2005, 2009, 2020), Libâneo (2008, 2012, 2016), Cardozo (2012, 2018), Marcelino (2013), Souza (2013), Dublante (2016) e Fernandes (2018). Discorreremos sobre política e gestão democrática da educação brasileira, situando aspectos teóricos e legais, seus princípios e desafios para os sistemas de educação e nas escolas públicas; fazemos um resgate histórico sobre os Conselhos Municipais de Educação (CMEs), situando-os enquanto mecanismos de democratização, destacando suas funções, finalidades e atribuições; referenciamos o CME de São Luís e suas bases legais sobre gestão escolar e analisamos com base nos dados coletados as relações entre o CME e a gestão escolar de São Luís, o universo da pesquisa, os dados encontrados, as relações e contradições entre esse colegiado e a gestão das escolas pesquisadas. Concluímos que a relação atualmente existente entre o CME/SL e os gestores escolares está assentada em uma relação mais burocrática, pautada em assessoramento técnico voltado, especialmente, para o processo de regularização das escolas. Sendo fundamental que esse colegiado rompa com as práticas baseadas prioritariamente nas funções normativas e consultivas, de forma que fortaleça a gestão democrática no sistema municipal de educação, sem eximir-se de sua dimensão política.

**Palavras-chave:** gestão democrática; Conselho Municipal de Educação; gestão escolar; participação.



## ABSTRACT

This thesis is bounded to the research line in History, Politics and Human Development and to the Study and Research Group of Educational Policies and Management (GEPPGE) from the post-graduation program in Education (PPGE) from the Federal University of Maranhão (UFMA). Its main goal is to analyze the established relationships between the Municipal Council for Education of São Luís and the management of the public school system of the city, stressing the approaches and manifestations in the practice of school managers. Having the dialectical historical materialism as an epistemological and theoretical prospect, we have chosen the qualitative approach methodology, through bibliographic, documental and field research in which we conducted semi-structured interviews to the coordinators and managers of the public school system of São Luís, to the representative advisers of the government, teachers and to the civilian Society of Municipal Council for Education of São Luís (CME/SL). The theoretical approach is based in authors that deal with the topic, and among all we gave emphasis to: Oliveira (1997), Gohn (2001, 2005, 2011), Paro (2002), Cury (2005, 2007, 2008, 2016), Bordignon (2005, 2009, 2020), Libâneo (2008, 2012, 2016), Cardozo (2012, 2018), Marcelino (2013), Souza (2013), Dublante (2016) and Fernandes (2018). We discussed about policies and democratic management in regards to the Brazilian education, mentioning the theoretical and legal aspects, its principles and challenges to the educational system and public schools; we did a historical review about the Municipal Board of Education (CMEs), stressing its role as a mechanism of democratization, emphasizing its functions, goals and duties. We referred to São Luís CMEs and its legal bases that talk about school management, and we analyzed those based on the data collected, the relationships between the CME and São Luís school management, the research universe, the data found, the links and contradictions connecting the board body, and the school administrations studied. In summary we came to the conclusion that the existing relationship between CME/SL and school managers is settled down in an even more bureaucratic relationship, being guided by technical assistance that gears towards especially to the school regularization process. Therefore, it is fundamental for school boards to rupture with practices based primarily on normative and advisory practices, in a way that strengthens democratic management in municipal education system, without shunning its political dimension.

**Key-words:** bureaucratic management, Municipal Council for Education, school management, participation.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Mapeamento da concepção de gestão constante no PNE, PEE/MA e PME/SL.....	46
<b>Quadro 2</b> - Síntese das normativas do CME/SL.....	90
<b>Quadro 3</b> - Competências do CME/SL - Lei nº 6.617/2019.....	92
<b>Quadro 4</b> - Caracterização dos gestores escolares.....	98
<b>Quadro 5</b> - Caracterização dos conselheiros municipais de educação.....	99
<b>Quadro 6</b> - Estrutura e funcionamento do CME/SL (MA).....	102
<b>Quadro 7</b> - Conhecimento dos gestores escolares sobre o CME/SL (MA)...	105
<b>Quadro 8</b> - Demanda dos gestores escolares junto ao CME/SL (MA).....	113
<b>Quadro 9</b> - Concepção dos gestores escolares sobre a contribuição do CME/SL para a gestão das escolas públicas.....	119
<b>Quadro 10</b> - Relação entre o CME/SL e a gestão das escolas.....	121
<b>Quadro 11</b> - Sugestões para o estreitamento da relação entre o CME/SL e a gestão das escolas da rede municipal.....	123

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Quantitativo de artigos, dissertações e teses analisados.....	25
<b>Tabela 2</b> - Títulos dos artigos, dissertações e teses dos bancos de dados CAPES, SCIELO, ANPED, SCOPUS e BDTD.....	26
<b>Tabela 3</b> - Frequência das unidades de registro das relações e contradições entre o CME e a gestão escolar.....	115
<b>Tabela 4</b> - Frequência das unidades de registro - desafios e perspectivas para a prática dos gestores na relação entre o CME e a gestão escolar.....	128

## LISTA DE GRÁFICO

<b>Gráfico 1</b> - Percentual de estados brasileiros com CME 2006-2018.....	77
---	----

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Organograma 2021 da Secretaria Municipal de Educação de São Luís.....	88
<b>Figura 2</b> - Nuvem de palavras - relações e contradições entre o CMS/SL e a gestão escolar conforme os conselheiros.....	116
<b>Figura 3</b> - Nuvem de palavras - relações e contradições entre o CMS/SL e a gestão escolar conforme os gestores.....	116
<b>Figura 4</b> - Nuvem de palavras - desafios e perspectivas da relação entre o CME/SL e a gestão escolar conforme conselheiros.....	126
<b>Figura 5</b> - Nuvem de palavras - desafios e perspectivas da relação entre o CME/SL e a gestão escolar conforme gestores.....	127

## LISTA DE SIGLAS

ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Dissertações e Teses
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	Constituição Estadual
CEB	Câmara de Educação Básica
CFE	Conselho Federal de Educação
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEE/MA	Conselho Estadual de Educação do Maranhão
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CME/SL	Conselho Municipal de Educação de São Luís
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GEPPGE	Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional
HU-UFMA	Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM	Lei Orgânica Municipal
MA	Maranhão
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OM	Organismo Multilateral
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEE	Plano Estadual de Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
PSP	Professor Suporte Pedagógico
RVE	Regularização de Vida Escolar
SciELO	Biblioteca Eletrônica Científica Online
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEMED/SL	Secretaria Municipal de Educação de São Luís
SL	São Luís
SME	Sistema Municipal de Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UR	Unidade de Registro

*“A coragem é a maior das virtudes humanas, porque é dela que decorrem todas as outras. Achei que convinha mais correr perigo com o que era justo, do que, por medo da morte do cárcere, concordar com o injusto”.*

**Sócrates**



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>18</b>
<b>1.1 O percurso metodológico.....</b>	<b>21</b>
<b>2 POLÍTICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>36</b>
<b>2.1 Aspectos históricos, legais e conceituais da gestão democrática.....</b>	<b>39</b>
<b>2.2 Princípios da gestão democrática: descentralização, autonomia e participação.....</b>	<b>48</b>
<b>2.3 Gestão democrática nos sistemas de educação e nas escolas públicas.....</b>	<b>57</b>
<b>3 CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>68</b>
<b>3.1 Conselhos de Educação como mecanismos de democratização.....</b>	<b>69</b>
<b>3.2 Conselhos Municipais de Educação: natureza, finalidades e atribuições.....</b>	<b>76</b>
<b>3.3 Conselho Municipal de Educação de São Luís: bases legais sobre a gestão escolar.....</b>	<b>85</b>
<b>4 RELAÇÕES ENTRE O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO LUÍS E A GESTÃO ESCOLAR.....</b>	<b>96</b>
<b>4.1 Situando o universo da pesquisa.....</b>	<b>96</b>
<b>4.2 Relações e contradições entre o CME e a gestão escolar.....</b>	<b>100</b>
<b>4.3 CME e gestão escolar: desafios e perspectivas para a prática dos gestores.....</b>	<b>118</b>

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>129</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>134</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>146</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) são resultados de uma demanda social que buscava maior participação nas decisões das políticas públicas brasileiras iniciadas em 1980, reflexo de um período ditatorial de mais de 20 anos. Sua institucionalização visou possibilitar a participação da sociedade civil nos novos rumos das políticas educacionais brasileiras, pois, uma ação democrática só é possível em um espaço autônomo cujas metas e princípios são constituídos pelo desejo coletivo. Sendo um dos mecanismos de participação de caráter institucional que existe no município, esse colegiado pode potencializar a gestão democrática, possibilitando mais participação na gestão das políticas públicas educacionais, pois, ele permite, segundo Souza (2003, p. 70), “a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através da democracia”, assim como “a fixação de prioridades e metas, em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais, permite ao executivo identificar e suprir com maior precisão as necessidades existentes”.

Sendo assim, é um instrumento fundamental que vocaliza as demandas de vários segmentos, tendo como princípio a gestão democrática, constitucionalmente reconhecida com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, ocupando, portanto, na esfera local, um papel fundamental nos processos de participação e decisão das políticas educacionais municipais.

Dada a relevância desse órgão para garantir o princípio da gestão democrática no Sistema Municipal de Educação na proposição, implementação e acompanhamento das políticas públicas educacionais, surgiu, como inquietação, o interesse por pesquisar as relações entre o Conselho Municipal de Educação e a gestão das escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís com o objetivo de *analisar as relações estabelecidas entre esse colegiado e os gestores (diretores e coordenadores pedagógicos) dessa rede, bem como, as influências dessa relação na gestão das escolas*. O interesse pela temática manifestou-se, inicialmente, a partir da nossa experiência enquanto diretora de uma escola da rede privada, no período de março de 2015 a dezembro de 2018, com o envolvimento no processo de autorização e reconhecimento da instituição escolar. Processo este permeado por desafios

oriundos da função gestora e, também, pela ausência de total conhecimento sobre as funções do Conselho Municipal de Educação de São Luís (CME/SL), além das comumente compreendidas e que têm mais visibilidade, normativa e deliberativa, por exemplo. Esta experiência fortaleceu a necessidade de aprofundamento da compreensão sobre a atuação do CME e contribuiu para o nosso ingresso como voluntária no Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional (GEPPGE) do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). As trocas e os estudos realizados no referido grupo aguçaram a necessidade de conhecer mais sobre o papel do CME. Porém, nutríamos um desejo de aproximar a temática da pesquisa, que está inserida no eixo temático Gestão de Sistemas Educacionais e Instituições Educativas, à escola, sendo esta o seu ponto de partida, pois consideramos que é olhando para o espaço escolar para onde convergem as políticas educativas e de onde deveriam emergir que será possível identificar as relações existentes, suas contradições, configurações, estabelecendo um espaço de debate e diálogo entre a produção acadêmica e as práticas que ocorrem no âmbito das escolas.

Outro aspecto que fortaleceu a nossa aproximação com o objeto investigado é a nossa experiência como coordenadora pedagógica da Rede Pública Municipal de Educação da capital maranhense que tem proporcionado lidar, cotidianamente, não só com os desafios inerentes à função coordenadora, mas perceber no seu ofício a reverberação das políticas educativas que orientam as práticas escolares. Por fim, a nossa defesa intransigente da escola pública que é nosso princípio primário de atuação e que é fortalecido por Libâneo (2016, p. 60) quando nos diz que “a escola pública continua sendo o melhor lugar e o melhor caminho para a luta política pela igualdade e inclusão social”. Portanto, a definição deste objeto de pesquisa surgiu neste cenário de esperança e inquietude que nos move e lança, promovendo reflexão e ampliação da compreensão sobre o papel dos CMEs, especificamente o de São Luís, ou seja, suas funções na gestão das políticas educacionais do município e, especialmente, as relações com a atuação dos gestores da rede municipal de educação.

Para melhor compreensão do objeto desta pesquisa é importante situar o estado do Maranhão e sua capital, São Luís. O Maranhão localiza-se no

Nordeste brasileiro, é o segundo maior estado dessa região e o oitavo maior do país, tem uma população estimada em 7.153.262 milhões de habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), contém 217 municípios e tem como principais atividades econômicas a indústria, serviços, agricultura, pecuária e o extrativismo vegetal. Possui um dos menores índices de desenvolvimento humano (IDH) do país e é conhecido por suas belezas naturais, especialmente suas praias, os Lençóis Maranhenses e a Chapada das Mesas.

São Luís, capital do Maranhão, situada no norte do estado, possui, segundo dados do IBGE (2021), 1.115.032 habitantes. Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade, localizada em uma ilha, é conhecida por seus casarios portugueses, sua diversidade étnica e cultural e seus escritores e poetas como Maria Firmina dos Reis, Gonçalves Dias, Nauro Machado e Ferreira Gullar, para citar alguns. Quanto à sua economia, segundo IBGE (2019), o rendimento médio mensal é de 3.1 salários-mínimos, com ocupação de pessoas de 33,7% em relação à sua população total. Esse percentual de ocupação dá à cidade a posição de 1º lugar, entre os 217 municípios maranhenses, e 335º posição entre os 5.570 municípios brasileiros. Um dado oportuno de destacar é que, ainda, existe uma parte significativa da população com rendimentos mensais de até um salário-mínimo e meio, chegando a 38,8% e um Índice de Desenvolvimento Humano (2010) de 0,768, ou seja, o 249º município no Brasil, ainda de acordo com dados do IBGE (2010). Estes dados podem sinalizar alguns dos possíveis desafios sociais e econômicos que a cidade vive, podendo também refletir nos seus índices educacionais, pois, apesar de ter 96,4% de taxa de escolarização de suas crianças e jovens entre 6 e 14 anos, sendo o 1º do estado maranhense, quando observamos os demais municípios do Brasil, sua posição é a 3.870º.

Ainda sobre os aspectos educacionais, no Maranhão, os estabelecimentos de ensino da Rede Pública Estadual de Educação estão sob a responsabilidade técnica e administrativa “da Secretaria de Estado da Educação, tendo o Governo do Estado do Maranhão como mantenedor, em atendimento à legislação vigente”, conforme seu Regimento Escolar (MARANHÃO, 2016, p. 10). Com base em dados do Censo Escolar (INEP, 2020), essa rede estadual possui 1.058 escolas, 324.009 alunos matriculados

nas etapas dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio e nas modalidades de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial.

São Luís, capital do estado, segundo informações divulgadas no sítio da Prefeitura, teve sua Secretaria Municipal de Educação (SEMED) instituída de acordo com a Lei nº 1.847/1996, suas unidades de educação são organizadas por núcleo, Anil (26), Centro (30), Cidade Operária (42), Coroadinho (24), Itaqui-Bacanga (34), Rural (75) e Turu-Bequimão (29), portanto, 260 escolas em 2022 geridas pelos diretores e coordenadores pedagógicos, conforme sítio da prefeitura. Com base em dados do Censo Escolar (INEP, 2020), a Rede Pública Municipal de Educação ludovicense atende 81.360 alunos matriculados na Creche, Pré-escola e Ensino Fundamental, 3.960 alunos da EJA e 2.685 da Educação Especial, em 195 escolas (INEP, 2020).

## **1.1 O percurso metodológico**

Iniciamos a trajetória metodológica desta pesquisa em 2020 com uma busca virtual básica de estudos relacionados ao CME de São Luís. Identificamos uma dissertação de mestrado intitulada “O Conselho Municipal de Educação de São Luís/MA: composição, percepções e ações práticas na gestão municipal”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, de Nathalia Pereira Lima, 2017, cujo objetivo foi “descrever e analisar a composição, organização e atuação do Conselho Municipal de Educação de São Luís (MA) no período de maio a dezembro de 2016”. (LIMA, p. 1, 2017). Porém, não constatamos nenhuma pesquisa voltada para a investigação e análise sobre a compreensão das relações deste órgão para com os gestores da rede pública municipal de educação, acentuando, ainda mais, o nosso primeiro desejo de buscar identificar as conexões existentes entre esses espaços.

Face ao exposto, realizamos uma pesquisa mais rigorosa e sistemática sobre o que havia de produção acerca da relação entre o CME e a gestão das escolas e, dessa forma, identificar semelhanças, proximidades e/ou possíveis

lacunas com esta pesquisa. Portanto, realizamos o estado da arte sobre o objeto a ser pesquisado, naquele momento. Essa é uma modalidade de pesquisa de caráter bibliográfico que, de acordo com Ferreira (2002), tem por objetivos:

[...] mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e de seminários. Também são reconhecidas por realizarem uma metodologia de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam enquanto tais em cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado. (FERREIRA, 2002, p. 258).

Anualmente, surgem inúmeras pesquisas acadêmicas nas diversas áreas do conhecimento e, por isso, é importante que o pesquisador, ao debruçar-se sobre seu objeto de estudo, conheça o que tem se produzido na área. A realização do estado da arte citado teve como objetivo inicial mapear as dissertações e teses constantes em alguns repositórios acadêmicos, no período de 2016 a 2020, já produzidas no âmbito das relações existentes entre os CMEs e a gestão das escolas, objeto de estudo da nossa dissertação de mestrado intitulada “*Conselho Municipal de Educação e a gestão das escolas da Rede Pública Municipal de São Luís: uma análise dessa relação*”.

A trajetória de realização desta modalidade de pesquisa envolveu a definição dos descritores; escolha dos bancos de acesso às produções; leitura, seleção e síntese dos materiais achados; e, diante das dificuldades vivenciadas para encontrar produções acadêmicas com relações mais próximas ao objeto de pesquisa da nossa dissertação de mestrado, foi necessária a mudança na rota definida inicialmente. Ampliamos a busca por artigos, além de dissertações e teses em outros repositórios acadêmicos fora da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), como Biblioteca Eletrônica Científica On-line (SciELO), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), Scopus e Biblioteca Digital Brasileira de Dissertações e Teses (BDTD).

Inventariar a produção acadêmica e científica já existente sobre este objeto de estudo foi um exercício oportuno e fascinante. Primeiro porque essa

busca permitiu inúmeras reflexões e maior conexão com o próprio objeto de pesquisa, pois como disse Clarice Lispector em seu livro *A Paixão Segundo G.H* (1998, p. 113) “mas é do buscar e não do achar que nasce o que eu não conhecia, e que instantaneamente reconheço”. E, também, porque esse descobrimento sobre o que já foi produzido e a identificação das lacunas existentes foram instigantes. Outro aspecto é que a realização desse estado da arte proporcionou vivenciar a euforia causada por aquilo que se desconhece e desejamos conhecer, mas, também, frustração diante da inexistência de pesquisas mais próximas ao nosso objeto de estudo.

O levantamento bibliográfico deu início com a seleção dos descritores que estabeleciam maior conexão com o tema desta dissertação, utilizamos “Conselho Municipal de Educação” e “Gestão escolar” e usamos na combinação destes termos o operador booleano de adição “AND”.

Conforme já citamos, inicialmente, optamos por realizar a pesquisa no banco de dados da CAPES, no período de 2016 a 2020, com a seleção de dissertações e teses da área de Ciências Humanas voltadas para a Educação. Estes filtros nos permitiram encontrar 14.709 produções, constando 10.521 dissertações e 4.188 teses. Porém, mediante leitura de todos os títulos e resumos daqueles que mais se aproximavam com os objetivos deste estudo, identificamos que nenhuma das produções estabelecia relação com o objeto desta pesquisa.

Sendo assim, houve a necessidade de pesquisar em outros catálogos. Na Biblioteca Eletrônica Científica On-line, SciELO, ao utilizarmos os descritores acima mencionados, foram encontrados apenas sete trabalhos produzidos nos anos 2008, 2010, 2011, 2012 e 2018. Mas, mediante leitura dos resumos, constatamos que não possuíam relação com o objeto a ser pesquisado. Usando somente o descritor “Conselho Municipal de Educação”, nove artigos foram encontrados, porém, observamos que isto apenas ampliou a busca para outras áreas de conhecimento, como a saúde.

Em seguida, acessamos o repositório da ANPED com o descritor “Conselho Municipal de Educação” onde foi identificada apenas uma produção, “Desafios para a formulação de políticas de Educação Infantil: um estudo sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação” (2015) de Priscila de Melo Basílio, também sem relação com o objeto de pesquisa desta dissertação. Ao



colocarmos apenas o descritor “Gestão escolar”, foram identificados oito artigos, porém, voltados para gestão democrática, o papel do diretor escolar ou experiências da gestão escolar em alguns municípios brasileiros.

Diante desses resultados, realizamos pesquisa em mais dois catálogos. No SviVerse Scopus, banco de dados com resumos de artigos de jornais e revistas acadêmicos, o uso dos descritores “Conselho Municipal de Educação” *AND* “Gestão escolar” possibilitou encontrar três artigos sem relação com o objeto desta pesquisa. Mas, colocando apenas o descritor “Conselho Municipal de Educação”, 40 artigos foram encontrados e, destes, um foi selecionado, por aproximação ao tema deste estudo.

Por fim, na BDTD com o uso dos descritores “Conselho Municipal de Educação” *AND* “Gestão escolar” nenhum trabalho foi encontrado. Usando apenas “Conselho Municipal de Educação”, encontramos 38 dissertações e seis teses, entre as quais selecionamos cinco após leitura dos seus resumos e, novamente, por aproximação com o objeto que originou esta pesquisa.

A tabela a seguir, mostra-nos que, nos cinco catálogos pesquisados, foram encontradas 14.801 produções acadêmicas entre dissertações, teses e artigos, a partir dos descritores “Conselho Municipal de Educação” e “Gestão escolar”, nos quais, com a leitura dos títulos e resumos dos que mais se aproximavam com nossa pesquisa, constatamos que nenhum dos trabalhos científicos estabelecia relação com a temática sobre as relações entre o CME e a gestão escolar. Mas, naquela oportunidade, selecionamos dez trabalhos, levando em consideração que tratam do Conselho Municipal de Educação.

**TABELA 1 – QUANTITATIVO DE ARTIGOS, DISSERTAÇÕES E TESES ANALISADOS**

Nº	CATÁLOGO	DESCRITOR	PRODUÇÃO ACADÊMICA			TOTAL	SELEÇÃO
			D	T	A		
1	CAPEL	Conselho Municipal de Educação AND Gestão escolar	10.521	4.188	--	14.709	3
2	SCIELO	Conselho Municipal de Educação AND Gestão Escolar	--	--	7	7	1
3	ANPED	Conselho Municipal de Educação	--	--	1	1	0
4	SCOPUS	Conselho Municipal de Educação	--	--	40	40	1
5	BTD	Conselho Municipal de Educação	38	6	--	44	5
<b>TOTAL GERAL</b>			<b>10.559</b>	<b>4.194</b>	<b>48</b>	<b>14.801</b>	<b>10</b>

Fonte: A autora (2021).

Alterar o roteiro planejado inicialmente – pesquisar teses e dissertações no banco da CAPES, a partir da descoberta da inexistência de produções científicas relacionadas ao objeto de estudo desta dissertação proporcionou, além do contato com inúmeras produções sobre CME em outros repositórios, identificar que esses catálogos:

[...] se instalam criando condições para que maior número de pesquisadores interessados em temas afins estabeleçam um primeiro contato, recuperem determinado trabalho, possibilitando a circulação e intercâmbio entre a produção construída e aquela a construir. Os catálogos permitem o rastreamento do já construído, orientam o leitor na pesquisa bibliográfica de produção de uma certa área. (FERREIRA, 2002, p. 261).

Seguindo a metodologia citada anteriormente, por aproximação com a temática que deu origem a esta pesquisa, chegamos a dez produções científicas organizadas na tabela a seguir.

**TABELA 2 - TÍTULO DOS ARTIGOS, DISSERTAÇÕES E TESES DOS BANCOS DE DADOS CAPES, SCIELO, ANPED, SCOPUS E BDTD**

Nº	TÍTULO	TIPO	AUTOR	BANCO	REGIÃO/ INSTITUIÇÃO	ANO	%
1	Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS	*A	Sueli Menezes Pereira; Oséias Santos de Oliveira	SCIELO	Sudeste	2011	20
2	Conselho Municipal de Educação de Sinop: limites e possibilidades na elaboração das políticas públicas educacionais	A	Roseneide Bezerra de Souza; Lúcio Jose Dutra Lord	SCOPUS	Centro-Oeste	2012	
3	Conselho Municipal de Educação de Ponta Grossa: aspectos históricos, funções e contribuições	*D	Izolde Hilgemberg de Oliveira	BDTD	Sul (UEPG)	2008	60
4	O Papel do Conselho Municipal de Educação de Belo Horizonte na formulação de políticas públicas para a Educação Infantil	D	Mayara Capela Silva Cruz de Brito	CAPES	Sudeste (UFMG)	2016	
5	Os desafios do gestor educacional na implementação do Conselho Municipal de Educação em Urucurituba – AM	D	Wagner José Maia Serrão	BDTD	Sudeste (UFJF)	2016	
6	O Conselho Municipal de Educação e a Educação Infantil	D	Bruna Maria Montesano	CAPES	Sudeste (UFSCAR)	2017	
7	O Conselho Municipal de Educação de São Luís/MA: composição, percepções e ações práticas na gestão municipal	D	Natália Pereira Lima	CAPES	Sudeste (UFRJ)	2017	

Nº	TÍTULO	TIPO	AUTOR(A)	BANCO	REGIÃO/ INSTITUIÇÃO	ANO	%
8	A perspectiva da qualidade da educação presente nas ações do Conselho Municipal de Educação de Rio Verde-Go	D	Renata Dias Freitas	BDTD	Centro-Oeste UFG	2018	60
9	Conselhos municipais de educação: participação e cultura política para a construção democrática	*T	Lindomal dos Santos Ferreira	BDTD	Sul (UNISINOS)	2012	20
10	O papel dos Conselhos Municipais de Educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação	T	Virginia Coeli Bueno de Queiroz	BDTD	Sudeste (UFMG)	2017	

\*A – Artigo \*D – Dissertação \*T – Tese  
 Fonte: A autora (2021).

Os dados da tabela anterior nos mostram que, entre as produções acadêmicas encontradas, as dissertações são aquelas que apresentaram proximidade com o tema objeto deste estudo, resultando em 60% dos trabalhos analisados. Outro aspecto relevante refere-se ao fato de que, metade dessas produções, cinco, oriunda da região sudeste do Brasil e, ainda, dos dez trabalhos encontrados, seis advêm de Universidades Federais.

A realização desse estado da arte contribuiu para a identificação de aspectos relevantes sobre pesquisas relacionadas ao CME no período de 2016 a 2020 nesses repositórios como, por exemplo, a pesquisa documental é a mais frequente, estando presente em oito dos dez trabalhos analisados. Nenhuma das produções realizou apenas um tipo de pesquisa, mostrando-nos que esse aspecto dependerá da natureza do objeto e que para compreendê-lo precisamos adotar uma metodologia que leve em consideração suas variáveis. A pesquisa de abordagem qualitativa foi a segunda mais utilizada e, neste sentido, Minayo (2010, p. 57) conceitua essa pesquisa como aquela “[...] que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos

fazem a respeito de como vivem”. É, portanto, uma abordagem relevante para as pesquisas das ciências humanas e sociais. Para compreendermos como os objetivos dos trabalhos analisados foram alcançados, identificamos as possíveis relações entre os instrumentos para coleta de dados utilizados e o tipo de análise adotada, sendo a entrevista com roteiro semiestruturado a mais utilizada, aparecendo em quatro produções, confirmando o que nos dizem Batista, Matos e Nascimento (2017, p. 24): “como coleta de dados sobre um determinado fenômeno é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo”.

Apesar dos dados encontrados com a realização do estado da arte indicarem que no período analisado não existem nos repositórios acadêmicos pesquisados trabalhos voltados para a relação entre o CME e a gestão das escolas, observamos, no entanto, que há semelhanças quanto à abordagem de pesquisa e instrumento para coleta de dados entre aquelas e esta produção, conforme relataremos posteriormente.

Existem muitos trabalhos voltados para a compreensão sobre o funcionamento, atuação e composição do CME e seu papel para o fortalecimento da participação e autonomia da sociedade civil, porém, no período de 2016 a 2020, nos catálogos da CAPES, ANPED, SCOPUS, SCIELO e BDTD, não constatamos nenhum voltado para a análise sobre a compreensão das relações desse órgão para com a gestão das escolas da rede pública municipal de educação. A carência de pesquisas voltadas para a temática permite-nos inferir que os resultados desta investigação poderão contribuir com os estudos sobre o assunto, e esse exercício reflexivo e investigativo sobre a produção acadêmica voltada para nosso objeto de pesquisa é justificado, segundo Romanowski e Ens (2006):

[...] por possibilitarem uma visão geral do que vem sendo produzido na área e uma ordenação que permite aos interessados perceberem a evolução das pesquisas na área, bem como suas características e foco, além de identificar as lacunas ainda existentes. (ROMANOWSKI; ENS; 2006 p. 41).

Destarte, a questão fundamental que esta pesquisa buscou responder é: *que relações e aproximações existem entre o CME e a gestão escolar e como elas se manifestam nas práticas dos gestores escolares da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís?* Algumas questões secundárias também

orientaram o caminho desta pesquisa, a saber: *qual o entendimento dos gestores escolares sobre o CME? Em quais situações esse colegiado é buscado pelos gestores escolares? Como os conselheiros municipais de educação e os gestores avaliam a contribuição desse colegiado para a gestão das escolas?*

Na perspectiva de responder a estes questionamentos, o percurso metodológico procurou entender como os gestores compreendem as funções e atribuições do CME, a articulação entre eles, empenhando-nos para identificar possibilidades de estabelecimento de maior conexão desse órgão e a gestão das unidades escolares. Sendo assim, o intuito deste estudo é *analisar as relações estabelecidas entre o Conselho Municipal de Educação de São Luís e a gestão das escolas da Rede Pública Municipal de Educação, bem como as influências na prática dos gestores escolares*, no qual buscamos:

- Compreender aspectos históricos, conceituais e legais da gestão democrática e dos CMEs no Brasil;
- Identificar as funções e atribuições do Conselho Municipal de Educação de São Luís, conforme os documentos legais;
- Analisar a relação do Conselho Municipal de Educação com a gestão das escolas públicas municipais;
- Identificar as influências das ações do Conselho Municipal de Educação nas práticas gestoras das escolas públicas da Rede Pública Municipal de Educação.

Este estudo está ancorado nas bases teóricas do materialismo histórico-dialético, por compreendermos que um objeto só poderá ser apreendido no âmbito da sua totalidade, considerando as partes que o compõem, assim como as relações que estabelecem entre si, compreendendo a realidade como dinâmica e contraditória. Portanto, “o processo dialético de conhecimento da realidade implica que o conhecimento altere e transforme a realidade anterior, entendendo que a realidade não é formal, mas contraditória”. (MARCELINO, 2013, p. 33). Para Tonet:

[...] trata-se, pois de apreender o processo através do qual vão se constituindo, ao mesmo tempo, a totalidade de determinado objeto e as partes que o compõe, a hierarquia e a ordem entre os diversos momentos, o modo como se relacionam entre si o todo e as partes, sob a regência do primeiro, as relações das diversas partes entre si e a passagem de um momento a outro. (TONET, 2016, p. 143).

Pensar sobre e compreender a realidade em suas contradições é um exercício que requer vigilância científica, curiosidade e reflexão, pois como destaca Marcelino (2013, p. 33), “a pesquisa alicerçada nesta concepção sugere uma aproximação crítica dos fatos que analisará a realidade encontrada”. Portanto, uma busca por entender o objeto, considerando os eventos que atuam sobre ele, suas relações, seus movimentos, no intuito de ter uma compreensão mais próxima do real, entendendo que esse objeto é um “eterno vir a ser” em uma realidade que é objetiva e que precisa ser apreendida. Nesse sentido, Paulo Netto ressalta que:

A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto de pesquisa. E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto. (PAULO NETTO, 2011, p. 20-21).

Portanto, compreendemos que a pesquisa que tem a dialética como base orientadora de sua investigação “busca encontrar, na parte, a compreensão e relação com o todo, e a interioridade e a exterioridade como constitutivos dos fenômenos”. (MINAYO, 2010, p. 24). De forma que, para Gadotti (2000), o fenômeno se mostre ao leitor de tal maneira que ele o compreenda em sua totalidade, entendendo que, do prisma da história, nada é fixo, imutável e tudo se dá dentro dela. Para compreendermos os fenômenos das políticas educativas é preciso entender as relações que as explicam, relações que são históricas, sociais e econômicas, ou seja, resultados das interações e relações de produção e reprodução da sociedade, pois “agir como se fosse isenta de influência política é uma forma eficiente de colocá-la a serviço dos interesses dominantes”. (SAVIANI, 2017, p. 230).

A metodologia que utilizamos nesta investigação baseia-se na pesquisa de natureza qualitativa que conforme Vergara (2000, p. 47) “expõe características de determinada população ou determinado fenômeno, estabelecendo correlação entre vários aspectos”. Ressaltamos que, como afirma Minayo (2010, p. 26), em uma abordagem qualitativa os dados qualitativos e quantitativos “[...] se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia”. Partimos então da relação que existe entre o mundo real e o sujeito, da compreensão do

fenômeno dentro do contexto em que ele acontece, buscando ir além da aparência fenomênica e chegar à essência do objeto, identificando suas contradições, estrutura e movimentos, adotamos os seguintes procedimentos de pesquisa:

- Pesquisa bibliográfica, mediante revisão de literatura de livros, teses, dissertações e artigos, sínteses e reflexões sobre as produções que tratam do CME, gestão democrática, participação, autonomia, descentralização e gestão escolar, substanciadas em autores como Oliveira (1997), Gohn (2001, 2005, 2011), Paro (2002), Bordignon (2005, 2009, 2020), Cury (2007, 2008, 2016), Libâneo (2008, 2012), Cardozo (2012, 2018), Marcelino (2013), Souza (2013), Dublante (2016) e Fernandes (2018), nos quais encontramos elementos teóricos que referenciaram o nosso entendimento sobre o objeto desta pesquisa.

- Pesquisa documental com análise das normativas que tratam do CME de São Luís (CME/SL): Lei de criação nº 1.647 de janeiro de 1966; Lei Orgânica do Município (LOM) de 05 de abril de 1990; Lei nº 5.025 de 22 de dezembro de 2008 que regulamenta o CME/SL; Lei nº 5.512 de 14 de setembro de 2011 que revoga a Lei nº 5.025/2008; Regimento Interno do CME/SL de 2014; Resolução nº 06/2018 e a Lei nº 6.617 de 20 de dezembro de 2019. Esta metodologia de pesquisa constitui para Ludke e André (2013, p. 50) “uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja na complementação de informações obtidas por outras técnicas, ou seja, desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

- Pesquisa de campo, tendo como instrumento de coleta de dados a técnica de entrevista que se constitui um instrumento que possibilita a interação entre o entrevistador e o respondente, conforme destaca Minayo (1994, p. 22), ela “permite a obtenção de descrições detalhadas do que está sendo pesquisado”. (OLIVEIRA, 2016, p. 86). O roteiro de entrevista foi semiestruturado, organizado conforme as especificidades de cada grupo e realizado com diretores e coordenadores de escolas municipais e conselheiros do CME de São Luís, constituindo-se o universo amostral desta investigação. Para tanto, selecionamos os gestores de duas escolas com mais de quatrocentos alunos, uma situada na Zona Rural e outra na Zona Urbana do



município, além dos conselheiros municipais de educação representantes do governo, professores e sociedade civil.

Para coleta de dados, primeiramente, solicitamos autorização para realização da pesquisa junto à SEMED/SL e ao CME/SL, via protocolo nesses órgãos, e enviamos, além de ofício, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), autorização do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMA e, conforme solicitação, o Projeto de Pesquisa para a SEMED/SL. Destacando que esta investigação faz parte do Projeto de Pesquisa intitulado “*As interfaces entre os conselhos municipais de educação e a gestão das políticas educacionais nos municípios maranhenses*”, submetido à Plataforma Brasil e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa – CEP-HU-UFMA (Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão), sob o parecer número: 5.259.692 de 23 de fevereiro de 2022, coordenado pela prof<sup>a</sup> Dra. Maria José Pires Barros Cardozo.

Após autorização para realização das entrevistas, agendamos o primeiro contato com as duas gestoras-gerais das escolas investigadas, informando-lhes sobre a pesquisa com agendamento das entrevistas. Com o CME, uma das conselheiras, participante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional do PPGE-UFMA, mediou o contato com os demais conselheiros, disponibilizando-nos seus telefones, mediante consentimento deles.

Realizamos 14 entrevistas com roteiro semiestruturado com sete sujeitos representantes titulares do CME e sete representantes da gestão das escolas municipais de São Luís. Destarte, após três tentativas de contato por telefone, apenas uma representante do CME não sinalizou disponibilidade para participar da pesquisa. Com o grupo de conselheiros o instrumento de coleta de dados (constante nos apêndices) continha 11 perguntas e com o grupo de gestores realizamos 12 perguntas. Os instrumentos foram organizados em duas partes: escolaridade/atuação e entendimento sobre o Conselho Municipal de Educação de São Luís. As perguntas relacionadas ao CME buscavam identificar a concepção dos respondentes sobre esse colegiado, estrutura e funcionamento, seu objetivo, suas atribuições, atividades destinadas às escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís e em quais situações os gestores buscavam o CME.

No que se refere à realização das entrevistas, iniciamos nos apresentando, após, compartilhamos o objetivo da pesquisa e realizamos a leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, destacando que o áudio seria gravado, mantendo seu anonimato. Nesse momento, um/a respondente representante da categoria do governo do CME/SL solicitou que não fosse feita a gravação, dessa forma, escrevemos as respostas, lendo-as para o/a participante ao final. O TCLE foi assinado em duas vias e entregue a todos os participantes.

- Análise dos dados coletados foi realizada por meio da utilização da técnica de Análise de Conteúdo que segundo Bardin (1977, p. 15) desenvolveu-se nos Estados Unidos, no começo do século XX, cuja época “o rigor científico invocado é o da medida e o material analisado é essencialmente jornalístico”. Esta técnica é bastante utilizada em pesquisa qualitativa e aplicada a múltiplos discursos nas suas diferentes formas de comunicação. Tem como ponto de partida a mensagem (oral, escrita, gestual etc.) que é sempre carregada de sentidos e significados. É, portanto, “um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. (BARDIN, 1977, p. 31).

Nessa técnica, analisamos as unidades de registro e de contexto por meio da codificação que consiste no tratamento do material. Diz respeito a uma transformação “dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão, susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto”. (BARDIN, 1977, p. 103). As unidades de registro possuem natureza e dimensões diversas e estão relacionadas ao segmento de conteúdo, à contagem da frequência, nas quais podemos levar em consideração como unidades a palavra e o tema. Já as unidades de contexto auxiliam-nos a compreender a unidade de registro, pois possuem dimensões superiores a esta, correspondendo ao segmento da mensagem. Entendemos que os procedimentos sistemáticos e objetivos desta técnica foram importantes para análise dos conteúdos explícitos e implícitos nas narrativas dos sujeitos desta pesquisa.

Organizamos a análise dos dados obtidos buscando entender a percepção de cada grupo, possibilitando-nos comparar concepções e falas dos sujeitos de ambos os grupos, visto que as perguntas realizadas se

assemelham. Deste modo, as entrevistas tiveram duração de 5 horas e 36 minutos, gerando 87 páginas com dados que analisamos, primeiramente, com a oitiva dos áudios. Após, transcrição dos áudios com auxílio do aplicativo *Webcaptioner*, seguida de oitiva dos áudios com revisão gramatical e ortográfica e indicação de pontuação e pausas. Sistematizamos os dados coletados em quadros, contemplando as perguntas e as respostas, por sujeito pesquisado, seguida de leitura flutuante conforme Análise de Conteúdo de Bardin. Depois realizamos releitura dos dados coletados e dispusemos em quadros as respostas de cada um dos respondentes, organizados por grupos de trabalho – Gestores e Conselheiros. Posteriormente, realizamos leitura com grifo dos dados considerados mais relevantes para o objeto da pesquisa, seguida de distribuição, em quadro, das unidades de registro (perguntas) e unidades de contexto (respostas), mediante similitude das perguntas feitas aos grupos pesquisados. A partir disso, elaboramos quatro nuvens de palavras com base nas respostas dos participantes de cada grupo de investigação, retirando algumas unidades de registros (palavras) como: vícios linguísticos, conectivos, nomes de pessoas, advérbios de tempo, por considerarmos desnecessários para análise. Posteriormente, mapeamos o quantitativo das palavras constantes nas contribuições de cada grupo investigado com análise de registro e análise de contexto, seguida de releitura com identificação dos dados considerados fundamentais para responderem ao objetivo da nossa pesquisa e, por fim, empreendemos a escrita dos dados analisados ancorada nos referenciais teóricos estudados.

Este trabalho está organizado em cinco seções. Na primeira, esta introdução, destacamos a questão que norteia toda esta investigação, os objetivos da pesquisa, as motivações que impulsionaram sua realização, os trabalhos já realizados relacionados ao tema e a trajetória metodológica que envolveu esse intenso exercício de estudo e reflexão. Na seção seguinte, discorreremos sobre política e gestão democrática da educação brasileira, situando aspectos teóricos e legais, seus princípios, as categorias participação, descentralização e autonomia e como a gestão democrática configura-se nos sistemas de educação e nas escolas públicas. Na terceira seção, realizamos um resgate histórico sobre os CMEs, situando-os enquanto mecanismos de democratização, destacando suas funções, finalidades e atribuições e

referenciamos o CME de São Luís e suas bases legais sobre gestão escolar. A quarta seção aborda a análise das relações estabelecidas entre o CME e a gestão escolar de São Luís com base nos dados encontrados. Nas considerações finais, apontamos inferências e proposições que poderão ser apreendidas a partir da análise dos dados coletados sobre a relação entre o CME e a gestão das escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís (MA).

Esperamos que este estudo possa ampliar e contribuir para a compreensão do CME de São Luís a partir do olhar dos gestores escolares – coordenadores e diretores -, considerando os limites, possibilidades e impactos das ações do CME para aqueles que, de certa forma, implementam suas proposições. Outra possibilidade é de oferecer subsídios para o CME sobre como seu papel é percebido pelos gestores, mobilizando estratégias de atuação, assim como poderá ampliar o interesse dos gestores escolares, desmistificando e estendendo sua compreensão sobre as funções do Conselho Municipal de Educação.

## 2 POLÍTICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Democracia vem do grego *demos* que significa povo e *kratein* cuja definição é reinar, portanto, em seu sentido literal, reinado popular, ou governo pelo povo e para o povo. O contrário é a autocracia, ou seja, o poder centrado em um único governante, a forma absoluta de governar.

De acordo com Dublante (2016, p. 27), a “democracia é uma das categorias que mais tem suscitado debates na contemporaneidade”, vários autores buscaram defini-la. Aristóteles, filósofo grego, 384 a.C., considerava três formas de governo – monarquia, aristocracia e politeia, nas quais cada uma apresentava sua forma corrompida sendo, tirania, oligarquia e democracia, respectivamente. Esta última visava os interesses da maioria. Para Rousseau, filósofo suíço do século XVIII, somente a vontade do povo “pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum”. (ROUSSEAU, 1999, p. 33). Porém, para o autor, “se tomarmos o termo no rigor da acepção, nunca existiu verdadeira democracia, nem jamais existirá. É contra a ordem natural que o grande número governe e o pequeno seja governado”. (ROUSSEAU, 1999, p. 83). Tocqueville, pensador liberal, em seu livro *Da Democracia na América*, 1835, compreende a democracia como uma coisa irreversível em que, conforme ressalta Coutinho (2002, p. 13), “quando todos são equalizados, quando não há mais diferenças entre os homens, eles terminam por obedecer a todos a um déspota e se forma o que ele chama de ‘tirania da maioria’. A igualdade elimina a liberdade”.

Ainda sobre o conceito de democracia, Bobbio (1986, p. 12) ressalta que é um modo de governo no qual considera que por “regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras e de procedimentos para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada à participação mais ampla possível dos interessados”. Bobbio (2000) enfatiza, ainda, que existem dois tipos de democracia: a direta, na qual todos os cidadãos participam das decisões tomadas, e a representativa, cujas decisões são tomadas por aqueles eleitos pelos cidadãos para este fim. Essa democracia representativa para Lüchmann (2007, p. 139) está ancorada “na ideia de que

as decisões políticas são derivadas das instâncias formadas por representantes escolhidos por sufrágio universal”.

A referida autora considera que a democracia representativa e a democracia participativa são dois “modelos centrais na organização política democrática”, sendo que a democracia participativa está assentada “na ideia de que compete aos cidadãos, no seu conjunto, a definição e autorização das decisões políticas”. (LÜCHMANN 2007, p. 139). Neste modelo, “busca-se ampliar sobremaneira as responsabilidades políticas, estendendo – em grau e número – os espaços e os sujeitos da deliberação pública”. (LÜCHMANN 2007, p. 140). Portanto, é uma forma de exercício de poder na qual os sujeitos participam ativamente dos processos decisórios da política, pautada no debate público fomentando o exercício da cidadania.

Lüchmann (2007) enfatiza que, enquanto os modelos de democracia representativa restringem os processos de decisão aos representantes eleitos por votação, na democracia participativa existe um “critério de legitimidade” baseado na concepção de que as decisões políticas “devem ser tomadas por aqueles que estão submetidas a elas”. Para Gaspardo (2018, p. 66) essa forma de governo é uma “alternativa ao modelo hegemônico liberal-elitista”, que traz na sua concepção quatro diferenças quanto a esse modelo: “inclusão de atores historicamente excluídos das decisões políticas; o caráter deliberativo da participação; o papel pedagógico da participação; e a pluralidade de desenhos institucionais”. (GASPARDO, 2018, p. 73).

Para o autor, esse modelo de democracia tem como primeiro fundamento a ampliação de espaços de participação para “atores sociais política, social e econômica mais fracos” que, normalmente, estão à parte dos processos de decisão. Porém, como outro fundamento, não basta a inserção de “novos atores para votarem” sobre questões que não deliberaram, por isso, é necessário a construção de espaços para “argumentação e aprendizagem”. Esse modelo de democracia tem como terceiro fundamento o fato de ter um papel pedagógico porque “qualifica o cidadão a participar”, sendo o local o espaço promissor para essa participação, visto que é onde emergem as questões que afetam diretamente a vida dos cidadãos. E, por fim, o último fundamento que difere a democracia participativa em relação ao modelo liberal-elitista é “a pluralidade de desenhos institucionais, pois eleger representantes

não é a única forma de participar das decisões políticas”. (GASPARDO, 2018, p. 73). Apesar de considerarmos a força desse modelo de democracia, compreendemos os desafios de sua institucionalização, especialmente, em razão dos arranjos políticos de instâncias que minimizam a participação popular. Consideramos que os Conselhos Municipais de Educação são entidades que podem e devem lutar por essa concepção de democracia.

Ainda sobre a democracia, Bobbio (2000, p. 35) ressalta que não são os indivíduos e sim os grupos os “protagonistas da vida política numa sociedade democrática”, ao menos deveriam sê-lo. Sendo, portanto, a forma ideal para estabelecer e potencializar uma sociedade mais justa cujas decisões representam as urgências do povo, porém, como aponta-nos Rancière (2014, p. 65), é importante analisarmos as limitações da democracia nas sociedades capitalistas:

Faz-se necessário analisar sobre os limites da democracia nas sociedades capitalistas e defender uma perspectiva que busque assegurar a igualdade, a participação coletiva de todos na apropriação dos bens produzidos coletivamente, superando a concepção burguesa de democracia conforme assevera.

A concepção original de democracia é o “exercício de poder por aqueles que não tinham um título particular” para exercer tal poder, conforme salienta Rancière (2020), em entrevista à Alejandra Varela, publicada por Revista Ñ . O autor diz que a democracia é “subversiva em sua própria origem”, opondo-se a todas as “formas e todas as legitimações normais do poder”, pois:

[...] a versão dominante, sustentada por nossos governos e seus ideólogos, é totalmente diferente. Eles identificam a democracia como um sistema representativo. Mas o sistema representativo, em seus fundamentos, é o governo da sociedade por aqueles que têm um título específico, as elites naturais que se colocam como as únicas apropriadas para representar os interesses comuns da sociedade. Hoje, essas elites naturais estão representadas por uma classe política que se autorreproduz pelo sistema eleitoral e que trabalha em simbiose com poder financeiro. (RANCIÈRE, 2020, s. p).

Na referida entrevista, Rancière evidencia que a atividade democrática de fato seria aquela que constrói outra forma de mundo fundamentado na “capacidade de qualquer pessoa. Isso não quer dizer que a democracia seja a revolução permanente. É uma potência, uma força heterogênea em relação ao sistema oligárquico que confere a si mesmo o nome de democracia”. (RANCIÈRE, 2020, s/p). Para Cabral Neto (1997), a democracia que está na concepção do pensamento liberal “é, em essência, a democracia dos

proprietários”, ou seja, a posição de cidadão está subjugada à propriedade privada. Contrapondo-se à forma como a democracia vem sendo vivenciada atualmente dentro dessa conjuntura baseada na forma de produção capitalista, corroboramos com Gohn (2001, p. 64) quando ela exprime que o exercício da democracia “não se baseia em um conjunto de regras, uma engenharia, mas sim, um processo de participação de amplos os segmentos da sociedade civil”.

Esta breve introdução sobre a concepção de democracia e alguns modelos é relevante porque entendemos que ela e os Conselhos de Educação se entrecruzam, pois estes são os responsáveis por mediar as relações entre estado e a sociedade civil e, como nos afirma Gohn (2011), os conselhos devem operar em favor da democracia e do exercício da cidadania enquanto espaços que garantem sua operacionalização.

Nesta seção, intitulada Política e Gestão Democrática da Educação Brasileira, discorreremos sobre a gestão democrática em seus aspectos históricos e legais, situamos os princípios fundantes da gestão democrática de autonomia, descentralização e participação e, em seguida, a gestão democrática nos sistemas de educação e nas escolas públicas.

## **2.1 Aspectos históricos, legais e conceituais da gestão democrática**

No Brasil, nos anos 80 do século passado ocorreram importantes mudanças sociais, políticas e econômicas. A luta pela redemocratização fez emanar inúmeras demandas sociais, ampliando a participação política e favorecendo o surgimento de movimentos sociais representantes dessas reivindicações como estudantil, da reforma agrária e feminista, por exemplo. Porém, para se entender a relação entre a educação e a democracia e a relação entre Estado e educação é preciso resgatar, mesmo que brevemente, importantes momentos da nossa história.

O primeiro desses momentos está relacionado aos anos 30 do século XX no Brasil, exatamente no período de construção do Estado Novo, ou Terceira República, caracterizado pelo autoritarismo, censura, centralização administrativa do estado, apesar da criação da CLT (Consolidação das Leis



Trabalhistas) e Justiça do Trabalho, por exemplo. Exatamente nesse período em que houve mais fortemente as reformas organizacionais no estado e, conseqüentemente, na educação, emergiu o movimento dos reformistas da educação representado por Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Cecília Meireles, Fernando de Azevedo, para citar alguns, que instituíram, em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação.

O Manifesto exaltava a escola pública, laica, gratuita, obrigatória e única. E, conforme observamos no citado documento, já havia a preocupação com a democracia quando aborda esta como um programa de longos governos. Foi um momento em que formularam as possibilidades de um sistema educacional com bases democráticas e que atendessem à população. Portanto, havia ainda uma tímida articulação entre educação e democracia, como observa FERNANDES (2018).

A Constituição Federal de 1946<sup>1</sup> redefine a educação enquanto direito para todos, conforme artigo 166. Enfatiza a educação pública e dá as bases para a formulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, estabelecendo no artigo 168 a gratuidade do ensino primário obrigatório conforme os seguintes princípios:

I – o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;  
II – o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos.  
[...] (BRASIL, 1946).

A CF de 1946 contribuiu para a constituição da LDBEN n.º 4.024 de 1961. Esta lei foi um importante marco advindo do texto legal de 1946, estabelecendo a escolarização obrigatória do ensino primário com o mínimo de quatro anos, segundo artigo 26. Mas segundo parágrafo único, “os sistemas de ensino poderão estender a sua duração até seis anos”. Sobre a seguridade do direito à educação, o artigo 3º determina que seja assegurado:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;

---

<sup>1</sup> Apesar da CF de 1946 redefinir a educação enquanto direito de todos, foi a Carta Constituinte de 1934 que incorporou os direitos sociais aos direitos dos cidadãos, apontando pela primeira vez a educação enquanto direito, conforme artigo 149: “A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcionar a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana”. (BRASIL, 1934).

II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos. (BRASIL, 1961).

De acordo com Libâneo *et al* (2003), a LDBEN/1961 definiu a descentralização, fixando que os estados deveriam organizar seus sistemas de ensino como consta no artigo 11. É, portanto, uma normativa importante para instituição dos sistemas e ampliação do ensino público de qualidade enquanto direito de todos, apesar de que, este direito ainda não tenha sido materializado, uma vez que ainda temos que lutar pela sua garantia.

Outro importante período a se destacar foi o final dos anos 1980, exatamente na promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988 que foi resultado de lutas sociais após a ditadura que o Brasil viveu entre 1964 e 1985. Essa mobilização social, além da educação como direito público subjetivo, reivindicava uma concepção de gestão democrática enquanto princípio constitucional. Sobre este aspecto, detalharemos posteriormente.

Por fim, outro momento a ser destacado, na qual a sociedade brasileira já vivia sob a égide constitucional da democracia, foi a alternância de governo nacional com a chegada de um partido de esquerda ao poder, em 2002. No começo daquela década, novamente vemos claramente a relação entre educação e democracia com a construção do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado pela Lei n.º 10.172/2001, cuja vigência era de 2001 a 2010, apesar de sua elaboração ter ocorrido cinco anos antes. Um Plano resultado de uma ampla participação de educadores, movimentos sociais e estudantes que já vinham aglutinando lutas em defesa da educação pública e da gestão democrática dos sistemas e das escolas. Uma iniciativa de construção de um projeto de escola que tinha como um dos objetivos:

[...] democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001, p. 07).

As lutas travadas nesses distintos, porém, entrelaçados momentos históricos, refletem o desejo da sociedade brasileira pela democratização e o quanto a ausência de um histórico democrático impõe desafios ainda presentes para a participação social.

Com a promulgação da CF de 1988, a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” passou a ser um princípio constitucional, conforme consta em seu artigo 206, inciso VI, ficando, portanto, restrito ao ensino público. Sendo a gestão democrática um princípio da educação, para Cury (2008, p. 17) é:

[...] 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.

A gestão democrática, enquanto princípio legal, deu legitimidade para a democratização do ensino público de forma a garantir a participação da sociedade civil nas políticas educacionais e incentivou a atuação de cidadãos mais críticos, atuantes, autônomos, pois, conforme Cury (2007, p. 12), ela “expressa um anseio de crescimentos dos indivíduos como cidadãos e do crescimento da sociedade, enquanto sociedade democrática”. Nesse sentido, Marcelino (2013, p. 93) ressalta que “[...] o princípio da gestão democrática constitui-se de exigências éticas e políticas e da participação da sociedade civil nos sistemas de ensino com o papel de fiscalização e de articulação das políticas educacionais”.

A constituinte de 1988 foi o ponto de partida para que o princípio da gestão democrática fosse estendido para o ensino, pois grande parte das proposições oriundas da IV Conferência Brasileira de Educação que foram publicadas na Carta de Goiânia<sup>2</sup> foi abordada na CF de 1988, dando o embasamento para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n.º 9.394/1996, após quase uma década de promulgação da Carta Magna brasileira.

A referida lei, embora com restrições, continuou amparando que tal princípio fosse privilégio da escola pública. Entretanto, possibilitou a inserção, por exemplo, dos Conselhos enquanto instrumentos de democratização por meio do poder local, dando autonomia para os municípios como entes federados para a criação de suas Leis Orgânicas Municipais (LOM), dos seus

---

<sup>2</sup> Resultante da IV Conferência Brasileira de Educação - CBE, realizada em Goiânia de 2 a 5 de setembro de 1986. Reuniu mais de seis mil educadores, reivindicava que a CF de 1988 reconhecesse os direitos de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os níveis de ensino e o dever do Estado para garantir os meios que os assegurassem.

Sistemas Municipais de Educação (SME) e dos próprios Conselhos Municipais de Educação (CME). Sobre a gestão democrática, artigo 14, a LDBEN 9.394/96 aborda que:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

Assim, a gestão democrática, de acordo com Rossi, Lumertz e Pires (2017), veio em oposição ao tecnicismo, cujas bases teóricas eram as teorias clássicas da administração, validando, então, a participação social nas decisões da escola.

É relevante elucidarmos outros dispositivos legais que acentuam esse princípio de gestão na educação, a saber, os planos de educação. A partir do PNE, tanto os estados quanto os municípios passam a produzir seus planos estaduais e municipais com metas e estratégias voltadas para o contexto local para todas as modalidades, níveis e etapas da educação, a partir de uma construção coletiva, objetivando a qualidade educacional, mediante cooperação da União, estados e municípios e a melhoria da qualidade da educação.

As bases legais para um PNE surgem com a CF de 1934 que realça no artigo 150, uma das competências da união “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”, devendo contemplar as seguintes regras, segundo parágrafo único:

- a) ensino primário integral gratuito e de freqüência obrigatória extensivo aos adultos;
- b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível;
- c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual;
- d) ensino, nos estabelecimentos particulares, ministrado no idioma pátrio, salvo o de línguas estrangeiras;
- e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso;
- f) reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto bem servirem, e uma remuneração condigna. (BRASIL, 1934).

Ainda sobre esse dispositivo legal, com a CF de 1988 temos o estabelecimento no artigo 214 de um PNE, de duração plurianual. Na LDBEN de 1996 (Lei n.º 9.394/96) veio a determinação para que a União encaminhasse ao Congresso Nacional o PNE, no período de um ano, com diretrizes e metas para os dez próximos anos. A Lei n.º 10.172 aprovava o PNE, devendo ser criado a cada decênio, com metas e diretrizes para a educação nacional. Sendo assim, o primeiro PNE elaborado pela mobilização da sociedade civil, associações acadêmicas, movimentos sindicais e estudantis, com vigência para o período de 2001 a 2010. O Plano aborda em uma de suas diretrizes que:

no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares. (BRASIL, 2001, p. 77).

Sobre a gestão democrática, o PNE 2001-2010 pontua, entre algumas metas, o aperfeiçoamento do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, o estímulo à colaboração entre as redes e os sistemas de ensino municipais, a criação de CMEs, o desenvolvimento padrão de gestão que “tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades - fim, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade”, (BRASIL, 2001, p. 79), e a definição de normas de gestão democrática do ensino público.

O PNE vigente, sancionado pela Lei n.º 13.005/2014, no artigo 2º, inciso VI dispõe sobre o princípio da gestão democrática da educação pública, reforçando o disposto no artigo 206 da CF de 1988 e, conforme consta na Meta 19, em um prazo de dois, deveria garantir condições “para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”. Entre as estratégias, traz a 19.5 que pretende “estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação,

como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros”.

Esse Plano, elaborado na Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010 realizada em Brasília entre 28 de março e 1º de abril, trouxe como tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação - Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. O objetivo central do PNE 2014/2024 é “induzir e articular os entes federados na elaboração de políticas públicas capazes de melhorar, de forma equitativa e democrática, o acesso e a qualidade da educação brasileira”. (BRASIL, 2014, p. 13). Contempla 20 metas com 254 estratégias e, em conformidade com o artigo 2º, estabelece e fixa dez diretrizes, entre as quais ressaltamos a VI que trata da “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública”. (BRASIL, 2014, p. 1).

Em nível estadual, o Plano Estadual de Educação (PEE) do Maranhão, aprovado na forma da Lei n.º 10.099, de 11 de junho de 2014, inclusive, antes mesmo da aprovação do Plano Nacional de Educação, possui 22 metas e 306 estratégias, sendo a meta 20 que trata sobre a gestão democrática.

Na esfera municipal, o PME de São Luís, local em que esta investigação foi realizada, foi implantado sob a Lei n.º 6.001 de 09 de novembro de 2015, abrangendo 20 metas e 321 estratégias com vigência para o período de 2015/2024. Na meta 21, dispõe sobre a questão da gestão democrática com estratégias para sua efetivação. O documento declara ter sido resultado de:

um processo de construção coletiva em diversos espaços de debates, através da participação de múltiplos sujeitos sociais e políticos. Ele estabelece, em consonância com o PNE e o Plano Estadual de Educação – PEE, diretrizes, metas e estratégias para todas as etapas e modalidades da educação do município, para os próximos dez anos. (SÃO LUÍS, 2015, p. 9).

Os planos de educação citados propõem um conjunto de medidas para aperfeiçoar a educação, estabelecendo metas e estratégias para cada uma das etapas e modalidades da educação. Têm como características em comum um processo de construção que envolveu a realização de diagnósticos sobre a realidade educacional nas competências de seu atendimento, com o intuito de identificar as necessidades educacionais e também a realização de discussões e debates, assim como a participação da sociedade civil e de conselhos de educação. Portanto, aparentemente, um processo colaborativo de construção.

Por fim, suas metas destinam-se a todas as etapas - Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Ensino Superior, e modalidades da educação - Educação Especial, Educação do Campo e Educação de Jovens e Adultos.

O quadro a seguir demonstra que a concepção do modelo de gestão democrática é legitimada nos planos de educação analisados.

**QUADRO 1 – MAPEAMENTO DA CONCEPÇÃO DE GESTÃO CONSTANTE NO PNE, PEE/MA E PME/SL**

Nº	PLANO DE EDUCAÇÃO	META
1	Nacional Lei n.º 13.005/2014	<b>19</b> - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.
2	Estadual/MA Lei n.º 10.099/2014	<b>20</b> - Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, por meio da participação direta da comunidade escolar na eleição de gestores, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho no âmbito das escolas públicas maranhenses.
3	Municipal/São Luís Lei n.º 6.001/2015	<b>19</b> - Garantir a efetivação da gestão democrática da Educação Pública Municipal, assegurando a nomeação de 100% de gestores escolares (geral e adjunto), o fortalecimento das instâncias colegiadas e dos conselhos de controle social que atuam diretamente na área educacional.

Fonte: A autora (2021), a partir do PNE, PEE/MA e PME/SL.

Um aspecto interessante é que como forma de assegurar a gestão democrática, nos planos de educação analisados, o diretor escolar tem papel de relevância, devendo ser eleito mediante participação da comunidade. Como fica claro na estratégia 19.1 do PNE 2014-2024, a “nomeação dos diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho e participação da comunidade escolar”; na estratégia 20.11 do PEE 2014-2024 do Maranhão consta o estímulo à “eleição direta para o cargo de gestor das escolas públicas das redes municipais, com vista a garantir condições para a efetiva participação das comunidades escolares,” e, por fim, o mesmo acontece no PME 2014-2024 de São Luís que aborda em sua estratégia 19.1 que “a nomeação de 100% de gestores escolares, mediante critérios técnicos de mérito e desempenho, por meio da eleição direta pela comunidade escolar”. Dos planos analisados, este é o que dá mais enfoque a esse aspecto,

conforme observado na quantidade de estratégias destinadas a esse item. Compreendemos que o diretor escolar exerce importante papel na efetivação da gestão democrática na escola, porém, somente sua eleição não é garantia de uma escola com uma gestão democrática que valoriza a participação e autonomia dos seus sujeitos.

Ainda sobre esses planos, identificamos que há valorização da participação dos conselhos escolares, grêmios estudantis, participação dos pais nos processos decisórios da escola, aspecto que avaliamos como positivo para a construção da gestão democrática na educação, pois favorece a formação de lideranças, estimula a representação da comunidade escolar e a promoção da cidadania participativa.

A análise desses planos nos permite inferir que no âmbito das escolas o princípio da gestão democrática, conforme ressalta Bordignon (2009, p. 94), deve constituir-se em instrumento objetivo de gestão, permitindo, “a programação das ações e estratégias, recursos, atores e processos de gestão para realizar as transformações desejadas, rumo à cidadania que queremos para todos”.

Fica evidente que os documentos legais analisados representam um avanço para a efetivação da gestão democrática na educação, todavia, assegurá-la envolve a responsabilidade dos sistemas de educação que devem garantir a autonomia e participação dos profissionais da educação e comunidade escolar local nos processos decisórios da escola, considerando a autonomia uma das bases dessa concepção de gestão, conforme trataremos na próxima subseção.

Para compreendermos alguns avanços legais para a centralidade da gestão democrática no Brasil é preciso estabelecer as relações entre o que é proposto nas legislações e como ocorrem de fato nas práticas dos sistemas de educação e das escolas, identificando seus limites, cenários, rupturas, permanências de acordo com o contexto histórico e os interesses contraditórios das classes sociais, sobretudo, quando o Estado brasileiro pauta-se no ideário neoliberal e propõe mecanismos de gestão sob a ótica dos modelos empresariais.



## 2.2 Princípios da gestão democrática: descentralização, autonomia e participação

O termo gestão democrática sustenta-se na ideia de Estado Democrático de Direito, desse modo, antes de discorrer sobre autonomia, participação e descentralização enquanto princípios desse tipo de gestão, já que existem outros modelos como se verá na próxima subseção, faremos um breve resgate do cenário brasileiro que contribuiu para sua constituição.

O período do governo militar trouxe para o Brasil não apenas os sofrimentos humanos próprios de uma ditadura (morte, tortura, censura, exílio, por exemplo) como também um regime de governo centralizador que promoveu um Estado ineficiente e antidemocrático. Porém, a CF de 1988 instaurou um período de direitos, entre os quais, uma educação pública de qualidade reivindicada pela sociedade civil para participar das decisões das políticas públicas e acompanhar de forma mais efetiva a elaboração, execução e a avaliação das políticas sociais.

Nesse cenário, o município ainda está se constituindo enquanto um ente federado, conforme consta nos artigos 1º e 18 da Constituição de 1988:

Artigo 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos (...).

Artigo 18: A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Gohn (2001, p. 50) salienta que, a partir dos anos 1980, a participação dos indivíduos nos processos de decisão ganhou mais força, “em proposta associada aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores, etc”. Essas mobilizações sociais fortaleceram o poder local e potencializaram a organização da sociedade civil que para Sander (2000) é uma espécie de contraponto para o encolhimento do Estado tanto por aqueles que o propagam como virtude ou os que buscam minimizar as ausências deixadas por essa redução e na qual para

Marx (2011, p. 35), em *A ideologia Alemã*, “em seus diferentes estágios” é “o fundamento de toda a história”. Como salienta Cardozo:

A análise da participação na sociedade brasileira deve ser situada no âmbito dos movimentos sociais ligados à educação, sobretudo a partir da década de 1980, quando estes passaram a lutar por uma ampliação da participação nas decisões referentes ao sistema educativo e na implementação de políticas e programas para a educação pública do país. (CARDOZO, 2012, p. 170).

A partir desse contexto histórico de lutas no processo de democratização da sociedade brasileira, é importante situar elementos fundamentais para a construção de uma gestão democrática, sendo necessário discorrer brevemente sobre municipalização, descentralização e desconcentração enquanto resultados propositivos das políticas neoliberais. Para Oliveira (1997), há uma confusão que trata como sinônimas descentralização e municipalização, porém, como observa:

[...] descentralização pode ser entendida tanto como o processo de transferência de encargos quanto de poder. Dessa forma, a municipalização é, certamente, a transferência de encargos de uma esfera à outra, mas isso não significa, necessariamente, um processo de ‘democratização’, sentido com o qual é positivamente percebido pelo senso comum. (OLIVEIRA, 1997, p. 177).

Segundo Rosar (1997), há uma articulação entre a descentralização das políticas e o processo de globalização, aspecto que acontece não apenas na esfera econômica, mas também como forma de difundir o pensamento neoliberal e cujo resultado é favorecer o desmonte dos Estados Nacionais e de seus sistemas educativos.

Casassus (1990) também salienta a diferença entre desconcentração e descentralização. Enquanto na primeira o movimento é de cima para baixo, busca assegurar a eficiência do poder central, há limites e controle para a participação; na segunda a dinâmica é de baixo para cima, o objetivo é garantir a participação do poder local e as ações do governo têm como ponto de partida a participação social. Partindo-se da compreensão de que essa desconcentração não é unilateral, entendemos que, nessa perspectiva, ela impacta reduzindo a autonomia dos entes federados.

Após essa breve contextualização, é importante situar a participação, autonomia e a descentralização como princípios fundamentais para a gestão democrática dos sistemas e das escolas em favor da construção de uma

democracia para além da concepção burguesa. Etimologicamente, participação significa tomar parte ou ter parte e autonomia está ligada à concepção de autogoverno, à capacidade de governar-se, dirigirem-se por si mesmos.

Esses princípios da gestão democrática constam no artigo 14 da LDBEN n.º 9.394 de 1996, preconizando que as normas de gestão democrática do ensino público deverão ser definidas por seus sistemas de ensino, levando em consideração “a participação dos profissionais da educação” e “da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. Para Cury:

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo [...]: transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadão e do crescimento da sociedade enquanto uma sociedade democrática. (CURY, 2007, p. 12).

Sobre a participação social, apoiamo-nos em Bordignon (2009, p. 113), quando ele sinaliza que “não é apenas um bonito desejo baseado no princípio da democratização das decisões, mas uma necessidade essencial para que o plano represente as aspirações da totalidade da sociedade e gere compromisso de todos na sua implementação”, portanto, precisa refletir uma atuação consciente com responsabilidades e decisões compartilhadas que buscam o interesse coletivo em detrimento dos individuais. Segundo Gohn (2011, p. 61), “a participação social não representa um sujeito social específico, mas se constrói como um modelo e relação geral/ideal, na relação sociedade/Estado”.

A participação é um instrumento fundamental para a democracia, subvertendo relações de poder. Porém, só é possível na medida em que temos cidadãos atentos e comprometidos com questões que são de interesse comum, é, portanto, um exercício que pode e deve ser aprendido. Bordenave (1994, p. 76) destaca alguns princípios da participação:

I – A participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas. II – A participação justifica-se por si mesma, não por resultados. III – A participação é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e de aquisição de poder. IV – A participação leva à apropriação do desenvolvimento pelo povo. V – A participação é algo que se aprende e se aperfeiçoa. VI – A participação pode ser aprovada e organizada, sem que isto signifique necessariamente manipulação. VII – A participação é facilitada com a organização, e a criação de fluxos de comunicação. VIII – Devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar. IX – A participação pode resolver conflitos, mas também pode gerá-los. X –

Não se deve 'sacralizar' a participação: ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

Essa é, portanto, uma participação consciente das pessoas quanto às decisões a serem tomadas. Não é “mero processo de colaboração, de mão única, de adesão, de obediência da direção. Subserviência jamais será participação e nunca gerará compromisso”, como evidenciam BORDIGNON e GRACINDO (2001, p. 170). Esse tipo de participação para Gohn (2001, p. 43) “provê informações e diagnósticos sobre os problemas públicos, gerando conhecimentos, subsídios à elaboração de estratégias para a resolução dos problemas e conflitos envolvidos”.

Ressaltamos o fenômeno da representação no âmbito da participação pois, segundo Faria (2000, p. 58), nela “o poder deve organizar-se democraticamente através de instituições que mediam relação entre os interesses privados dos indivíduos e o poder”. Está, portanto, restrito à escolha de representante durante os processos eleitorais.

De acordo com Lüchmann (2007, p. 165), “uma representação legítima requer uma participação ativa por parte dos indivíduos, grupos e organizações sociais”, pois imputa responsabilidades àqueles que representam e aos cidadãos representados. A autora traz como exemplo o modelo dos conselhos que “está pautado na ideia de participação coletiva, ou seja, pela representação das organizações da sociedade civil”, (LÜCHMANN, 2007, p. 150), considerando que sua composição concilia:

[...] digamos, participação coletiva (auto-apresentação das entidades escolhidas como tal) com representação coletiva (entidades escolhidas por representarem – por critérios variados – outros setores sociais). Aqui, a representação por entidades, ou organizações da sociedade civil, está difusamente ancorada na legitimidade destas organizações em promover, de diferentes formas, a defesa das variadas “causas” sociais e de demandas e interesses de grupos e setores sociais historicamente excluídos dos processos de decisão política. Poder-se-ia dizer, portanto, que a representação nos conselhos apresenta maior grau de independência, na medida em que está relacionada com a formulação de políticas públicas e, portanto, pautada na perspectiva de representação de interesses gerais. (LÜCHMANN, 2007, p. 155).

Ainda em concordância com Lüchmann (2007, p. 146) para além “das tensões ou combinações” entre participação e representação, as “experiências participativas inauguram novos mecanismos e relações de representação política”, ou “por combinarem, em seu interior, mecanismos de representação

com participação direta” ou “por articularem, de forma imediata, participação com representação da sociedade civil”.

Quanto ao princípio da autonomia, previsto no texto constitucional, atende à ideia de que a descentralização satisfaz a gestão pública por meio da legitimação da sociedade civil, porém, isto traduz, de certa maneira, a desconcentração dos serviços pelo Estado que continua tutelando as decisões políticas. Em consonância com Martins (2002, p. 207), este é um termo cuja construção está intimamente relacionada às “diferentes características culturais, econômicas e políticas que configuram a sociedade ao longo do seu percurso”.

Autonomia vinculada à concepção de “participação social” ou de “ampliação da participação política” quanto à “descentralização e desconcentração de poder”, enquanto fundamento da gestão democrática, segundo Paro (2002, p. 97), implica em “uma ruptura do modo tradicional de atuar na realidade e impõe um novo padrão de política, planejamento, gestões educacionais”, sendo necessário se atentar para “a capacidade, por ser um fato político, filosófico, administrativo e pedagógico [...] que exige compromisso e competência ético-profissional”.

Para a autonomia local são necessárias competências específicas, independência financeira, administrativa e pedagógica. Porém, infelizmente, como considera Coutinho (2002), na Carta Magna de 1988 prevalece uma concepção de gestão democrática que discorre sobre autonomia democrática, contudo, no caso dos municípios, a autonomia para institucionalizarem seus sistemas não pode ser confundida com municipalização, ou seja, transferência de atribuições, sem distribuição de recursos, pois tal intenção pode referendar as intenções neoliberais de desoneração do governo federal com a centralização de recursos e a transferência de responsabilidades aos governos estaduais, municipais e às organizações não governamentais.

Compreender o conceito de autonomia envolve reconhecer as mudanças políticas, filosóficas e sociais advindas com o modelo de produção capitalista. Tivemos de um lado o desenvolvimento do liberalismo que traduzia o pensamento burguês e de outro o surgimento do “socialismo, sindicalismo e anarquismo na busca de soluções para os graves problemas econômicos e sociais pelo capitalismo”. (MARTINS, 2002, p. 213). Para a sociedade liberal, o

século XX foi o auge, apoiada na democracia que lhes garantia os “direitos naturais do indivíduo, assegurava constitucionalmente o direito à propriedade privada”. (MARTINS, 2002, p. 213).

Martins (2002) destaca que a primeira metade do século XX trouxe novos rumos para o movimento internacional dos trabalhadores que possibilitaram a “consolidação do conceito de autonomia no pensamento social” e, como consequência, na educação. Na esfera política, a luta pela autonomia foi um componente de união de diferentes movimentos que buscavam uma ação política que promovesse uma sociedade mais justa. No âmbito teórico, “a moral, os valores, o modo de vida e a cultura” foram categorias preconizadas “aos temas consagrados pela esquerda, promovendo um deslocamento da perspectiva de análise que prioriza a macroestrutura da sociedade para os problemas da vida cotidiana”. (MARTINS, 2002, p. 217-218).

O movimento inspirado nas ideias anarquistas possibilitou a impulsão da ideia de indivíduo e autonomia como forma de contrapor-se “ao Estado democrático burguês e ao Estado totalitário”. Para Castoriadis (1991) a autonomia é um eixo preponderante para um projeto revolucionário que pretende a autonomia de todos e como aponta Martins (2002, p. 220), enquanto “relação e prática social”, é resultado de uma “conjuntura histórica e nunca a resposta definitiva para contradições e conflitos sociais”, porém, direciona o movimento dos trabalhadores na luta contra o capital.

Na educação, as lutas dos trabalhadores e as contribuições da “literatura sociológica marxista” influenciaram a defesa da autonomia na esfera educativa, tanto como a possibilidade de uma educação literária quanto a de ensinar crianças para autonomia, porém, entendemos que a conquista pela autonomia da escola em uma perspectiva democrática envolve transpor mecanismos burocráticos e centralizadores que impedem a legitimação desse espaço. Mas, consideramos que é somente em um espaço educativo autônomo que se pode desenvolver relações de igualdade e liberdade a partir de um projeto educativo coletivo assumido e participado, ou seja, “uma prática educativa-progressiva em favor da autonomia do ser dos educandos”. (FREIRE, 1996, p. 14).

Enfatizamos, ainda, que essa autonomia não é absoluta. Pois, algumas condições podem interferir na sua concretização, como o financiamento da educação, a não participação da sociedade civil nos processos decisórios das

políticas educativas, o descumprimento das legislações educacionais, a influência política sob uma lógica política e ideológica que oprime. Desta maneira, mesmo sendo este um dos caminhos, a descentralização do sistema educacional brasileiro e da escola pública são processos dependentes sujeitos a limitações institucionais e normativas com definições macropolíticas que servem ao capital.

A dimensão da autonomia na esfera da educação pressupõe o reconhecimento de sujeitos históricos, diversos, potentes e inseridos em instituições educativas enquanto lugares de esperança e resistência. A autonomia não se constituiu apenas por decreto, especialmente na escola que é uma organização social. Ela precisa ser pensada dentro de uma gestão compartilhada que descentraliza as atividades administrativas e pedagógicas. Como aponta Lück (2011, p. 91):

A autonomia no contexto da educação consiste na ampliação do espaço de decisão, voltada para o fortalecimento da escola e a melhoria da qualidade do ensino que oferece, e da aprendizagem que promove pelo desenvolvimento do sujeito ativo e participativo. A autonomia de gestão escolar é característica de um processo de gestão que se expressa, quando se assume, com competência, a responsabilidade social de promover a formação de crianças, jovens e adultos [...]

Para Bordignon (2005, p. 12) a democracia, assim como a cidadania, tem sua base na autonomia. Autonomia é um conceito relacional, ou seja, necessita de relações para que possamos estabelecer a capacidade de decisão diante de alternativas e possibilidades de decisões coletivas. Portanto, sem esta, são inviabilizadas as ações para o exercício da gestão democrática e a construção de uma escola que eduque para a emancipação, para a cidadania. Uma cidadania plena que, como salienta Carvalho (2002, p. 9), “combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível” mas que “tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico”. Mesmo entendendo que existem desafios para a vivência dessa cidadania plena, a autonomia e a participação são preponderantes quando se pensa na construção de uma sociedade democrática.

Quanto ao princípio da descentralização, esse é um termo, segundo Luce e Farenzena (2008, p. 79), “usado para descrever formas organizativas,

processos ou circunstâncias muito diferentes”, portanto, a dinâmica da descentralização seria a delegação de “responsabilidades e atribuições do governo central para governos subnacionais (no Brasil, estados e municípios) ou para entidades governamentais semi-independentes, como autarquias e fundações ou, ainda, para a sociedade”. (LUCE E FARENZENA, 2008, p. 81).

No âmbito educativo, o texto constitucional de 1988 definiu que as esferas do governo devem organizar seus sistemas de ensino, sob o regime de cooperação, conforme artigo 201, parágrafo 4º: “organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”. Aspecto reforçado na LDBEN de dezembro de 1996, em seu artigo 8º, ao destacar que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. É, então, competência da União a coordenação da política nacional de educação e aos seus sistemas a independência para sua organização, conforme parágrafos 1º e 2º.

Desse modo, o compartilhamento e a divisão das competências entre os entes federados, colocou o município em uma importante categoria na gestão das políticas sociais e educativas. Porém, vale ressaltar que o final dos anos de 1980 e o início dos anos de 1990 sofreram com o fortalecimento do ideário neoliberal e, conseqüentemente, a Reforma do Estado. Por exemplo: o Projeto de Emenda Constitucional n.º 173/1995, encaminhado ao Congresso Nacional, abordou a Reforma do Estado brasileiro, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, instaurou um ataque aos direitos conquistados com a CF de 1988 com o objetivo de reduzir os custos, resolver os problemas econômicos e garantir a entrada do Brasil em uma economia mais globalizada (CARDOSO, 1998). Para o então Ministro da Administração e Reforma do Estado Bresser Pereira:

A partir dos anos 70, porém, face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo. (...) esta Grande Crise teve como causa fundamental a crise do Estado - uma crise fiscal do Estado, uma crise do modo de intervenção do Estado no econômico e no social, e uma crise da forma burocrática de administrar o Estado... (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 49).



O governo justificava quatro problemas que o Estado brasileiro enfrentava caso quisesse alcançar essa reforma, a saber: o seu tamanho, rever o papel regulador do Estado e a restauração da governança e da governabilidade. Surge então o discurso de resolver os problemas relacionados à burocracia da máquina pública, estabelecer parceria com o terceiro setor, descentralizar programas sociais, por exemplo. Assim, essa Reforma baseava-se na privatização, publicização e terceirização, muitas vezes sob a aparência de descentralização.

Sendo assim, a política descentralizadora e a democratização da gestão na escola pública, após a Constituição Federal de 1988, deram bases para as discussões atuais sobre as políticas educacionais em que os municípios passaram a adquirir mais autonomia para criação e organização de seus sistemas de educação, levando em consideração a premissa da democratização e descentralização da gestão do ensino. Jacobi considera que:

Entretanto, nos municípios onde tem avançado o processo de descentralização verifica-se um forte estímulo à participação por parte da comunidade, sendo que a autonomia na gestão dos recursos financeiros tem sido o principal valorizador do processo decisório a nível local. (JACOBI, 2008, p. 127).

Porém, Rosar (1997, p. 112) salienta que existem estudos sobre descentralização como de Harris (1993) que indicam “que há poucas provas de que seja eficaz essa política e que há provas consideráveis de que não aumentam nem eficiência, nem eficácia e nem participação local”. A autora justifica a escolha dos governos por essa política pela possibilidade de “aumentar a participação não dos indivíduos em geral, mas de determinados indivíduos e grupos”, o que favorece para manutenção da “hegemonia dos grupos que detêm o controle”. Outra razão para o fomento desse tipo de política seria o resguardo de alguns grupos que “estão no governo”, diminuindo “o poder de outros grupos que também estão no governo”. (ROSAR, 1997, p. 113).

Ao discorrermos sobre estes princípios da gestão democrática no âmbito de um sistema democrático liberal, faz-se necessário atentarmos para os desafios, as limitações e perspectivas de suas instituições enquanto existentes dentro de um sistema de base capitalista que considera esses princípios apenas do ponto de vista formal. Como afirma Bobbio (1986, p. 55), “a

democratização da sociedade precisa incluir a ocupação de novos espaços, isto é, de espaços até agora dominados por organização de tipo hierárquico ou burocrático”. E aqui encontramos uma função importante da escola: criar e estimular ambientes democráticos sintonizados com as aspirações e necessidades de uma sociedade democrática.

Consolidar os princípios democráticos de autonomia, participação e descentralização, incide na criação de um espaço de compartilhamento e tomada de decisões; condições organizativas autônomas que levem em consideração as competências de cada esfera; acesso às informações; acompanhamento; transparência; envolvimento de sujeitos conscientes e capazes de rever a tradição equivocada de servir-se do público, passando a servir ao público; e a formulação de políticas educacionais que superem as políticas deste ou daquele governo e passem a ser políticas de estado.

### **2.3 Gestão democrática nos sistemas de educação e nas escolas públicas**

A gestão democrática como princípio constitucional e pedagógico reflete orientações epistemológicas, teóricas e econômicas cujos desdobramentos marcam as políticas educacionais nos sistemas de educação, nas redes de ensino e nas escolas. Mas, primeiramente, é preciso distinguir a diferença entre os termos política, política pública e aquelas voltadas para a escola. Política, conforme Dicionário Larousse (2009) é uma palavra de origem grega, *politike*, e está associada às estratégias relacionadas à polis que determinam sua forma de agir, ou seja, o modo de co-gerir o bem comum. Para Azevedo (2003) é tudo o que um governo realiza, ou não, e todas as consequências que incidirão sobre as pessoas. No campo educacional, entendemos ser a política destinada à escola, envolvendo o projeto educativo que se deseja construir e, conseqüentemente, a sociedade. É no campo da política educacional que a gestão democrática precisa ser compreendida enquanto princípio basilar a partir do qual se fortalece a participação e a autonomia no bojo da complexidade que envolve as relações sociais na sociedade capitalista.

A LDBEN n.º 9.394/96 trata a questão da gestão democrática deixando sob a responsabilidade dos sistemas de ensino as normas que a regulamentam, juntamente com a Lei n.º 14.113/2020 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB conferem a cada ente federado a autonomia para sua criação com as competências específicas, podendo os municípios, conforme artigo 11 da LDBEN “I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados”.

Apesar da LDBEN/1996 não abordar formas de como implementar a constituição dos sistemas de educação, constitui um avanço importante e necessário para a educação brasileira, conferindo no artigo 15 aos sistemas assegurar “às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. (BRASIL, 1996). A temática da descentralização pela via da municipalização e/ou estadualização já aparecia na Lei n.º 5.692/71 que fixava diretrizes para o Ensino de 1º e 2º graus e em seu parágrafo único do artigo 58 tratava das providências que buscavam “à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau, que pela sua natureza possam ser realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais”.

Rosar (1997, p. 137) aponta a necessidade de “desarticular o binômio municipalização-democratização do ensino”, entendendo a “municipalização do ensino como outra modalidade da descentralização” que no Brasil, só na década de 1970 “foi se concretizando, a partir da vinculação de recursos do Fundo de Participação dos Municípios para aplicação em educação; e do reforço à estrutura técnica administrativa municipal para a ação educacional”. (ROSAR, 1997, p. 114).

Conforme observa Oliveira (1997, p. 174), o termo municipalização do ensino vem sendo utilizado como “processo de transferência de rede de ensino de um nível da Administração Pública para outro, geralmente, do estadual para o municipal”, enquanto descentralização “pode ser entendida tanto como o processo de transferência de encargos como de poder”. Portanto,

“municipalização é, certamente, a transferência de encargos de uma esfera à outra, mas isso não significa, necessariamente, um processo de “democratização”, sentido com o qual é positivamente percebido pelo senso comum”. OLIVEIRA (1997, p. 177). Desse modo, descentralização do poder e a diminuição de níveis de hierarquia são fundamentais para uma gestão democrática, mas não basta a desconcentração de tarefas.

A ideia de municipalização é questionada por Azanha (1995, p. 108) que atenta para associação dos termos municipalização, desconcentração e descentralização que acabam sendo “[...] todos eles positivamente valorizados como se invariavelmente indicassem maior democratização e também maior racionalização”. Pois,

a simples administração local do ensino não representa por si só nenhuma garantia de sua efetiva democratização e pode até mesmo ser oportunidade de exercício mais duras de coerção sobre o processo educativo e sobre o magistério. (AZANHA, 1995, p. 108).

Faz-se necessário destacar que sobre sistemas de educação, cujo termo, segundo Bordignon (2009), sob a influência do Manifesto dos Pioneiros da Educação, surge pela primeira vez nos ordenamentos legais na Constituição Federal de 1934, conforme dispõe o artigo 151: “Compete aos Estados e ao Distrito Federal organizar e manter sistemas educativos nos territórios respectivos, respeitadas as diretrizes estabelecidas pela União”. Mas naquele momento ainda não se falava em sistema de educação a nível municipal. Ainda, de acordo com Bordignon (2009, p. 30), o Manifesto pleiteava que a política educacional “devia buscar coerência interna e unidade na multiplicidade” que, segundo o autor, tratava-se da concepção do que hoje são os sistemas de educação. Tal como se conhece hoje, está previsto no artigo 8º da LDBEN/1996 que dispõe: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Ainda sobre a concepção de sistema de educação, o Parecer n.º 30/2000 CNE/CEB (Câmara de Educação Básica) destaca:

A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e Outros, por meio do Ofício n.º 50/00, se dirigem a esta Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação solicitando um Parecer orientador deste conselho a respeito do entendimento sobre o município enquanto sistema. Pede-se, pois, uma definição de sistema de ensino dentro do ordenamento jurídico-administrativo, tendo-se como referência a organização da educação nacional.

Os sistemas de educação resultam em interações entre diferentes sujeitos a nível federal, estadual e municipal, mediante novos arranjos institucionais, estabelecendo uma relação de interdependência. Para Libâneo *et al* (2003), o termo sistema é:

[...] um conjunto de elementos, de unidades relacionadas, que são coordenadas entre si e constitui um todo. Essa característica presume a existência de tensões e de conflitos entre os elementos integrantes. Por constituírem uma reunião intencional de aspectos materiais e não materiais, esses elementos não perdem sua especificidade, sua individualidade, apesar de integrarem um todo. Da mesma forma, embora se estructurem em um conjunto de organizações de ensino, as escolas não perdem sua especificidade de estabelecimentos que possuem determinadas características singulares e se inserem em determinadas regiões. Por sua vez, o conjunto de normas e leis que regulam a organização e o funcionamento de uma rede de escolas não perde sua identidade de normas e leis. (LIBÂNEO *et al*, 2003, p. 227).

Destarte, as relações econômicas intervêm na gestão dos sistemas de educação buscando torná-los cada vez mais produtivos e eficientes de forma a servir ao capital por meio de políticas educativas que fortalecem a produtividade, o desempenho, a efetividade, sob um discurso de equidade.

Esse discurso adotado por Organismos Multilaterais (OM) reforça a gestão dos sistemas de educação com base na nova gestão pública que busca organizar esses sistemas e suas escolas, bem como as relações sociais que permeiam esses espaços, ajustando-os ao contexto do neoliberalismo que estabelece uma relação mercantil que mantém a ordem social por meio de diretrizes sob a égide da otimização dos recursos e produtividade da escola, “profissionalizando” a gestão pública.

São muitos os desafios para a instituição de sistemas de educação, por isso, são necessárias ações descentralizadoras que favoreçam o fortalecimento dos municípios no planejamento de suas diretrizes educacionais, ultrapassando os desafios que atingem o poder local envolto a práticas clientelistas de gestão, falta de articulação com as outras esferas de poder, fragilidade financeira e técnica, pois, como situa Oliveira (2007, p. 16), é necessária a “efetiva autonomia decisória e executiva, indispensáveis à descentralização e a formas mais democráticas de gestão”. É no contexto local que vão se redesenhando novas maneiras de participação da sociedade civil tão necessária para a autonomia do município.

Para Both (1997), é no contexto local, em que as populações manifestam seus principais anseios, suas necessidades, que se devem dirigir os recursos e apoios fundamentais. Dessa forma, União e entes federados atuam de maneira colaborativa. Porém, o autor entende que a municipalização é parte de uma política mais geral, não estando apenas relacionada à educação:

[...] uma municipalização por certo requer estar acompanhada de uma autogestão para que o resultado possa ser positivo. A autogestão compreende todos os passos de um processo administrativo e de gerenciamento, de uma autonomia de ação. Desta forma, faz-se indispensável ser o município possuidor de autonomia administrativa, financeira, cultural e patrimonial. (BOTH, 1997, p. 81).

Mas, de acordo com Lima (2001), a municipalização foi incidindo em uma maneira de representar o descompromisso do Estado que, na verdade, estaria preocupado com sua desobrigação para com a democratização do ensino. Compreendemos que é no âmbito local o melhor cenário para se promover a gestão a partir de seus reais desafios e possibilidades, constituindo-se um importante mecanismo de democratização, porém, é também uma forma de aliviar tensões e as inúmeras demandas dos sistemas educacionais. Como aponta Lück (2000, p. 18):

(...) a desconcentração, do que propriamente a descentralização, isto é, realiza-se a delegação regulamentada da autoridade, tutelada ainda pelo poder central, mediante o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle na prestação de contas e a subordinação administrativa das unidades escolares aos poderes centrais, em vez de delegação de poderes de autogestão e autodeterminação na gestão dos processos necessários para a realização das políticas educacionais.

Percebemos que as bases da democratização do ensino brasileiro são resultantes de um longo processo que nos alerta para os efeitos da descentralização na educação. Para Dourado (2007, p. 937):

(...) no Brasil, houve a desconcentração de ações educacionais de forma muito mais efetiva do que a descentralização garantidora de autonomia aos entes federados. Ou seja, o que ocorre é a transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação básica. A despeito disso, predominam, no cenário educacional, vários processos de regulação que permeiam o cotidiano dos sistemas de ensino e das escolas públicas, sob a hegemonia da União, por meio da indução de políticas de financiamento de ações e programas governamentais.

A municipalização sozinha não garantirá a gestão democrática, especialmente quando olhamos para uma sociedade cuja redemocratização possui menos de quatro décadas, portanto, o histórico democrático brasileiro ainda é bastante incipiente.

Após esta contextualização, podemos situar as concepções de gestão existentes. Etimologicamente, vem do latim *administrare* e significa, segundo o dicionário Aurélio (1999), o ato de gerir, de administrar, de governar ou de dirigir negócios públicos ou particulares. Sendo assim, transferindo esse conceito para a escola, a gestão escolar diz respeito aos princípios e processos organizacionais que articulam as ações pedagógicas, financeiras e administrativas do ambiente escolar.

Gestão, para Ferreira (2000, p. 113), é a direção ou coordenação de uma técnica que concretiza uma atitude ou um plano. Essa direção “constrói e se legitima na participação, no exercício da democracia e na competência da construção coletiva do projeto pedagógico que reflita o projeto de homem e da sociedade que se quer”. Cury (2005, p. 14) entende como “um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em buscar respostas que possam auxiliar no governo da educação” e, complementa que a “gestão implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução de conflitos”. Lück (2010, p. 35) situa como um “processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico” em sintonia com “as diretrizes e políticas educacionais públicas para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas”.

De acordo com Libâneo (2008, p. 119), existem inúmeros estudos referentes à escola enquanto um espaço de organização do trabalho, remontando desde a década de 1930 com os Pioneiros da Educação, como já apontamos anteriormente. Davam-se mais especificamente na esfera da administração escolar, nas quais a organização do espaço escolar assemelhava-se à organização empresarial. Já na década de 80 do século passado, com as discussões relativas "a reforma curricular dos cursos de Pedagogia e Licenciaturas, a disciplina passou em muitos lugares a ser denominada de Organização do Trabalho Pedagógico ou Organização do Trabalho Escolar", (LIBÂNEO, 2008, p. 119), adotando uma abordagem mais

crítica, porém, restringindo-se a fazer uma análise da escola a partir da organização do trabalho no capitalismo.

A gestão escolar visa oferecer condições que garantam um ensino de qualidade, articulando e mobilizando os recursos necessários, a partir da definição dos objetivos educacionais, políticos e sociais. Por isso, é fundamental compreendermos a concepção de gestão que orienta os sistemas de educação e, conseqüentemente, as proposições e finalidades do seu projeto educativo.

Libâneo (2008, p. 120) destaca que existem duas concepções “bastante diferenciadas em relação às finalidades sociais e políticas da educação: a concepção científico-racional e a concepção sociocrítica”. Na primeira, há uma visão mais tecnicista, um viés mais burocrático da escola.

A escola é tomada como uma neutralidade objetiva e neutra, que deve funcionar racionalmente e, por isso, pode ser planejada, organizada e controlada de modo a alcançar melhores índices de eficácia e eficiência. As escolas que operam nesse modelo dão forte peso à estrutura organizacional, à definição rigorosa de cargos e função, à hierarquia de funções, às normas e regulamentos, à direção centralizada e ao planejamento com pouca participação das pessoas. (LIBÂNEO, 2008, p. 120).

Esta concepção é bastante centrada nos procedimentos, centralização das decisões e ainda é o modelo mais encontrado nas escolas do Brasil. Não há participação dos sujeitos nas decisões e definições das ações. O gerir contraria o princípio democrático.

A concepção sociocrítica valoriza as interações sociais e entende a escola como um espaço agregador de pessoas.

A organização escolar não é uma coisa objetiva, um espaço neutro a ser observado, mas algo construído pela comunidade educativa, envolvendo os professores, os alunos e os pais. Vigoram formas democráticas de gestão e de tomada de decisões. Ou seja, tanto a gestão como o processo de tomada de decisões se dão coletivamente. (LIBÂNEO, 2008, p. 120-121).

Neste modelo vigoram as decisões colaborativas com espaço para tomada de decisões que acolham as ideias dos membros que fazem parte da escola, na perspectiva do fortalecimento de uma concepção de gestão democrática que valoriza a democracia.

Ainda de acordo com Libâneo (2008), existem estudos recentes de Escudero e González (1994), Lück (2001) e Lima (2001) que nos apontam a existência de outros estilos de gestão que são organizados em quatro



concepções: *técnico-científica, autogestionária, interpretativa e a democrático-participativa*, ressaltando que, excetuando a primeira, as demais possuem características que as aproximam da concepção sociocrítica.

A concepção técnico-científica, como ressaltamos, é focada nos procedimentos administrativos e “a versão mais conservadora dessa concepção é denominada administração clássica ou burocrática. A versão mais recente é conhecida como modelo de gestão da qualidade total”. (LIBÂNEO, 2008, p. 121). Esta é uma concepção muito presente, especialmente, em escolas privadas brasileiras que buscam adequar seu modelo de gestão ao modelo empresarial.

A concepção autogestionária "baseia-se na responsabilidade coletiva, ausência de direção centralizada e acentuação da participação direta e igual de todos os membros da instituição". (LIBÂNEO, 2008, p. 122). Nesta, prioriza-se a responsabilidade coletiva, decisões a partir de assembleias para fortalecer o poder do grupo para preparar o exercício da autogestão, pois, busca-se eliminar qualquer tipo de autoridade.

No que diz respeito à concepção interpretativa, esse modelo “considera como elemento prioritário na análise dos processos de organização e gestão os significados subjetivos, as intenções e interações das pessoas”. (LIBÂNEO, 2008, p. 123). Foca nos aspectos subjetivos dos sujeitos que atuam na escola, valorizando suas vivências e interações sociais, os valores e dá menos destaque aos aspectos estruturais.

Por fim, a última concepção, a democrático-participativa, baseia-se:

na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos para todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões sem, todavia, desobrigar as pessoas da responsabilidade individual. Ou seja, uma vez tomadas as decisões coletivamente, cada membro da equipe deve assumir sua parte no trabalho. (LIBÂNEO, 2008, p. 123-124).

Neste modelo há, segundo o autor, uma definição dos objetivos sociopolíticos da escola. É, portanto, um estilo que prioriza a participação na tomada de decisões, tanto as atividades quanto as relações interpessoais, integrando ações de planejamento coletivo e democrático, envolvendo os membros da escola no alcance de metas comuns.

Percebemos que a gestão educacional tem natureza e finalidades específicas, ou seja, “tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados”. (DOURADO, 2007b, p. 924). Desse modo, conhecer suas concepções e o modelo adotado pelas escolas contribuirá não apenas para entender sua estrutura organizacional como também seu posicionamento político e pedagógico. Porém, consideramos que:

[...] a democratização dos processos de organização e gestão deve considerar as especificidades dos sistemas de ensino, bem como os graus progressivos de autonomia das unidades escolares a eles vinculados, e buscar a participação da sociedade civil organizada, especificamente o envolvimento de trabalhadores em educação, estudantes e pais. (DOURADO, 2007b, p. 925).

Apesar da concepção de gestão democrática ser um princípio que deve nortear a atuação dos sistemas de educação e das escolas públicas no Brasil, observamos que as intensas reestruturações no setor econômico amparadas por uma política neoliberal interferem diretamente na organização desses sistemas. A partir da redefinição do papel do Estado, como observado anteriormente, a reforma da educação no Brasil incorporou fundamentos neoliberais baseados na produtividade, privatização, efetividade, nos quais o sujeito precisa se adaptar às novas e múltiplas exigências do capital.

Buscando-se tornar o Estado mais eficiente, ágil, flexível, a gestão pública passa a ser organizada com base nos princípios gerencialistas, norteados também pela ação de Organismos Multilaterais, como: o Banco Mundial (BM), Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), produzem relatórios que fortalecem o discurso da eficiência, eficácia e produtividade, repercutindo nos sistemas de educação que são organizados voltados para a promoção de uma escola que busca a produção da força de trabalho, na qual o perfil de qualificação defendido para o trabalhador exige escolaridade elementar, capacidade para se adaptar a novas situações como assegura MACHADO (1994). Por conseguinte, se fortalece a aprendizagem por competências, aspecto que potencializa o discurso da meritocracia, em uma escola que, conforme Libâneo (2016, p. 47), busca “atender conteúdos mínimos” de aprendizagem numa escola simplificada, aligeirada, atrelada a demandas imediatas de preparação de força de trabalho”.

Essas interferências aparecem na gestão dos sistemas de educação sob a forma de avaliações externas que buscam apenas resultados e padronização do ensino e que estão no centro do processo das decisões; a adesão a programas, materiais didáticos e formação docente realizada pela iniciativa privada; diretrizes que reformulam a legislação; o fortalecimento da busca pela gestão da qualidade total sob a justificativa de tornar o serviço público menos burocrático, com racionalidade técnica e humana. Esses mecanismos da chamada nova gestão pública buscam condições para os resultados, aumentam o controle e a vigilância sobre os profissionais, conforme a lógica do mercado.

Nessa lógica, a autonomia confunde-se com responsabilização das escolas e seus sistemas de educação, pelo sucesso ou fracasso das políticas educacionais, considerando os resultados das avaliações, o desempenho dos alunos e controle dos trabalhos dos professores. É uma concepção individualista, clientelista.

Entretanto, é importante que o princípio constitucional de gestão democrática seja o eixo estruturante das relações estabelecidas nos sistemas de educação, contribuindo para fortalecer um espaço descentralizado de poder, promotor de participação e autonomia para além da desconcentração de ações; elaboração, implementação e acompanhamento das diretrizes educativas; plano municipal de educação participado que respeite e potencialize o contexto local; no tipo de educação que se deseja construir e para qual sociedade se quer; fortalecimento dos conselhos municipais de educação, conselhos escolares e da comunidade escolar, promovendo um canal de diálogo entre a sociedade civil e os sistemas de educação são alguns pontos que poderão tirar do papel o modelo democrático de gestão na escola pública. Pois:

A escola é uma instituição de serviço público que se distingue por oferecer o ensino como um bem público. Ela não é uma empresa de produção ou uma loja de vendas. Assim, a gestão democrática é, antes de tudo, uma abertura ao diálogo e à busca de caminhos mais consequentes com a democratização da escola brasileira em razão de seus fins maiores postos no artigo 205 da Constituição Federal. (CURY, 2007, p. 493).

A gestão democrático-participativa potencializa as ações de uma escola que prioriza liberdade para debater, propor, planejar e executar o seu Projeto

Político Pedagógico, a partir do diálogo, do compartilhamento de poderes, da participação da comunidade nas decisões e no planejamento das intenções e ações educativas. Este modelo de gestão fortalece o papel político e social dos sujeitos, os espaços democráticos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais consciente em busca de objetivos comuns. Compreendemos que uma gestão compartilhada, participativa, possibilita a união coletiva que sonha um projeto pedagógico compromissado com a democratização do saber, sendo fundamental para a promoção de uma escola pública mais justa.

Democratizar a gestão dos sistemas de educação implica envolvimento da sociedade civil, participando da formulação, avaliação e fiscalização das políticas educativas, ou seja, exercendo o controle social, favorecendo a compreensão dessas políticas, a lógica organizativa, política, pedagógica e as bases ideológicas que as orientam, a fim de fortalecer a construção de sujeitos coletivos que possam definir os rumos das políticas educacionais.

Esta seção que permitiu-nos compreender a gestão democrática com seus princípios e desafios é importante para discorrermos a próxima seção sobre os conselhos de educação no Brasil, pois o percurso histórico, constituição, natureza, atribuições e finalidades dos CMEs, são elementos que nos possibilitam enfocar como estes órgãos colegiados se configuram na gestão das políticas educacionais no Brasil e, especificamente, em São Luís (MA).

### 3 CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

O estudo sobre os Conselhos e, neste caso, Conselhos de Educação, é fundamental para a compreensão da participação da sociedade no controle social das políticas públicas, entendendo-os como órgãos colegiados que contribuem com os processos de decisão, implementação e fiscalização das políticas educativas. Conselhos, geralmente são organizações que debatem e deliberam coletivamente sobre determinado tema, do “latim *consilium*, deliberação”. (LAROUSSE, 2009, p. 195). Cury (2000, p. 47) afirma que “um conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destas”.

Bordignon (2020, p. 29) considera que esses colegiados “não legislam, função privativa do legislativo, nem julgam a aplicação das leis, função privativa do judiciário”, eles, portanto, “normatizam, no âmbito da esfera própria, a interpretação e a aplicação das leis, no estrito âmbito dos limites de suas áreas de atuação”. (BORDIGNON, 2020, p. 29). Ele destaca que no decorrer da história, foram estabelecidas diversas formas de “deliberação coletiva para a gestão das sociedades”, (BORDIGNON, 2020, p. 29), por exemplo, o Sinédrio - o Conselho de Anciãos dos Hebreus, um dos mais antigos, assim como as comunas italianas que datam do fim do primeiro milênio. Portanto, a complexidade da vida em sociedade impulsiona a organização de espaços que fortalecem as decisões coletivas reflexos do processo de democratização tão necessário para o aparecimento de esferas participativas, mesmo em uma sociedade de base capitalista que estimula o individualismo e a centralização de ações, e de poder, nas mãos de poucos que fazem parte da dita elite (econômica).

Nesta seção, inicialmente, discorreremos sobre os Conselhos de Educação como instrumentos de democratização, fazendo um breve histórico desses órgãos; abordamos os Conselhos Municipais de Educação, caracterizando suas funções e finalidades e, em seguida, tecemos sobre o CME de São Luís, identificando nas suas normativas sua relação com a gestão das escolas.

### **3.1 Conselhos de Educação como mecanismos de democratização**

A existência dos conselhos na área da educação no Brasil tem registros desde o período imperial, apesar de identificarmos uma constante mudança na concepção e na forma de organização, estrutura e funcionamento destes, algo que não pode ser analisado sem considerar a conjuntura histórica. Portanto, a compreensão do papel dos Conselhos de Educação no fortalecimento da democratização da gestão educacional pública e enquanto mecanismo democrático requer um breve resgate histórico dos Conselhos de Educação em nosso país, pois eles existem no Brasil desde o período imperial.

Na Bahia, em 1842, houve a primeira iniciativa de criação de um Conselho de Educação no Brasil. Em 1846, teve a proposição de criação do Conselho Geral da Instrução Pública pela Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados. Já em 1870, passou-se a se chamar Conselho Superior de Instrução Pública. Posteriormente, foi criado em 1892 o Conselho de Instrução Superior, por meio do decreto 1.159/1892. Em 1911, com o decreto 8.659/1911, o governo criou o Conselho Superior de Ensino, cuja designação passou a ser Conselho Nacional de Educação (CNE), atendendo todos os níveis de ensino.

O Conselho Nacional de Educação foi recriado em 1931, tendo uma atribuição técnica, apesar de mantido seu aspecto administrativo. A Constituição Federal de 1934, no artigo 152, dispôs que era sua atribuição “elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo poder legislativo e sugerir ao governo medidas que julgar necessárias para a melhoria dos problemas educativos, com a distribuição adequada dos fundos especiais”. No entanto, mesmo estando na CF de 1934, foi somente na década de 1970 que esses colegiados passaram a ter uma ação mais descentralizada.

Em 1961 foi sancionada a primeira LDBEN n.º 4.024/61 que transformou o CNE em Conselho Federal de Educação - CFE, extinto em 1991. No artigo 10 da referida lei foi previsto que os CEEs seriam “organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do

magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação”, (BRASIL, 1961), com atribuições mencionadas na citada lei.

Em 1995, a Lei n.º 9.131/95 criou o CNE que conforme artigo 7º deveria ter em sua composição “Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional”. (BRASIL, 1995). Com as mudanças advindas da CF de 1988, os Conselhos de Educação em nosso país deixaram de ser órgãos de governo, portanto, transitórios e que expressavam a vontade de certo governo, e passaram a ser órgãos de estado, ou seja, permanente, expressando as reivindicações e proposições da sociedade civil e política. Apoiados nos princípios da gestão democrática do ensino público (artigo 206), a educação enquanto dever do Estado (artigo 208) e a descentralização administrativa por meio da “organização da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, (artigo 211), reforçam a atuação de órgãos de decisões coletivas na educação, mesmo que a Constituinte não mencione diretamente os Conselhos de Educação.

Observamos que no Brasil os Conselhos de Educação passaram por inúmeras mudanças na sua organização, estrutura, competências, que estão relacionadas ao momento histórico e às lutas sociais. Durante anos, foram formados no âmbito federal. Sendo que a forma de organização do CNE nessa esfera existe desde 1931, a partir da criação do “Conselho Nacional de Educação pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas”. (BORDIGNON, 2020, p. 55). No âmbito estadual, “a Lei n.º 4.024/1961 instituiu a era dos conselhos estaduais de educação”, (BORDIGNON, 2020, p. 215), destaca no artigo 10 que deverão ser organizados por meio de leis estaduais e “se constituirão com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação”. Na esfera municipal, a Lei n.º 5.692 de 1971 que fixou as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º Graus trouxe em seu artigo 71 que os CEEs “poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto”. Porém, sua presença ganhou força especialmente após

a CF de 1988 que fez eclodir transformações no Estado e nas suas políticas públicas.

Assim, a conjuntura política dos anos 1980 construiu outras dimensões para a categoria participação. Para os que estavam engajados na busca de redemocratização do Estado, inicialmente o processo concentrou-se na questão dos conselhos, priorizando, no debate a dicotomia do caráter que deviam ter: consultivo, para auscultar a população, ou normativo/representativo, com poder de decisão. Firmaram-se as primeiras experiências de conselhos de gestão da coisa pública em uma ampla gama de tipos, que ia dos conselhos comunitários aos conselhos de escola; da saúde às câmaras de gestão de setores variados, como transportes, conselhos da condição feminina, do negro etc. E esta ampla gama de experiências funcionava paralelamente aos conselhos populares dos movimentos sociais, provocando grande confusão toda vez que essas duas formas de participação e de representação se cruzavam, pois a dos conselhos populares se fundava nos princípios da participação direta, e a dos conselhos comunitários e outros eram articulados pelos poderes públicos segundo critérios de representatividade que supunham a participação indireta. (GOHN, 2011, p. 57).

Marcelino (2013) observa que os conselhos foram criados como mais um órgão na educação com o objetivo de assessorar as secretarias de educação com função fundamentalmente “técnica”, mas, no início do século XX passaram a adotar uma “dimensão política” resultado das “organizações populares que buscavam mais espaço de participação e reivindicação de direitos. Assim, os conselhos passam a desempenhar um papel de mediador entre os governos e os anseios e necessidades da sociedade civil”. (MARCELINO, 2013, p. 81). Surgem como instrumentos de debates em torno das políticas públicas que foram fortalecidos com o processo de redemocratização vivenciado pelo Brasil em 1985 e que culminou com a promulgação da CF de 1988 que, mesmo não abordando claramente os Conselhos, traz as decisões colegiadas, o que nos reporta a esses colegiados, como aponta LIMA (2001).

Enquanto entidades do setor público têm natureza mista, ou seja, há participação da sociedade civil ligada ao Estado o que possibilita, ou ao menos deveria, uma atuação mais articulada entre essas esferas, favorecendo a participação social e o fortalecimento da democracia, aspectos que consideramos importantes para uma ação política que rompa com as decisões de poder centralizadas, ampliando a presença plural de sujeitos, pois como afirma Gohn:



Os Conselhos são analisados como agentes de inovação nas políticas públicas porque, ao realizarem a mediação entre a sociedade civil organizada e os organismos governamentais, estão construindo uma nova esfera pública de poder e de controle social. Como tais representam forças sociais organizadas e contribuem para o fortalecimento de novos sujeitos políticos. (GOHN, 2001, p. 31).

Porém, Bordignon (2009, p. 53) observa que, inicialmente, os conselhos de educação foram constituídos como “órgãos de assessoramento com caráter técnico”, incorporando uma dimensão política. Mas, a participação da sociedade civil na gestão educativa fora lenta. Podendo ser reflexo do fato de no “Brasil não termos um histórico democrático e de participação efetiva da sociedade” como salienta PERONI (2008, p. 205). Vivemos além de um período de 21 anos de ditadura militar, também 15 anos de centralização do poder durante o Estado Novo de Getúlio Vargas. Portanto, concordamos com Paro (2002) quando ele ressalta que não pode haver democracia plena sem existirem pessoas democráticas que possam exercê-la.

Destacamos que a constituição dos conselhos de educação, atualmente, representa uma ampliação de espaços públicos fortalecida pelo processo de redemocratização da sociedade brasileira (1985), a partir das demandas oriundas dos movimentos populares após a ditadura militar, emergindo, assim, a necessidade de controle institucional das políticas. Para Peroni (2008), nesse cenário de maior participação popular e de “organização da sociedade na luta pelos seus direitos” os

eixos principais da Educação também estavam vinculados à democracia, à gestão democrática, participação da comunidade, enfim, parte do movimento que havia na sociedade, de luta por uma sociedade mais justa e igualitária. (PERONI, 2008, p. 194-195).

Destarte, os conselhos surgem como ponto central nos debates em torno das políticas sociais no país e, com a LDBEN/1996, tornam-se um importante mecanismo legal que fortalece o processo de redemocratização brasileiro.

Os anos de 1980, após o longo período ditatorial a que foi submetida a sociedade brasileira, fizeram emergir a necessidade de controle institucional das políticas de descentralização, ou seja, o controle social que se configura no “acompanhamento e verificação das ações dos gestores públicos em todos os níveis (federal, estadual e municipal), por meio da participação da sociedade, que deverá também avaliar os objetivos, os processos e os resultados dessas

ações”. (VALLE, 2008, p. 66). Portanto, sujeitos da sociedade civil passaram a atuar para estabelecer novas maneiras de relação com o Estado. No entanto, há muitos desafios para que ISTO aconteça, tendo em vista as bases patrimonialistas que constituíram a sociedade brasileira que fortalecem a centralização de poder, a subalternidade e privilegiam os interesses da classe dominante que busca perpetuar as relações que a mantém no poder.

Atentamos para o fato de que para a subversão das relações de poder é fundamental o controle social que possibilita aos cidadãos, por meio da participação social, o acompanhamento, fiscalização e controle das ações do Estado, aproximando-se das ações do poder público, apesar dos limites em exercer o controle social em uma sociedade capitalista. Porém, é a garantia da participação dos sujeitos na gestão pública, sendo um fundamental mecanismo de fortalecimento da coisa pública enquanto bem de todos, assegurando a transparência e a boa aplicação do uso dos recursos públicos para atender às necessidades da maioria. Consideramos que a efetividade do controle social depende do fortalecimento da democracia, da participação e da mobilização da sociedade civil, assumindo esse papel que lhes é assegurado constitucionalmente.

Todavia, é importante “entendermos que o controle social atinge as esferas da produção e da reprodução social”, (SOUZA, 2010, p. 51), considerando sua inserção na sociedade capitalista que conforme a autora é nesse sistema que o controle assume essa dimensão social, pois, nas comunidades primitivas o controle da produção material está “sob o domínio do trabalho”. Porém, com a formação da sociedade de classes (escravismo e feudalismo) o “homem constituiu novas bases de organização social e de exploração do trabalho em que se evidenciavam a divisão social do trabalho, a propriedade privada e a produção do excedente econômico”. (SOUZA, 2010, p. 52).

É na sociedade capitalista que o controle social adquire uma nova dimensão em relação às outras sociedades, pois:

o capital assume a função determinante de controle social. O controle do capital sobre o trabalho incorpora esta dimensão social, e só pôde se desenvolver na sociedade quando conseguiu submeter o trabalhador à condição de assalariado, quando este se defrontou no mercado como vendedor de sua força de trabalho como algo

independente de si próprio, como algo estranho, alheio. Ou seja, como mero produtor de valor. (SOUZA, 2010, p. 52).

Souza (2010, p. 53) considera que no “desenvolvimento da base material capitalista, o capital intervém para assegurar o controle da reprodução dos seus ciclos em movimento, tendo em vista garantir a produção, intensificar a acumulação e controlar as crises resultantes dessa dinâmica”. No âmbito da política, o controle social acontece para regular as relações entre os sujeitos e a sociedade, portanto, as relações entre as classes. Nessa perspectiva, o Estado e o capital estabelecem uma relação de complementaridade, buscando minimizar os impactos das “desigualdades sociais - desemprego, miséria, precariedade das formas de trabalho e das condições de vida, fome –, em face do agravamento da questão social no capitalismo dos monopólios e visando evitar os conflitos sociais entre as classes”. (SOUZA, 2010, p. 53).

Analizamos que os limites do controle social pela sociedade civil no contexto de uma sociedade burguesa que atua para fortalecer sua condição de detentora do capital poderão ser superados na esfera política, produzindo-se espaços de conflitos e ruptura para dirimir o controle social burguês, e na esfera educativa, que também é política, com uma educação e mecanismos institucionais que promovam a emancipação humana.

Face ao exposto, é importante compreender o papel do Estado e como ele atua na sociedade de base capitalista, buscando romper com essa estrutura, entendendo como se dão as relações existentes, são premissas para compreendermos a que a escola e a educação se destinam.

Podemos ter participação sem ter relações democráticas, mas não podemos ter relação democrática sem participação [...] não existe democracia sem que as pessoas se envolvam em projetos transformadores, de forma substantiva, atuando nos campos decisórios. O que remete ao campo do controle social. (LIMA, 2010, p. 2).

Por conseguinte, os conselhos de educação se configuram mecanismos importantes para o fortalecimento da democracia e a projeção da sociedade civil nas deliberações em prol de assuntos educacionais, verbalizando suas necessidades, pois:

Embora integrantes da estrutura de gestão dos sistemas de ensino, não falam pelo governo, mas falam ao governo, em nome da sociedade, uma vez que sua natureza é de órgãos de Estado. O Estado é a institucionalidade permanente da sociedade, enquanto os governos são transitórios. Assim, os conselhos, como órgãos de

Estado, têm um duplo desafio: primeiro, garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais e, segundo, agir como instituintes das vontades da sociedade que representam. (CURY, 2004, p. 24).

Esses colegiados poderão ser espaços e instrumentos que atuam a favor da democracia, pois, como observa Gohn (2008, p. 105), “podem transformar-se em aliados potenciais, estratégicos, na democratização da gestão das políticas”, para além de uma “realidade jurídico-formal” (GOHN, 2001) a serviço das elites e distantes da comunidade a quem devem representar.

Os conselhos de educação são mecanismos que contribuem para garantir um espaço essencial de participação da sociedade civil na estrutura do estado, mas também são espaços de tensão, de correlações de forças, visto que:

As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Assim, não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 8).

Consideramos, portanto, que é necessária a institucionalização de um projeto educativo que possa fortalecer a escola para que esta exerça sua função de “transformar súditos em cidadãos”, (SAVIANI, 2017), logo, os conselhos de educação têm papel primordial nesse processo, uma vez que, enquanto “fomentadores da ação pública”, (MARCELINO, 2013, p. 61), potencializam a participação social em busca de uma educação de qualidade, impulsionando discussões, contribuindo com a formulação, implementação, avaliação e acompanhamento de políticas educativas, promovendo a tomada de decisões participadas que promovam políticas emancipadoras importantes para o desenvolvimento de uma concepção de educação autônoma, crítica e democrática que atenda aos interesses das classes trabalhadoras.

Analisamos que esse tipo de educação é essencial para a democratização da sociedade, sendo basilar para construirmos uma nação mais justa e que ultrapasse mecanismos autoritários, segregatórios e desumanos tão danosos à participação das pessoas e concretização de instâncias democráticas.

### 3.2 Conselhos Municipais de Educação: natureza, finalidades e atribuições

A Carta Magna brasileira de 1988 impulsionou a criação dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) a partir dos princípios da gestão democrática e descentralização (desconcentração de poder) com a instituição dos sistemas municipais de educação. Porém, anterior a sua promulgação, já identificamos CMEs com “funções delegadas, não autônomos”. (BORDIGNON, 2020, p. 226). A título de exemplos, o primeiro CME brasileiro foi criado ainda no período imperial, em 1854, com o nome de “Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte” e o próprio CME/SL criado em 1966. Apesar de muitos municípios brasileiros associarem a criação desses conselhos à institucionalização do sistema municipal de educação, há municípios que já possuíam esse colegiado antes da CF de 1988. Mas o dispositivo legal que os tornou entes federados viabilizou a criação dos SMEs (Sistemas Municipais de Educação) em leis específicas.

A Constituinte de 1988 e a LDBEN n.º 9.394/96 determinam os fundamentos para a criação dos Conselhos Municipais de Educação. Para Azevedo:

A Constituição tornou-se um marco para a estrutura do federalismo brasileiro, ao se ter por referência os papéis atribuídos às municipalidades, a partir da nova condição de entes federativos. É neste contexto que volta à tona a valorização do poder local como instância de práticas democráticas. Ao mesmo tempo, começou a cair por terra a ideia, até então predominante, de que os municípios representavam tão somente o lócus de atuação do poder oligárquico, do patrimonialismo e das relações clientelísticas. (AZEVEDO, 2003, p. 173).

A LDBEN/1996, no artigo 8º, reforça a organização dos sistemas de ensino e no artigo 11 designa que os municípios serão incumbidos de:

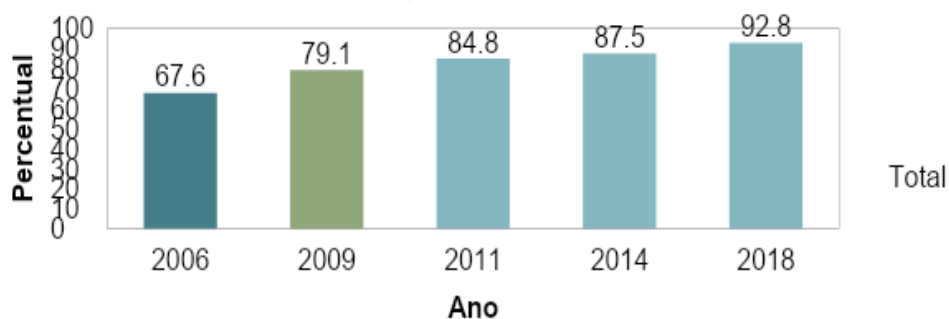
- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
  - II - ...
  - III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
  - IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
  - V - ...
  - VI - ...
- [...] (BRASIL, 1996).

A falta de menção direta dos Conselhos Municipais de Educação na Constituinte de 1988 não impediu a disseminação desse colegiado nos municípios do Brasil, mesmo que a decisão de criar o conselho seja do município:

[...] é fundamental que a criação do conselho represente a vontade política da sociedade e não uma mera formalidade legal. Por isso, o processo de criação do conselho é mais importante do que a qualidade final da lei. O perfil do conselho, sua organização, composição, funções e atribuições devem resultar de ampla discussão com a comunidade. (BORDIGNON, 2004, p. 72).

Como indicam dados da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), citados por Bordignon (2020), houve um aumento significativo, dado que o percentual de presença do colegiado em 2007 era de 47%, passando a ser de 91,90% em 2020. No Maranhão, por exemplo, mediante pesquisa realizada em sítio do CEE/MA, dos 217 municípios 121 possuem CME, ou seja, um percentual de 55,7% dos municípios maranhenses. A instituição dos sistemas, no Brasil, não acompanhou o crescimento dos conselhos, pois, “de 30% em 2007, avançou 52% atualmente”. (BORDIGNON, 2020, p. 232). Os dados do gráfico a seguir, retirado de sítio do IBGE (2019), coletados pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, indicam o aumento de quase 30% na quantidade de estados brasileiros com CME no período de 14 anos.

**GRÁFICO 1: PERCENTUAL DE ESTADOS BRASILEIROS COM CME 2006-2018**



Fonte: Dados obtidos do MUNIC 2018 (IBGE, 2019).

O processo de descentralização das políticas educativas impulsionou a criação dos CMEs, todavia, decorre da descentralização de poder que, apesar de necessária para garantir a autonomia municipal, também impõe contradições quando imputa apenas a desconcentração dessas políticas, acarretando na falta de estrutura técnica e financeira dos entes federados para gerir seus sistemas municipais de educação.

A consolidação desses conselhos perpassa pelo processo de fortalecimento da gestão democrática da educação e de aquisição de autonomia do poder local que, ao contrário dos conselhos estaduais, surgem “sob nova matriz teórica, com perfil moldado pelo caráter democrático, descentralizador do poder, que situou o município como ente federado autônomo, lócus primeiro de filiação cidadã e de exercício de cidadania”. (BORDIGNON, 2020, p. 235).

Buscando normativas legais que contemplem esse colegiado, notamos que é referenciado no Plano Nacional de Educação Lei n.º 10.172/01 ao trazer como uma das estratégias alusiva à gestão, propondo estimular a criação de Conselhos Municipais de Educação, apoiando tecnicamente os entes federados que constituírem seus sistemas municipais de educação. O PNE 2014/2024 não cita textualmente o CME, porém, a meta 19, sobre assegurar a efetividade da gestão democrática da educação, aponta como uma das estratégias a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, assegurando a formação de seus conselheiros. (BRASIL, 2014, p. 60).

Com o intuito de identificar, também, como esse colegiado, especificamente o do município de São Luís, é relatado nos planos de educação estadual e municipal e sua relação com a gestão das escolas, analisamos no PEE maranhense 2014/2024 a meta 20 que aborda sobre a efetivação da gestão democrática da educação. Aponta como estratégias “criar e/ou consolidar fóruns consultivos e deliberativos para o fortalecimento dos conselhos estaduais e municipais de educação, conselhos escolares ou equivalentes, conselhos de acompanhamento e controle do FUNDEB e da Alimentação escolar” e “ampliar o fortalecimento dos órgãos democráticos das escolas, conselhos escolares, grêmios estudantis ou outra forma de

organização dos estudantes, conselhos municipais de educação”. (MARANHÃO, 2014, p. 27).

O Plano Municipal de Educação 2014/2024 ludovicense, objetivando garantir a efetividade da gestão democrática, aponta como estratégias “garantir e regular o funcionamento dos conselhos relacionados à educação, proporcionando, em regime de colaboração entre as redes municipal, estadual e privada, a formação continuada dos profissionais da educação e conselheiros” e “garantir o funcionamento, os princípios de participação democrática e a autonomia dos Conselhos: Municipal de Educação, de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, de Alimentação Escolar e outros”. (SÃO LUÍS, 2014, p. 84). Percebemos que esses planos reforçam a importância do CME enquanto mecanismo de fortalecimento da gestão nos sistemas de educação.

Identificar os elementos constitutivos do CME ajuda-nos a compreender o seu papel no processo de descentralização, participação, autonomia e democratização do poder local. Esse debate não é isolado, visto que está intimamente relacionado à gestão democrática da educação pública que pode viabilizar nas relações de poder existentes práticas educativas representativas e participativas. Os CMEs são experiências inovadoras para potencializar processos de gestão baseados na participação, autonomia e democracia concretizada nos sistemas de educação. Enquanto espaços orgânicos fomentadores do poder local, constatamos a interferência popular na ação do estado. Como explana Souza (2003, p. 70), “permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através da democracia”.

Antes de caracterizarmos as funções inerentes a um CME, é importante diferenciar natureza de função. Bordignon (2020, p. 31) frisa que “natureza diz respeito ao espaço de poder, se deliberativo, consultivo, fiscal ou de controle social” enquanto o objeto está relacionado “às matérias, assuntos sobre os quais lhe é atribuído poder, ou seja, suas competências”. Cury (2000, p. 44) destaca que esses colegiados são “de caráter normativo, deliberativo e consultivo que interpretam e resolvem segundo suas competências e atribuições a aplicação da legislação educacional”. Bordignon (2020, p. 236-237) evidencia que tradicionalmente os conselhos assumiram as funções normativas e consultivas, porém, não estava evidente que também possuem



“papel consultivo e deliberativo” e que nos CMEs encontramos outras funções como a de “controle e avaliação, propositiva e mobilizadora”. Para esse autor, as funções mobilizadora e controle social configuram “desafios atribuídos aos conselhos de educação”.

Entretanto, corroboramos com Marcelino (2013) quando ela cita como funções do CME a *consultiva, propositiva, normativa, mobilizadora, deliberativa e fiscalizadora*, por compreendermos, a partir de estudos realizados no Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional, que o controle social é parte da natureza dos conselhos. Portanto, o controle social que pode e deve ser realizado por todo cidadão presume uma ativa participação e, em relação às políticas públicas educacionais, viabiliza a transparência e o acompanhamento das pessoas sobre as ações do governo e/ou entidades. É “o monitoramento dos poderes públicos por parte dos indivíduos, ou seja, controle sobre o Estado pela sociedade”. (MARCELINO, 2013, p. 84).

Sobre controle social, Souza (2008) esclarece que podemos entender como:

[...] o acompanhamento e verificação das ações dos gestores públicos em todos os níveis (federal, estadual e municipal), por meio da participação da sociedade que deverá também avaliar os objetivos, os processos e os resultados dessas ações. (SOUZA, 2008, p. 66).

Para esse autor, as atribuições de controle e acompanhamento estão articuladas às outras competências que assumem um CME, uma vez que as demais funções congregam atribuições referentes à elaboração, execução e monitoramento das políticas educacionais.

Os CMEs são espaços que fomentam a participação social e materializam o controle social das políticas públicas educativas a nível local. Contudo, são muitos os desafios impostos ao controle social em uma sociedade de base capitalista cujas desigualdades sociais decorrentes da relação de exploração do capital são cada dia mais acentuadas. Essas relações estabelecidas não acontecem apartadas

dos imperativos da globalização, que vem gerando mudanças na organização do trabalho nos países capitalistas, trazendo a exclusão de uma significativa massa de trabalhadores e consequências importantes para a gestão das empresas. Com isso a gestão democrática da educação precisa estar atenta a essas mudanças para poder tornar-se instrumento de resistência à exclusão social e à transformação dos homens em simples mercadoria. (BORDIGNON; GRACINDO, 2000, p. 175).

As relações do modo de produção capitalista estão articuladas entre as forças produtivas e as relações sociais de produção baseadas na propriedade privada e na exploração do trabalho assalariado. O objeto dessa produção é a extração da mais-valia que se materializa em mercadoria. Assim, tudo nessa sociedade, inclusive as relações, são mercantilizadas.

Nesse cenário, o capitalismo sobrevive de crises e, exatamente nos períodos de crescimento e estabilidade, os capitalistas defendem o estado mínimo. Apesar de reclamarem a interferência estatal, nas crises, demandam intervenção estatal para auxiliar o capital. Justamente nos momentos de crise todas as contradições da sociedade capitalista emergem, acentuando as desigualdades sociais com o aumento dos índices de pobreza, do desemprego, maior exploração do trabalho, degradação ambiental, acréscimo no índice de violência, em relações sociais desestruturadas, entre outras. Identificamos, portanto, os limites do capital que “colidem com os limites da própria existência humana”. (MÉSZÁROS, 1987, p. 37).

Infelizmente, nesse cenário, o Estado atua em favor do capital (logo, dos capitalistas), aumentando os conflitos e impulsionando a necessidade dos trabalhadores de organizarem-se e defenderem seus direitos e conquistas. Se por um lado a crise econômica traz impactos profundos e danosos sobre a vida da maioria, aumentando o fosso social, é também uma das premissas que objetiva a revolução social. A eliminação da dominação do trabalho sobre a produção social da sociedade não ocorrerá sem o aniquilamento do capital, inviável mesmo na esfera política, pois esta está subordinada à base material. Para Mézáros (1987, p. 53): “a política fica condenada a seguir um padrão de movimento reativo tardio e de curto prazo, em resposta às crises desconcertantes que irrompem, numa frequência crescente, na base econômico-social [...] da acumulação de capital”.

Nesse contexto de contradições, a descentralização de poder, a mobilização e garantia da participação popular, o acompanhamento e a fiscalização por parte da sociedade civil, a promoção de espaços decisórios democráticos são alguns dos pontos que as políticas de cunho neoliberal inviabilizam com o intuito da privatização do público e da transformação da

educação em mercadoria lucrativa para o capital, transferindo para a esfera local processos administrativos e não decisórios.

O CME está inserido nesse contexto, portanto, é afetado pelas disputas por hegemonia presentes na sociedade burguesa. Apesar de ser um espaço privilegiado na luta de ações contra-hegemônicas, sofre interferências do modo de produção capitalista. Desta forma, consideramos que identificar o tipo de relação estabelecida entre esse colegiado e a gestão das escolas é um passo importante para o fortalecimento de uma ação conjunta que busque romper com o projeto de escola que reproduz o modo de produção capitalista, cujo enfoque é a formação para o trabalho assalariado. Ou seja, trabalhos precarizados, com a defesa da obtenção de lucros e riquezas que aumentam o crescimento da desigualdade social e a divisão de classes. Coutinho (2012, p. 68) enfatiza que o proletariado, portanto, os sujeitos que integram o espaço escolar, professores, gestores, coordenadores pedagógicos, precisam rejeitar a “mentalidade corporativista”, devendo deixar “de defender apenas seus interesses imediatos, grupais, convertendo-se assim [...] em classe que assume e faz suas todas as reivindicações das camadas trabalhadoras”. Por isso, as diretrizes do CME sobre a política educacional incidem diretamente sobre o projeto educativo do município.

Situar as contradições da sociedade capitalista, é importante para nos aproximar do CME enquanto colegiado que, a priori, deveria romper com relações verticalizadas e fortalecer a participação social, assumindo sua natureza política, tendo como referência seu objetivo na educação municipal e as funções que desempenham.

Em relação às funções que podem assumir um CME, a função *normativa* diz respeito à competência para analisar e interpretar as leis educacionais, quando o órgão é, mediante decisão que o criou, normativo do sistema de educação do município. Atribuições como estabelecer critérios para produção, controle e avaliação de cursos e programas de educação; participar de comissões designadas pelo Poder Executivo para estudo e análise de problemas educacionais; adotar medidas para a organização, estruturação e funcionamento do Sistema Municipal de Educação e elaborar normas complementares para o SME poderão ser realizadas quando o CME possui essa função.

Na função *propositiva*, o CME propõe políticas de educação, emitindo seu posicionamento sobre questões relacionadas. Esse colegiado poderá propor medidas e formas de melhoria do funcionamento dos estabelecimentos de ensino, do desempenho escolar e das relações com a comunidade; participar de comissões designadas pelo Poder Executivo para estudo e análises de problemas educacionais e propor, analisar e aprovar medidas que objetivam a expansão e o aperfeiçoamento do processo ensino-aprendizagem, entre outras atribuições.

Quanto à função *fiscalizadora*, o CME realiza sindicâncias, acompanha o cumprimento da legislação educacional, requer esclarecimentos aos responsáveis quando identifica irregularidades, denunciando aos órgãos competentes como o Tribunal de Contas, Ministério Público e Câmara Municipal. Ao colegiado que assume essa função, poderá, entre outras atribuições, verificar o cumprimento do dever do Poder Público Municipal para com o ensino; fiscalizar o cumprimento da legislação educacional aplicada no município; acompanhar e avaliar as ações previstas no Plano Municipal de Educação e aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

No que se refere à função *deliberativa* está relacionada a temas nos quais o CME tenha poder de decisão, por exemplo, formular e apresentar ao poder executivo o Plano de Trabalho das ações a serem desenvolvidas pelo colegiado; aprovar currículos e medidas de natureza pedagógica que visem a melhoria pedagógica na rede municipal de educação; aprovar plano anual de educação do município e elaborar, aprovar e modificar o regimento interno do conselho.

A função *consultiva* diz respeito a responder sobre consultas relacionadas às leis educacionais e como elas são aplicadas, tanto advindas das secretarias e órgãos da gestão de educação municipal quanto da sociedade civil. Emitir parecer sobre a criação e expansão de cursos de qualquer nível, grau ou modalidade de ensino, sobre convênios ou contratos de cunho educacional a serem celebrados pelo Poder Executivo e participar de comissões designadas pelo Poder Executivo para estudo e análises de problemas educacionais são algumas atribuições que poderão ser assumidas pela função consultiva.

Sobre a função *mobilizadora*, o CME propõe a incentivar a participação social no acompanhamento dos serviços de educação, nas discussões e elaboração das políticas e atividades da esfera educacional. Fica a cargo do colegiado promover e/ou participar de fóruns que tratem de políticas educacionais do Município, Estado e União; possibilitar a discussão das políticas educacionais municipais, acompanhando sua implementação e avaliação; estabelecer intercâmbio Nacional, Estadual e Municipais de Educação e outros conselhos afins, entre outras.

Destacamos que essas funções não são concebidas e nem desempenhadas isoladamente, considerando que são complementares de forma que os CMEs atuem com base nos objetivos para os quais foram constituídos. São uma forma de “garantir a participação na política social e de construção da cidadania, como possibilidade de tomada de decisão compartilhada na gestão de problemas sociais”. (MARCELINO, 2013, p. 57).

Nessa partilha para decidir sobre as questões educativas comuns à sociedade, é importante a promoção de fóruns, conferências, espaços virtuais de acesso às normativas do colegiado de forma a promover uma relação de interlocução com as pessoas e o poder político. Sendo valorosa a contribuição do CME nesse movimento de construção e materialização de espaços políticos autônomos que expressem as finalidades diversas em torno da definição das políticas educativas.

Desse modo, os CMEs não são isentos das lutas e disputas hegemônicas decorrentes da intervenção do Estado na reprodução e ampliação do capital, pois, o Estado no modo de produção capitalista é “parte integrante da ordem burguesa e não externa a ela” é, portanto, um “garantidor da propriedade privada, das relações sociais e da liberdade individual”. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p. 143). Entretanto, essa liberdade é da classe burguesa. Nessa concepção, o Estado é orientado a garantir os fundamentos da acumulação capitalista, promover a legitimação da ordem social vigente e responder, em parte, às demandas das classes trabalhadoras. Na contemporaneidade, esse Estado não apenas gerencia os “negócios comuns da classe burguesa” como incorpora funções tanto de coerção quanto de consenso. Assim, a natureza do Estado é fundamentalmente liberal e:

sua função social se constitui para reproduzir a desigualdade entre as classes, pois é um complemento para a manutenção das determinações econômicas do capital, o que significa que representa os interesses reprodutivos de uma dada classe. (SOUZA, 2010, p. 54).

Consideramos que o Estado tem como função atender as necessidades da maioria e não à reprodução do capital, no entanto, nos moldes atuais da sociedade capitalista, reconhecemos, apesar de não coadunarmos, os limites dessa atuação. Mas movidas pelas lutas em favor da construção de uma sociedade sem desigualdades compreendemos que a emancipação humana é fundamental, senão o primeiro passo, para rompermos com os ditames do capital. Nesse contexto, a escola é um dos espaços que viabiliza essa emancipação que para Marx acontece quando o homem “tenha reconhecido e organizado suas próprias forças como forças sociais e quando, portanto, já não separa de si a força social sob a forma de força política”. (MARX, 1991, p. 52).

### **3.3 Conselho Municipal de Educação de São Luís: bases legais sobre a gestão escolar**

Neste item, apresentamos as normativas do município de São Luís, caracterizado na introdução deste trabalho, referentes ao seu Conselho Municipal de Educação: Lei de origem do CME n.º 1.647 de janeiro de 1966; Lei Orgânica do Município (LOM) de 05 de abril de 1990; Lei n.º 5.025 de 22 de dezembro de 2008 que regulamenta o CME/SL; Lei n.º 5.512 de 14 de setembro de 2011 que revoga a Lei n.º 5.025/2008 e dá outras providências; Regimento Interno do CME/SL de 12 de junho de 2014; Resolução n.º 06/2018 e a Lei n.º 6.617 de 20 de dezembro de 2019 que dispõe de regulamentação do CME/SL com o objetivo de analisar as leis que constituem o colegiado ludovicense, caracterizando a base legal relativa à sua composição, funções, atribuições, a fim de identificar sua relação com a gestão escolar.

Antes de fazermos um resgate histórico desse CME, oportunamente, faremos uma análise da concepção de gestão constante na Constituição

Estadual do Maranhão (CE/MA) e na LOM de São Luís, contextualizando esse órgão.

A Constituição maranhense promulgada em 05 de outubro de 1989 não traz, textualmente, o termo gestão democrática como princípio da gestão pública, porém, aborda no artigo 1º que “O Estado do Maranhão e os Municípios integram, com autonomia político-administrativa, a República Federativa do Brasil”, destacando no parágrafo 2º que “O Estado organiza-se e rege-se por esta Constituição e as leis que adotar, observados os princípios constitucionais da República”. No artigo 12 ressalta que é competência do Estado “zelar pela guarda da Constituição Federal e desta Constituição, das leis e das instituições democráticas, e pela preservação do patrimônio público” e, sobre a educação, no artigo 217, cita que é direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida e estimulada “com a colaboração da família, visar ao desenvolvimento integral e preparo da pessoa para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, com base nos princípios e garantias da Constituição Federal”, fazendo, novamente, referência aos princípios constantes da CF de 1988, levando-nos a inferir que a gestão pública educativa deverá ser democrática.

A Lei Orgânica do Município de São Luís traz no artigo 3º, entre seus fundamentos, a prática democrática e a participação popular, competindo ao município, conforme artigo 13 “zelar pela guarda da Constituição Federal, da Constituição Estadual, desta Lei Orgânica e das leis e instituições democráticas, e pela preservação do patrimônio público”. Assim como a CE/MA, a LOM/SL situa no artigo 135 que a educação é direito de todos e dever do município “promovida e incentivada com a colaboração da família e da sociedade, visa ao desenvolvimento integral da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, mas “inspirada nos sentimentos de igualdade, liberdade e solidariedade”. O artigo 140, inciso V da referida lei, faz apontamentos relevantes sobre o papel do Poder Público Municipal para garantir o direito à educação mediante “incentivo à participação da sociedade civil de São Luís, na elaboração e aplicação das leis de ensino, como, ainda, no acompanhamento e avaliação dos planos de educação”. Devendo:

Art.146 - A organização geral das escolas será fixada em seus respectivos regimentos, elaborados com participação de suas comunidades e homologados pelo órgão competente da educação.

§1º- Os regimentos garantirão aos alunos, organização autônoma em entidades estudantis próprias e a participação na elaboração da avaliação dos planos de ação das escolas. (SÃO LUÍS, 1990, s/p.).

Analisando outro documento para identificar a concepção de gestão nas normativas ludovicenses, tivemos acesso ao Regimento Escolar da Rede Pública Municipal de São Luís que no artigo 8º, destaca que “a gestão escolar deve ser compreendida como processo coletivo democrático que engloba: diálogo, planejamento, tomada de decisão, desenvolvimento, monitoramento, acompanhamento, elaboração e avaliação do Projeto Político Pedagógico”. (SÃO LUÍS, 2019, p. 8). Observamos que estas normativas estão em consonância com as diretrizes nacionais, fortalecendo os princípios de autonomia, colaboração, participação e representação. E mesmo que o termo gestão democrática não conste em alguns dos documentos analisados, tais normativas abordam algumas categorias relacionadas aos princípios democráticos que “podem colaborar e dar abertura para os processos de democratização da gestão da educação”. (GOMES, PIMENTA e CARDOZO, 2021, p. 11). Porém, enquanto princípio assegurado na Constituinte de 1988 do país, esse tipo de gestão precisa ser reforçado nos atos normativos educacionais, pois:

A gestão democrática da educação é, ao mesmo tempo [...]: transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência. Voltada para um processo de decisão baseado na participação e na deliberação pública, a gestão democrática expressa um anseio de crescimento dos indivíduos como cidadão e do crescimento da sociedade enquanto uma sociedade democrática. (CURY, 2007, p. 12).

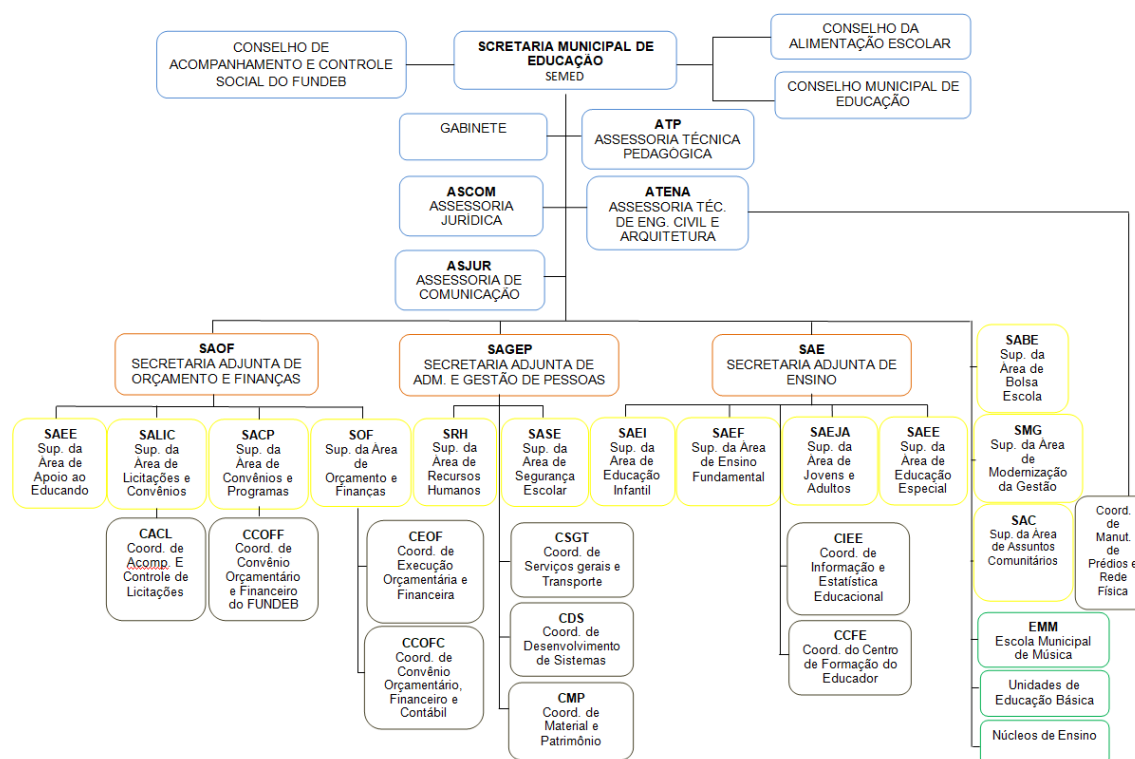
A CF de 1988 e a LDBEN de 1996 conferem autonomia aos entes federados para instituição e organização de seus sistemas de educação, no entanto, a capital maranhense ainda não possui SME regulamentado. Mas, como veremos posteriormente, o termo *Sistema de Ensino* é citado em normativas do CME ludovicense, indicando que, apesar de não regulamentado, sua atuação ocorre de forma sistêmica. Entendemos que um município com SME favorece e fortalece seu Conselho Municipal de Educação, pois, como nos aponta Peroni (2008), há uma conexão próxima entre entes federados que não têm sistema de ensino próprio e a atuação mais limitada do seu conselho



de educação. Haja vista que a gestão do colegiado, nessas situações, tem autonomia mais reduzida, já que esses órgãos estão ligados de diferentes formas ao Poder Executivo local.

O CME de São Luís/MA foi criado sob a previsão da Lei n.º 1.647, de janeiro de 1966, quatro anos após a criação do Conselho Estadual de Educação desse estado (Lei n.º 2.235 de 28 de dezembro de 1962). Em seu artigo 3º, a Lei n.º 1.647/1966 coloca esse órgão como um dos componentes da estrutura da então Secretaria Municipal de Educação e Cultura. A figura 1 a seguir, elaborada a partir de organograma extraído do site da prefeitura de São Luís, situa como a SEMED/SL está organizada e a posição do CME/SL nessa estrutura. A organização desta secretaria está prevista na Lei n.º 4.125 de 2002 que dispõe sobre sua reorganização e dá outras providências.

**FIGURA 1: ORGANOGRAMA 2021 DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO LUÍS**



Fonte: A autora (2022), a partir de organograma da Prefeitura de São Luís – Lei n.º 4.125/2002.

A criação do CME/SL é anterior à CF de 1988 que com sua promulgação fortaleceu a criação de conselhos, no momento de sua criação ainda não existia a definição de suas competências bem como sua regulamentação. Após, a LOM de 1990 cita esse colegiado em seu artigo 220 destacando que o “Conselho Municipal de Educação será formado por representação paritária da categoria, da sociedade civil e na forma do artigo 234”. Este artigo faz referência a todos os Conselhos Municipais. Em 2002, a Lei n.º 4.125 de 23 de dezembro dispõe sobre a reorganização da SEMED de São Luís, tratando no seu artigo 3º o funcionamento do CME articulado a essa Secretaria.

O CME/SL foi regulamentado pela Lei n.º 5.025 de 22 de dezembro de 2008 que definiu suas funções, atribuições e composição. Passou a ser “órgão colegiado de natureza consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora dos temas relacionados à educação e ao ensino”, (LIMA, 2017, p. 47), com a composição de “sete membros do Poder Público Municipal indicados pelo Prefeito e sete membros da Sociedade Civil Organizada, escolhidos mediante processo eleitoral”. (LIMA, 2017, p. 47). Em 2011, a Lei nº 5.512 de 14 de setembro alterou a anterior, dando outras providências e modificando no artigo 1º o caráter fiscalizador desse colegiado para a nomenclatura acompanhamento, “determinando no parágrafo único desse artigo que o acompanhamento deverá ser realizado em comum acordo com a Inspeção Escolar”. (LIMA, 2017, p. 47). O órgão passou a ser composto por dez conselheiros titulares e dez membros suplentes.

Ressaltamos que, apesar de pesquisa virtual realizada no blog do CME/SL e no site da prefeitura da capital maranhense não encontramos a normativa de 2008, no entanto, o acesso à dissertação de mestrado de Nathália Lima que realizou pesquisa documental no CME/SL possibilitou encontrar essas informações<sup>3</sup>. No citado blog, há Resoluções Normativas que compreendem o período de 2017 a 2021; Resoluções das instituições de

---

<sup>3</sup> Dissertação O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO LUÍS/MA: composição, percepções e ações práticas na gestão municipal, Nathália Lima, 2017. Com base na Lei nº 5.512 /2011, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) baixa no dia 12 de junho de 2014 o atual Regimento do CME de São Luís. O Regimento em vigor reforça a natureza e finalidade com base na lei atual, destacando no artigo 1º a mudança do caráter “fiscalizador” para o termo “acompanhamento”, que integra o nível de Administração Superior da estrutura da Secretaria Municipal de Educação. Determinando no parágrafo único desse artigo que o acompanhamento deverá ser realizado “em comum acordo com a Inspeção Escolar”. (p. 47).

ensino de 2014 a 2022; Leis de Criação das Unidades de Educação Básica e o Regimento Escolar da Rede Municipal.

A Lei vigente, n.º 6.617 de 20 de dezembro de 2019, revoga as leis anteriores e regulamenta o CME/SL. Nela, esse coletivo, segundo o artigo 2º “é órgão colegiado de caráter normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, acerca dos temas referentes à educação e o ensino do município de São Luís”, passando a ser composto por 14 membros titulares com seus respectivos suplentes “dentre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, assegurada a representatividade paritária dos órgãos competentes” constante no artigo 3º. No entanto, essa representatividade não é paritária, pois, de acordo com parágrafo único do citado artigo, a composição do CME/SL possui mais representantes do Poder Executivo, conforme identificamos a seguir:

- I – 6 (seis) representantes da Secretaria Municipal de Educação;
- II – 1 (um) representante da Câmara Municipal;
- III – 2 (dois) representantes dos Profissionais do Magistério;
- IV – 1 (um) representante de Pais de Estudantes do Sistema Municipal de Educação;
- V – 1 (um) representante das Instituições Privadas de Educação;
- VI – 1 (um) representante do Fórum Maranhense de Entidades de Pessoas com Deficiência e Patologia;
- VII – 2 (dois) representantes dos Estudantes, a serem indicados por estudantes com atuação na cidade de São Luís. (SÃO LUÍS, 2019).

Observamos que desde a criação do CME ludovicense foram várias as alterações legais desse colegiado que refletem os distintos momentos da história educacional desse município, conforme quadro síntese a seguir.

**QUADRO 2 - SÍNTESE DAS NORMATIVAS DO CME/SL**

LEI	FUNÇÃO	COMPOSIÇÃO
N.º 1.647 de janeiro de 1966	Não define.	--
N.º 5.025, de 22 de dezembro de 2008	Consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora.	Sete membros do Poder Público Municipal indicados pelo Prefeito e sete membros da Sociedade Civil Organizada, escolhidos mediante processo eleitoral. Obs.: lei inacessível.
Nº 5.512 de 14 de setembro de 2011	Consultiva, deliberativa, normativa e de acompanhamento.	Quatro conselheiros indicados pela SEMED; dois membros indicados pelo Sindicato da Rede Pública; um membro indicado pelo Sindicato das Escolas Privadas; um pela Câmara Municipal; um pela Representação de Pais e um membro indicado pelo Fórum de Pessoas com Deficiência e Patologias, podendo ficar no cargo por quatro anos e ser reeleitos pelos próprios membros do conselho.

LEI	FUNÇÃO	COMPOSIÇÃO
N.º 6.617 de 20 de dezembro de 2019	Normativa, consultiva, deliberativa e fiscalizadora.	Seis representantes da SEMED/ um da Câmara Municipal; dois dos Profissionais do Magistério; um de Pais de Estudantes do Sistema Municipal de Ensino; um das Instituições Privadas de Educação Infantil; um do Fórum Maranhense de Entidades de Pessoas com Deficiência e Patologia; dois dos Estudantes indicados por entidades estudantis.

Fonte: A autora (2021), a partir de dados das leis n.º 1.647/1966, 5.025/2008, 5.512/2011 e 6.617/2019.

Este quadro síntese destas leis nos indica que, se comparada à Lei promulgada em 1966, a Lei que vigora traz um avanço em relação à definição das competências deste colegiado, delimitando-as, bem como destacando sua composição. Atualmente, o CME/SL conta com 14 conselheiros que, aparentemente, é um número relevante. No entanto, como salienta Bordignon (2009), necessitamos levar em conta três características quanto à quantidade de conselheiros: o tamanho do SME, o tempo de seus mandatos e o equilíbrio entre as categorias.

Quanto às atribuições deste CME, constam 21 na normativa n.º 6.617/2019, de acordo com o quadro a seguir. No nosso entendimento, mediante análise, as atribuições XVIII e XIX assumem características de funções propositiva e mobilizadora, apesar desse colegiado não se caracterizar como órgão de caráter propositivo e mobilizador.

**QUADRO 3 - COMPETÊNCIAS DO CME/SL - LEI N.º 6.617/2019**

<b>COMPETÊNCIA</b>	<b>FUNÇÃO<sup>4</sup></b>
I – contribuir na elaboração das diretrizes da política educacional do Município	Normativa
II – participar da elaboração e acompanhar a execução do Plano Municipal de educação	Propositiva
III – fixar as diretrizes para a organização e o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino	Normativa
IV – estabelecer normas e condições para organização, credenciamento e descredenciamento de instituições educacionais do Sistema Municipal de Ensino	Normativa
V – estabelecer normas e condições para autorização de funcionamento, reconhecimento, renovação de reconhecimento e desativação de cursos nas diversas etapas e modalidades de educação do Sistema Municipal de Ensino	Normativa
VI – aprovar as diretrizes curriculares para o Sistema Municipal de Ensino	Normativa
VII – estabelecer critérios para a avaliação das instituições e dos cursos	Normativa
VIII - aprovar normas sobre formalização, instrução e tramitação dos processos que lhes forem submetidos à apreciação	Normativa
IX – zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação	Normativa
X – apreciar e decidir sobre credenciamento, recredenciamento e descredenciamento das instituições públicas municipais de São Luís e das instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada em São Luís	Consultiva
XI – apreciar e decidir sobre autorização de funcionamento, reconhecimento, renovação de reconhecimento, desativação de etapas e modalidades de educação básica das instituições públicas municipais de São Luís e de educação infantil das instituições mantidas pela iniciativa privada de São Luís	Consultiva
XII – pronunciar-se sobre validação, convalidação e revalidação de estudos	Consultiva
XIII – avaliar a política educacional do Município e a qualidade do ensino no Sistema Municipal	Fiscalizadora
XIV – aprovar o projeto político-pedagógico das instituições pertinentes ao Sistema Municipal de Ensino	Normativa
XV – aprovar regimento de instituição de Ensino do Sistema Municipal de Ensino	Normativa
XVI – manifestar-se sobre assuntos e questões de natureza educacional que lhes forem submetidos	Consultiva
XVII – deliberar sobre os recursos interpostos	Deliberativa
XVIII – promover e divulgar estudos sobre o ensino no Município de São Luís, propondo medidas para sua organização e melhoria	Propositiva
XIX – manter intercâmbio com os Conselhos: Nacional, Estaduais e Municipais de Educação e com Instituições Educacionais do país e do exterior	Mobilizadora
XX – elaborar normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino	Normativa
XXI – elaborar e aprovar seu Regimento Interno, bem como promover sua reformulação, quando necessário	Deliberativa

Fonte: A autora (2021), a partir da Lei n.º 6.617/2019.

<sup>4</sup> Bordignon (2020, p. 31) nos auxilia na compreensão dos termos função e competência. “No que diz respeito às funções dos conselhos é importante distinguir a natureza da função e o objeto. A natureza diz respeito ao espaço de poder, se deliberativo, consultivo, fiscal ou de controle social. O objeto diz respeito às matérias, assuntos sobre os quais lhe é atribuído poder, ou seja: suas competências”.

Nas competências do CME/SL observamos uma considerável atenção aos processos referentes à autorização, reconhecimento e credenciamento das instituições escolares, conforme constam nos incisos IV, V, VII, VIII, X, XI e XII. Os incisos II, III, VI, XIII, XIV e XVI indicam certa relação estabelecida entre esse colegiado e a gestão das escolas, especialmente quanto à contribuição na elaboração de diretrizes da política educacional, aprovação de diretrizes curriculares e projetos políticos pedagógicos e emissão de pareceres sobre questões educacionais, compreendendo que essas diretrizes incidem diretamente sobre a gestão escolar.

Quanto à atuação dos conselheiros, de acordo com a lei n.º 6.617/2019, artigo 5º “é considerada de interesse público relevante, sendo seu exercício prioritário” com mandato de quatro anos, ficando “permitida a recondução por mais dois mandatos consecutivos, de igual período” segundo artigo 6º. Como nos indica Bordignon (2009, p. 70), a composição e forma como são escolhidos os conselheiros revela

[...] a concepção e a natureza do conselho. Isto porque, em boa medida, determina em nome de quem e para quem opinam e decidem. Quando predominam representantes do Executivo, por vinculação a cargos ou livre nomeação, o conselho tende a expressar a voz do Governo.

Consideramos que o conselheiro de educação tem papel fundamental na promoção da democracia a nível local com uma responsabilidade

[...] imensurável, primeiro, como aprendiz da democracia, segundo, como seu fomentador. O conselheiro é responsável por discutir e participar dos processos de implementação de políticas públicas, ou seja, consultar, deliberar e normatizar, e, sobretudo, criar condições de comunicação com os movimentos populares e sociais. (LIMA, 2010, p. 43).

Quanto ao Regimento Interno do CME/SL que data de 12 de junho de 2014, destacamos que foi elaborado referenciado na normativa n.º 5.512/2011. O documento situa no artigo 11 a estrutura organizativa do CME, aspecto mantido na normativa vigente, compondo-se do “Conselho Pleno, das Câmaras de Educação Infantil e de Ensino Fundamental e Médio e das Comissões”. (SÃO LUÍS, 2014, p. 11).

Em relação às competências dos conselheiros, seu Regimento Interno, no artigo 13, aponta nove, havendo uma relação com as atribuições do colegiado apresentadas no quadro 3 Competências do CME/SL - Lei n.º

6.617/2019. Identificamos, novamente, uma acentuada atenção às atividades voltadas para processos de elaboração e aprovação de normas sobre a organização e funcionamento das instituições educacionais.

Em relação ao local de funcionamento desse órgão, ele está situado em prédio destinado aos conselhos vinculados à educação: Conselho de Alimentação Escolar, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e Conselho Municipal de Educação. Compreendemos que este aspecto favorece a autonomia desses colegiados, tendo em vista que ainda é comum que os mesmos funcionem no mesmo espaço que as Secretarias Municipais de Educação.

Buscando ainda identificar a relação entre o CME e a gestão das escolas de São Luís, analisamos a Resolução n.º 06/2018 que estabelece normas para a oferta da Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de São Luís. Organizada em cinco capítulos, essa normativa dá orientações sobre credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento, renovação de reconhecimento, desativação e reativação de instituições educativas, abordando minuciosamente todos os procedimentos referentes a tais processos. Um documento detalhado, claro e instrutivo, porém, que faz-nos inferir que a relação desse colegiado com a gestão das escolas é ainda de caráter burocrático.

Outra normativa analisada, o Regimento Escolar da Rede Pública Municipal de Ensino da capital maranhense destaca entre os apoios legais orientadores da educação básica do município as normas oriundas do CNE, CEE e CME. Cita na seção III que trata da organização didática, artigo 50, que a Educação básica está fundamentada na LDBEN e normas advindas dos conselhos de educação nacional, estadual e municipal. O documento menciona que a proposta didática tem por referência a Base Nacional Comum Curricular e as normas estabelecidas pelo CME, ficando o encaminhamento da Matriz Curricular para sua apreciação e aprovação.

Esse conselho ainda é citado no Regimento Escolar quanto às questões normativas, como a aprovação de proposta para correção de fluxo para estudantes com atraso escolar superior a dois anos e aprovação do próprio Regimento Escolar da Rede Pública Municipal de São Luís. Não identificamos

outras menções ao colegiado ludovicense no documento que, conforme caracterizado, apresenta-se como um “documento normativo, administrativo, pedagógico e disciplinar”. (SÃO LUÍS, 2019, p. 6). Mas constatamos que a relação entre esse colegiado e a gestão escolar da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís, no referido documento, é mais técnica, limitando-se à elaboração de normas e aprovação de documentos.

Analisar os documentos referentes ao CME/SL foi um exercício interessante, revelador e inquietante, no qual pudemos estabelecer mais conexões entre esse colegiado e a gestão das escolas. Consideramos que conhecer sua estrutura, organização e funcionamento oportunizou inferir sobre sua relação com o local e os possíveis impactos na gestão das escolas do município, pois a análise das normativas sobre esse CME possibilitou-nos perceber que há pouca referência sobre a relação desse órgão e as escolas da Rede Pública Municipal de Educação, estando mais vinculada à aprovação de diretrizes, aprovação de regimentos internos, credenciamentos, autorizações de funcionamento de instituições escolares. Intrigou-nos também identificar que há, inclusive, escassa alusão da sua atuação quanto à consolidação da cultura de participação, da mobilização da sociedade civil e da própria gestão escolar, levando-nos a refletir sobre o quanto ele tem contribuído para a democratização da gestão educacional na capital maranhense.

Na seção seguinte, mediante análise dos dados coletados por meio de entrevistas realizadas com gestores de duas escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís e representantes dos conselheiros municipais de educação, destacamos como as questões previstas nas normativas deste colegiado se materializam na prática.



## **4 RELAÇÕES ENTRE O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO LUÍS E A GESTÃO ESCOLAR**

Esta seção contempla a análise dos dados coletados a partir das entrevistas realizadas com os sujeitos participantes desta pesquisa, conselheiros do CME/SL representantes das categorias de professores da escola pública, da sociedade civil e do governo e diretores e coordenadores de duas escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís.

Primeiramente, situamos o universo da pesquisa, caracterizando seus sujeitos e os órgãos que representam. Em seguida, indicamos as relações e contradições existentes entre o CME/SL e a gestão das escolas, a partir das concepções de gestores escolares e conselheiros sobre o papel deste conselho, as atividades desenvolvidas por esse colegiado, bem como aquelas voltadas para as escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís, e quais as demandas direcionadas a essa entidade pelos gestores. Por fim, na última subseção, apontamos os principais desafios e perspectivas da relação estabelecida entre o CME/SL e a gestão escolar, a partir da avaliação dos participantes sobre essa relação, seus entendimentos sobre a contribuição desse colegiado para a gestão das escolas e sugestões de estreitamento entre essas duas instâncias.

### **4.1 Situando o universo da pesquisa**

Conforme já expusemos na introdução deste trabalho, a pesquisa foi realizada com coordenadores pedagógicos e gestores gerais e adjuntos de duas escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís e com os conselheiros titulares representantes das categorias da sociedade civil, professores da escola pública e do governo. Entendemos que os participantes pesquisados contemplam sujeitos que, mesmo pertencentes a grupos mais gerais – gestores escolares e conselheiros municipais de educação, oportunizaram-nos uma visão singular e ampla sobre a relação entre o CME e

a gestão das escolas ludovicenses. Considerando que, no grupo dos gestores escolares, tivemos acesso à concepção dos sujeitos ligados diretamente à gestão das escolas que, na Rede Pública Municipal de São Luís, contempla gestores (geral e adjunto) e coordenadores pedagógicos nomeados como Professor Suporte Pedagógico (PSP) pela SEMED e, no CME/SL, as representações selecionadas favoreceram o acesso a informações que se complementaram, ampliaram e/ou divergiram.

Os participantes da pesquisa estão identificados por códigos, buscando assegurar seu anonimato. Sendo assim, nomeamos os/as sete gestores/as participantes de **G1, G2, G3, G4, G5, G6 e G7**. Neste grupo, temos o gestor geral, o gestor-adjunto e um coordenador pedagógico de uma escola que faz parte no Núcleo Centro com 446 alunos atendidos nos turnos matutino e vespertino do 1º ao 9º Ano do Ensino Fundamental. Contempla também o gestor geral, o gestor-adjunto e dois coordenadores pedagógicos de uma escola pertencente ao Núcleo Rural com 441 alunos do 1º ao 9º ano Ensino Fundamental com funcionamento nos turnos matutino e vespertino. Os conselheiros municipais de educação que participaram desta pesquisa são um representante da sociedade civil, dois representantes da categoria de professores da escola pública e quatro representantes do poder executivo, identificados como **C1, C2, C3, C4, C5, C6 e C7**.

Os quadros a seguir contemplam a caracterização dos respondentes separados por grupo que representam.

QUADRO 4 - CARACTERIZAÇÃO DOS GESTORES ESCOLARES

SUJEITO (CÓDIGO)	CARGO	FORMAÇÃO	TEMPO DE ATUAÇÃO	INGRESSO NA FUNÇÃO
<b>G1</b>	Diretor/a-geral	Pedagogia, concluindo pós-graduação em Gestão e Supervisão.	Nove anos.	Indicação.
<b>G2</b>	Diretor/a adjunto/a	Pedagogia, Especialização em Gestão, Coordenação e Supervisão escolar.	Oito anos.	Convite (professor/a concursado/a da Rede Municipal de São Luís).
<b>G3</b>	Professor Suporte Pedagógico (PSP) - Coordenador/a Pedagógico/a	Pedagogia, Especialização em Gestão Educacional, mestrando/a em Educação.	Quatro anos.	Concursado/a desde 2002 como Especialista em Educação. Cargo transformado em PSP.
<b>G4</b>	Diretor/a-geral	Pedagogia, Especialista em Psicopedagogia.	28 anos.	Convite.
<b>G5</b>	Diretor/a adjunto/a	Pedagogia, Especialização.	Nove anos.	Indicação.
<b>G6</b>	Professor Suporte Pedagógico (PSP) - Coordenador/a Pedagógico/a	Pedagogia, Especialização em Supervisão Escolar.	14 anos.	Concursado/a desde 2002 como Especialista em Educação. Cargo transformado em PSP.
<b>G7</b>	Apoio Pedagógico – Coordenador/a Pedagógico/a	Pedagogia, Especialização em Psicopedagogia Clínica e Institucional, mestrando/a em Educação.	Três anos.	Concurso para professor/a, passando a atuar como Coordenador/a pedagógico/a à convite da direção da escola.

Fonte: A autora (2022), a partir dos depoimentos dos gestores escolares.

O quadro anterior mostra-nos que todos os participantes da pesquisa possuem formação inicial adequada para o exercício de suas funções, atuando há um tempo considerável. Apenas **G7** está há menos tempo na função, pois, em razão da inexistência do/a coordenador/a pedagógico/a na escola, foi realocado/a para essa função. Como observamos, apesar da meta 19 do PME/SL de que trata sobre a efetivação da gestão democrática adotar como uma das estratégias a nomeação de 100% dos gestores escolares, no prazo de

um ano de vigência do plano “mediante critérios técnicos de mérito e desempenho, por meio da eleição direta pela comunidade escolar”, entre os gestores participantes desta pesquisa, a forma de ingresso no cargo não ocorreu conforme orienta esse normativo. Entendemos que somente a eleição de gestores não é capaz de efetivar a gestão democrática nos sistemas de educação, no entanto, sua inexistência pode ser um aspecto que inviabiliza sua consolidação, tendo em vista que a indicação política possui um caráter autoritário, antidemocrático e que contribui para reforçar os interesses do governo.

**QUADRO 5 - CARACTERIZAÇÃO DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO**

SUJEITO (CÓDIGO)	FORMAÇÃO	ENTIDADE	INGRESSO NO CME
<b>C1</b>	Pedagogia, Especialização em Educação inclusiva.	Fórum de Entidades de Pessoas com Deficiência e Patologia.	Terceiro mandato.
<b>C2</b>	História, Pedagogia e Teologia, pós-graduação em Metodologia no Ensino da História e Tecnologias Aplicadas à Educação, Mestrado em Filosofia da Religião.	Magistério (professores da escola pública).	2020.
<b>C3</b>	Licenciatura em Geografia, Pedagogia.	Magistério (professores da escola pública).	2013-2014 e 2020 (segundo mandato).
<b>C4</b>	Pedagogia, Especialização em Metodologia do Ensino Superior, Mestrado, doutorado em Educação em andamento.	Poder Executivo.	2016 (segundo mandato).
<b>C5</b>	Pedagogia, Especialização em Educação Infantil e MBA em nível de pós-graduação em Gestão Escolar.	Poder Executivo.	2011-2012 (mandato de dois anos. Atualmente, terceiro mandato).
<b>C6</b>	Pedagogia, Mestrado em Educação.	Poder Executivo.	2012.
<b>C7</b>	Pedagogia, orientador/a educacional.	Poder Executivo.	Segundo mandato.

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros.

A caracterização dos conselheiros, conforme quadro anterior, demonstra que, além de **C2**, todos os demais estão no segundo ou terceiro mandato (alguns não lembram exatamente o ano de ingresso) com investimentos pessoais em sua própria formação, pois, notamos que, para além da formação inicial, todos os conselheiros possuem especialização na área da educação e, alguns, mestrado. O tempo em que os conselheiros estão nos mandatos pode

nos indicar que os mesmos possuem experiência relevante para o exercício efetivo da função, no entanto, pode sugerir a inexistência de alternância de sujeitos nesse espaço, aspecto que pode inviabilizar o acesso de novos representantes nos lugares de decisão.

#### 4.2 Relações e contradições entre o CME e a gestão escolar

Considerando a relevância de identificar a concepção dos conselheiros municipais de educação do CME/SL, questionamos qual era, em sua opinião, o objetivo deste colegiado, pois, avaliamos que no bojo desse entendimento é possível desvelar, de alguma forma, sua atuação na educação pública municipal da capital maranhense, bem como a relação com a gestão das escolas. Os participantes apontaram os seguintes objetivos:

Fiscalizar se a Rede de Ensino presta uma educação de qualidade para todos os alunos da Rede. Trabalhar junto com a escola em forma de cooperação com toda a Rede para que a gente possa diminuir o número de crianças que ainda não sabem ler, diminuir o número de crianças que estão fora da escola, dando esse apoio para os diretores, os gestores e para os professores. (Informação verbal - C1).

Normatizar a política do município. Nós acompanhamos, monitoramos e avaliamos o desempenho do Sistema Municipal de Educação. Sobretudo, no cumprimento do Plano de Educação, a questão das metas e estratégias. (Informação verbal - C2).

Legislar, fiscalizar, assessorar, fazer um trabalho de suporte, de assessoramento da Secretaria de Educação. Como se a gente fosse aquelas orelhas grandes da Secretaria de Educação. (Informação verbal - C3).

O seu papel precípua também é normatizar as escolas. Acompanhar as políticas públicas educacionais do seu município, de exercer o papel de controle, de acompanhar como está o desenvolvimento desse Plano Municipal de Educação. (Informação verbal - C5).

O acompanhamento da política pública, assim como reconhecer, regularizar, todos os pleitos de instituições da Rede. Emitir pareceres não só para as escolas, mas também referentes a alguma proposta que a SEMED encaminha para o conselho. (Informação verbal - C6).

Ainda sobre o objetivo desse colegiado, **C4** compreende ser “*participar da elaboração e do acompanhamento das políticas educacionais do município*”,

e, como assegura **C7**: “*assessorar as políticas públicas educacionais para o Sistema Municipal de São Luís*”.

Notamos que para a maioria dos conselheiros o objetivo do CME está ligado às funções que ele possui, estabelecendo-se como um órgão fiscalizador, normativo, de suporte da secretaria de educação, de controle social e de acompanhamento das políticas públicas educativas, aspecto que encontra alinhamento com as normativas analisadas do referido colegiado.

Compreendemos que estes são papéis normalmente desempenhados pelos Conselhos Municipais de Educação, porém, corroboramos com Gohn (2008, p. 105) quando ela evidencia que eles devem ser “espaços e mecanismos operativos a favor da democracia e do exercício da cidadania, em todo e qualquer contexto sociopolítico. Eles podem transformar-se em aliados potenciais, estratégicos, na democratização da gestão das políticas”. Portanto, foi oportuno observar nas falas de **C1** e **C4** que o colegiado deve trabalhar em “*cooperação com toda a Rede*” e que o objetivo primordial é “*participar do processo de elaboração e acompanhamento das políticas educacionais do município no qual ele está inserido*”, respectivamente, pois, inferimos que, mesmo a gestão democrática não tendo sido citada textualmente, ao fazermos análise das unidades de registro “cooperação” e “participação” constatamos que os conselheiros podem ter como base de atuação esse modelo de gestão. No entanto, sua ausência também pode indicar que as práticas desse CME ainda avançam na perspectiva de uma gestão democrática, seja na sua relação com a SEMED, com as escolas e/ou entre os próprios membros da entidade.

Consideramos que o objetivo do CME, para além dos apontados pelos respondentes, é de fortalecer a gestão democrática no Sistema Municipal de Educação por intermédio de sua participação na definição das políticas educacionais locais, garantindo sua materialização por meio do controle social.

No tocante à estrutura e funcionamento do CME/SL, os participantes apontaram questões relacionadas à estrutura física e organizativa, indicando os principais desafios para a realização de um trabalho mais efetivo, como situamos no quadro a seguir.

QUADRO 6 - ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO CME/SL (MA)

SUJEITOS	RESPOSTAS
C1	A gente tem lutado muito para que essa estrutura melhore. Fica muito difícil você trabalhar em um órgão e não ter um carro para vir buscar, para levar e que a gente possa visitar às escolas. Às vezes, não tem o material que a gente necessita. Muitas vezes, falta até a internet. (Informação verbal).
C2	Precisaríamos realmente de um apoio maior do poder público municipal. A sede que não é própria, é alugada, e precisaria de uma sala bem mais ampla para reuniões. Essa organização (de pessoal), eu diria até que nós temos um quadro muito bom. (Informação verbal).
C4	Se a gente pensar de onde a gente estava para como a gente está hoje, nós temos uma estrutura boa, física. Porém, os equipamentos ainda precisam ser melhorados porque são máquinas. Hoje ele carece de alguns equipamentos. Mas já tivemos a indicação de que vamos ser atendidos. (Informação verbal).
C5	Talvez tenha alguns impeditivos para que ele funcione como deveria. Então não é um problema do conselho que está lá, fazendo seu papel. A questão de estrutura ela está um pouco comprometida, mas aí eu estou falando mais administrativamente. A gente está num prédio que não oferece as melhores condições. Sem o telefone institucional agora, para fazer um diálogo. Muitas vezes, as coisas caminham por esforços muito próprios da gente. O exemplo é o celular. (Informação verbal).
C6	O CME tinha estrutura bem precária, só o básico. E fomos aprimorando. Falando em termo de estrutura física... É o ideal? Ainda não. Precisa ser melhorada. Classifico como boa. (Informação verbal).
C7	Excelente. Nós temos uma presidência, uma assessoria técnica. A presidência, a secretária executiva, a assessoria técnica. Nós somos cinco assessoras, duas pela manhã e três à tarde. Temos os conselheiros que a gente, é... são 11 conselheiros porque está faltando indicar o representante de pais e estudantes. (Informação verbal).

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros.

Conforme constatamos no quadro 6, os conselheiros identificam avanços quanto à estrutura física do CME/SL, no entanto, apresentam como impeditivos para a realização do trabalho a ausência de um carro próprio que os auxiliem nas visitas às escolas, pois, diante da necessidade, precisam agendar junto à SEMED o carro utilizado pela Inspeção Escolar; também a inexistência de um celular corporativo, estabelecendo contato, por exemplo, com os gestores das escolas, por meio de seu telefone pessoal e, ainda, o fato de não possuírem uma sede própria com espaço mais amplo e adequado ao trabalho. Em todas as falas pudemos constatar, como nos sinalizou **C5**, que os conselheiros imprimem “*esforços próprios*” para a realização de suas atribuições, aspecto que nos indica seu comprometimento com o colegiado, mas também a falta de um apoio mais contundente da SEMED/SL para que exerçam de forma mais adequada seu trabalho e/ou de maior posicionamento

junto à essa secretaria para atender as demandas legítimas do CME e das escolas municipais.

Quanto à organização de pessoal, os respondentes indicam que há um número satisfatório de conselheiros, bem como de assessorias, no entanto, sinalizam o enorme volume de trabalho, especificamente processos de regularização de escolas. Entendemos que essa carga de trabalho excessiva e mais voltada para o assessoramento técnico pode inviabilizar a articulação entre esse colegiado e as escolas no que se refere à democratização da gestão. Pois, conforme destaca **C2** no depoimento abaixo e que também foi observado por **C1** e **C7**:

Nós temos uma carga de processo muito grande de escolas comunitárias. Temos um número tão grande de processos de escolas comunitárias muito maiores do que do próprio município de São Luís. Então eu não estou à disposição exclusiva do Conselho. Eu tento conciliar as minhas atribuições de conselheiro às minhas atribuições de professor da Rede. (Informação verbal - C2).

**C2** salienta ainda que *“faltam realmente meios e condições de exercer um trabalho realmente de qualidade... O Conselho não tem recursos próprios. Que é outra questão que eu acho que poderia, futuramente, ir para pauta”* e que, inclusive, a ausência do jeton interfere na realização de suas atividades, especialmente quando precisam se deslocar às escolas. Compreendemos que a falta de autonomia financeira de um CME pode interferir na autonomia de suas atividades, estando este dependente da Secretaria de Educação e, possivelmente, às políticas de governo amparadas pela descontinuidade e desarticulação. Segundo Marcelino (2013, p. 164) “não basta apenas que os municípios se tornem legalmente autônomos, é necessário que tenham apoio técnico e financeiro para tal”.

Ainda sobre as contribuições dos conselheiros, como observamos explicitamente nas falas de **C1**, **C2** e **C3**, atualmente, o CME/SL carece de apoio da SEMED e, apesar de não ser objeto deste estudo, é um indicativo dos desafios vivenciados por esse colegiado para que possa desenvolver seu protagonismo “nas tomadas de decisões, para se vislumbrar uma revolução na qualidade de educação oferecida à classe trabalhadora”. (MARCELINO, 2013, p. 75).



A ausência da maior participação do CME/SL na definição das políticas educativas, possível reflexo de como se dá a organização desse colegiado na estrutura da SEMED/SL, é observada na fala de **C3**, podendo ser um indicativo da ausência de uma gestão democrática e autônoma desse órgão.

A gente só serve para poder aprovar e desaprovar aquilo que eles querem que a gente aprove e desaprove, porque na hora que eles também quiserem aprovar sem o nosso consentimento eles vão lá e aprovam. Acho que a estrutura, a sistemática da Secretaria de Educação ainda não compreende a importância do Conselho na própria Secretaria. Então acaba, na verdade, se tornando um Conselho sem função. (Informação verbal - C3).

**C5** também compartilha desse posicionamento ao nos dizer que: *“tem também a questão administrativa que está por trás de nós, da questão mesmo da SEMED, que deveria ser o órgão a nos apoiar, e até nos apoia, mas falta muita coisa ainda para essa estrutura ser mais funcional, ser mais efetiva”*. É oportuno destacar que, apesar desse colegiado ter autonomia administrativa, é notável que sua atuação na educação municipal ludovicense ainda está atrelada a um condicionamento hierárquico em relação à SEMED, aspecto que impacta, sobremaneira, na dimensão política que o CME possui.

Quanto à composição do CME/SL, **C5** complementa: *“Nós somos uma equipe paritária, então nós temos representações de diferentes segmentos de São Luís. Justamente por isso ele é paritário para não ser tendencioso”*. O colegiado passou a ter seis componentes do Poder executivo em 2019, conforme normativa analisada na seção anterior deste trabalho, aspecto que gerou surpresa aos conselheiros, aumentando o quantitativo de representantes do Poder Executivo de quatro para seis, como destacou **C4**:

Claramente, eu sou representante do Poder Executivo, mas discordo desse quantitativo. E são 14. Isso também é uma coisa que a gente propôs que não é dessa forma, porque a composição fica par. Então é complicado para um colegiado ter um número par. Porque qualquer outra coisa que aconteça de empate quem vai ter que decidir é a presidente e a presidente vai ter dois votos porque ela já é uma representação. (Informação verbal - C4).

O CME/SL tem seis representantes da SEMED, portanto, não é um colegiado paritário, tendo em vista que esta categoria é a que possui maior representação, pois, a sociedade civil, por exemplo, possui apenas um representante. É, portanto, no nosso entendimento, outro desafio deste colegiado. Pois, por mais conscientes que sejam os conselheiros do seu papel social nesse cenário, infelizmente, como nos salienta Bordignon:

Quando predominam representantes do executivo, por vinculação a cargos ou livre nomeação, o conselho tende a expressar a voz do governo. Quanto mais a pluralidade das categorias de educadores e da comunidade estiver representada, mais os conselhos expressarão a voz e as aspirações da sociedade. A representação do conselho deve representar o Sistema de Ensino: dirigentes, profissionais da educação, familiares e estudantes [...]. O significado da representação nos conselhos de educação encerra tensões e polêmicas. (BORDIGNON, 2009b, p. 70-71).

Quanto ao conhecimento dos gestores das escolas pesquisadas sobre o CME/SL, identificamos que este colegiado é mais conhecido pelos gestores-gerais das escolas, possivelmente porque são estes os responsáveis diretos pelos processos de regularização das unidades escolares, conforme veremos posteriormente. Os coordenadores pedagógicos das escolas demonstraram que seu conhecimento sobre esse colegiado está mais relacionado a informações mais gerais sobre ele. Inclusive, ao fazermos a seguinte pergunta: *Você conhece o Conselho Municipal de Educação de São Luís?* Com quatro dos sete entrevistados precisamos ser mais específicos por percebermos que a nomenclatura não lhes era conhecida e/ou havia certa confusão com outros conselhos: de classe, merenda e, principalmente, escolar.

**QUADRO 7 - CONHECIMENTO DOS GESTORES ESCOLARES SOBRE O CME/SL (MA)**

SUJEITOS	RESPOSTAS
<b>G1</b>	Sim, conheço. Conheço. Já estive lá em algumas situações. (Informação verbal).
<b>G2</b>	Não, eu não conheço muito profundamente. (Informação verbal).
<b>G3</b>	Conheço. Não sei o prédio físico, mas conheço o trabalho porque a gente já vem acompanhando algumas demandas. Conheço, mas não sou diretamente ligada. (Informação verbal).
<b>G4</b>	A minha informação é meio vaga, até porque a SEMED não dá esse encaminhamento para nós, tipo, participar. Eu conheço assim, porque quando a escola não era reconhecida, quem correu foi eu e a equipe escolar.
<b>G6</b>	Não. Não conheço. (Informação verbal).
<b>G7</b>	As informações que eu obtive, até agora, são informações que eu, observando o site, observações de notícias que a gente vê em circulação já na grande mídia. Mas eu não tenho contato com nenhum dos conselheiros. (Informação verbal).

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos gestores escolares.

Os depoimentos dos gestores escolares no quadro anterior, especialmente daqueles que disseram desconhecer o CME, apontam-nos que há pouca relação existente entre esse órgão e as escolas, situação que pode interferir na materialização de políticas educativas mais participadas e democráticas.

Em relação ao contato entre os CME e gestores das escolas públicas municipais, três gestores responderam que *não* há, um não conseguiu responder e os outros destacaram as seguintes situações:

Sempre foi tranquilo em relação às nossas situações que surgiram para definir algumas coisas. Eu busquei. Sempre fui prontamente atendida e a resolução também nos casos sempre foi também resolvida. Eu tive uma devolutiva boa, no sentido de resolver de imediato. ( Informação verbal - G1).

Tivemos algumas poucas reuniões com o conselho exatamente para resolver situações ligadas à documentação da escola, de Projeto Político Pedagógico. Nós fomos chamadas para fazer algumas correções e como sou eu que estou envolvida diretamente nessa parte eu fico acompanhando xxx (diretora) e nós fomos orientadas. (Informação verbal - G2).

Eu fui, andei muito para lá para reconhecer a escola, fiz o reconhecimento, registrei em ata e o PPP também passou, porque para a gente ter o conselho escolar na escola tinha que ter o PPP e a escola não tinha. Nós sofremos muito para fazer esse PPP que é o Projeto Político Pedagógico e eles, no conselho, me deram uma força muito grande também. (Informação verbal - G4).

É possível constatar que o contato entre o CME pesquisado e a gestão das escolas ainda é incipiente, pois acontece, principalmente, com o gestor geral das unidades escolares. Este dado é muito importante porque revela o limite da atuação do CME/SL junto aos demais sujeitos que fazem parte da gestão escolar, mas também nos sinaliza que ampliar essa relação é primordial para o fortalecimento do colegiado e ampliação de sua atuação, especialmente porque, no atual momento político do país, é fundamental reafirmar e instigar práticas democráticas e participadas.

As atividades desenvolvidas por um Conselho Municipal de Educação estão relacionadas às funções que este possui. Especificamente, o CME/SL, conforme estudo realizado por GOMES (2021, p. 97), ao analisar a frequência das funções com base no Regimento Interno de 2014, notou que ele “concentra sua atuação, com maior frequência, em atribuições de caráter normativo e deliberativo”. Os relatos a seguir dos conselheiros corroboram com esse apontamento.

No momento, nós nos concentramos mais na função normativa. Trabalhamos com processo de regularização, de autorização, de renovação de reconhecimento, de renovação de autorização de escolas que estão no âmbito do Sistema Municipal de Educação. (Informação verbal - C2).

Então, a gente só está sendo leitor dos documentos da Secretaria de Educação e a gente dá um parecer, a gente não está construindo,

debatendo, dando a assessoria necessária. Não existe uma discussão com o Conselho. (Informação verbal - C3).

Quando da elaboração do Plano Municipal de Educação, o conselho teve uma participação efetiva. Mas, o que tem sido um carro chefe em relação aos trabalhos, têm sido a função normativa que é no sentido da regularização das escolas. (Informação verbal - C4).

A gente, por exemplo, consta no nosso plano de ação anual fazer formação. A gente vai tendo esses papéis para além de regularizar a escola e um deles é atender os gestores lá no conselho e dialogar com eles. (Informação verbal - C5).

Outras contribuições foram trazidas pelos entrevistados, quanto às atividades desenvolvidas pelo CME/SL: *“fiscalizar todas as escolas aqui em São Luís para ver se realmente elas estão dentro de todas as regras legais”* (C1); *“RVE, regularização de vida escolar do aluno em termo de estudo. Atendimento aos gestores, formação para gestores”* (C6); e: *“ assessorar a SEMED na definição das políticas públicas para a Rede Municipal de Ensino de São Luís”* (C7).

As respostas dos conselheiros nos mostram que a atuação do CME/SL está relacionada ao assessoramento da SEMED, atividades voltadas para resolução de questões educacionais dos estudantes, formação para gestores escolares e, principalmente, regularização das escolas, atividade informada por 100% dos conselheiros.

Sendo um trabalho que absorve muito o conselho, que são os processos das escolas para ser regularizadas, tanto no que diz respeito a credenciamento, recredenciamento, autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento. (Informação verbal - C4).

Este dado corrobora com os estudos realizados por Gomes *et al* (2013) sobre os desafios e possibilidades de consolidar CMEs de Brasília e do Mato Grosso do Sul: *“os CMEs continuam a ser concebidos como órgãos técnico-administrativos e aí concentram sua atuação, assim fragilizando sobejamente a dimensão política”*. (GOMES *et al*. 2013, p. 106).

Ainda sobre esta questão, **C4** salienta:

A função normativa ela tem nos cobrado um tempo maior de trabalho. Nós temos também trabalhado muito com os documentos que são demandados para nós da Secretaria para que a gente possa se posicionar. Nesse momento, nós estamos trabalhando também com a Proposta Curricular da Rede Municipal de Ensino. (Informação verbal - C4).

Este depoimento reafirma o foco de atuação do CME/SL, no entanto, identificamos também sua oportuna contribuição no processo de elaboração da Proposta Curricular da Rede, aspecto que, no nosso entendimento, interfere diretamente na atuação dos gestores escolares que passam a adotar nas escolas as diretrizes desse currículo.

Quando questionamos aos gestores sobre as ações do CME foi possível perceber que **G1**, **G2** e **G4**, exatamente as gestoras que tiveram contato com essa entidade para regularização de suas escolas, expressaram conhecer ações desenvolvidas por esse colegiado no tangente à função normativa. **G3** e **G7** sinalizaram ações de forma mais geral, como sua “*assistência à comunidade civil, relação de parceria com a SEMED*” e “*na formulação das políticas*”, enquanto **G5** e **G6** desconhecem totalmente as atribuições do CME.

Notamos nos depoimentos a seguir que as atribuições oriundas da função normativa são exatamente aquelas mais conhecidas pelos gestores escolares. Inferimos que este dado pode se dar em razão da atuação desse CME ter sua atenção mais voltada para atividades inerentes a essa função e/ou porque os gestores escolares só encontram espaço nesse colegiado para resolução de questões referentes aos processos normativos. Convém, ressaltar, que um dos limites da atuação desse colegiado poderá se dar, conforme Freitas e Carvalho (2008, p. 513), em razão de “suas iniciativas centradas na promoção da normatividade, da legalidade, dos controles burocráticos e da orientação técnica”.

Os depoimentos dos gestores escolares quanto ao seu conhecimento sobre as ações do CME/SL revelaram que esse colegiado consiste em: “*ajudar nas resoluções, elaborar as ações normativas, políticas públicas da Rede em consonância com o Federal*” (**G1**); assim como “*organizar o trabalho do gestor, colaborar no sentido que a gestão seja de fato democrática. Mas, profundamente, eu te confesso que não conheço*” (**G2**) e também “*nortear as escolas, acompanhar o Projeto Político Pedagógico. Acompanhar o reconhecimento da escola*”. (**G4**).

Para **G3** e **G7**:

Dão suporte, eles parecem que têm quatro funções. Eu não sei te dizer bem quais são as funções, mas parece que eles regularizam, eles acompanham, eles dão assistência à comunidade civil. É assim que eu vejo nessa parceria junto à SEMED, junto à gestão da escola, para as determinações. (Informação verbal - G3).

Nós sabemos da importância da formulação das políticas, da implementação, de algumas atribuições de fiscalizar, de deliberar, de propor medidas no âmbito do Sistema de Ensino. Todas as questões legais eu tenho conhecimento. Agora se você me perguntar sobre as ações específicas, no âmbito da unidade de ensino, eu desconheço. (Informação verbal - G7).

O relato de **G2** realça que um dos objetivos do CME na estrutura municipal é contribuir com o processo de fortalecimento da gestão democrática. É, portanto, uma oportunidade de atuação do colegiado de SL, no sentido de dar visibilidade a ações voltadas para este fim. Entretanto, se a sua estrutura e composição não forem democráticas podem ser impeditivos para que a gestão democrática se consolide como princípio e prática.

É oportuno registrar que as atribuições mais desenvolvidas pelo CME/SL abordadas nas falas dos conselheiros são aquelas que os gestores mais conseguem identificar, relacionadas aos processos de autorização, credenciamento e regularização das escolas. Este dado nos permite inferir que o CME/SL, atualmente, realiza um trabalho mais de assessoramento técnico e de caráter burocrático que, obviamente, é parte de sua atuação. No entanto, conforme evidencia **C6**: *“essa é a maior demanda do Conselho. 70% das demandas”*, aspecto que pode nos indicar as limitações vivenciadas por esse colegiado. Inferimos que a quantidade de processos referentes à regularização de escolas cuja demanda maior vem das comunitárias, como citado pelos conselheiros; a ausência de uma ação mais sistêmica e colaborativa por parte da SEMED/SL para regularização das escolas municipais; a quantidade de conselheiros para o atendimento a esse volume de demandas; conselheiros não exclusivos para a função e o foco de atuação em questões de natureza normativa podem ser alguns dos fatores que contribuem para que esse colegiado atue mais voltado para atribuições de caráter normativas.

Nessa perspectiva, observamos que, atualmente, inexistem com a SEMED/SL uma participação do CME/SL nos processos de decisão, definição e implementação das políticas educacionais, conforme nos expressa **C3**:

O Conselho não é ouvido. - Qual o plano de ação para 2022? Mas isso não é feito. Quando vem da Secretaria de Educação para o Conselho o documento já vem pronto, não existe o olhar do Conselho e mesmo que o Conselho coloque a recomendação eles não vão olhar a recomendação. Por quê?! Porque não houve a importância de debate. (Informação verbal - C3).

Identificamos também certos desalinhos no entendimento sobre as atribuições do CME entre os conselheiros, pois, para **C3**:

Se a escola não tem condições, o conselho tem que dizer para o secretário de educação, através de um parecer dizendo que as escolas de Educação Infantil têm ou não. Mas algumas pessoas do Conselho não entendem assim. Dizem que não é papel do conselho. (Informação verbal - C3).

Entendemos que o parecer sobre as condições de funcionamento das escolas para o processo de regularização é de responsabilidade da Inspeção Escolar, porém, o CME não pode omitir-se de pleitear junto à SEMED condições de infraestrutura e pedagógica necessárias para o funcionamento adequado de suas instituições.

Destacamos que estes aspectos causam interferência direta na relação entre o CME e a gestão da escola e que são pontos de reflexão para o colegiado ludovicense no sentido de como sua atuação está indo ou não ao encontro do seu papel enquanto mecanismo fomentador da democracia, pois, em tese, os conselhos são espaços plurais e privilegiados de participação, elaboração, construção, deliberação e acompanhamento das políticas educativas municipais, segundo BORDIGNON (2009). Em concordância com o mesmo autor, as atribuições dos representantes do CME:

requer dos conselheiros, que são chamados a opinar e deliberar sobre políticas educacionais, normas e processos pedagógicos, “saberes”, ora acadêmicos, ora da experiência, ambos sempre com sensibilidade social. Na composição dos conselhos municipais de educação, são conjugados e privilegiados estes dois critérios: os “saberes” e a representatividade social. (BORDIGNON, 2009, p. 52).

Na concepção dos sujeitos entrevistados sobre a existência de atividades voltadas para as escolas da Rede Municipal de Educação de São Luís, os conselheiros destacaram, principalmente, a formação destinada aos gestores com o fim da regularização das escolas, conforme relatam **C4**:

Tivemos momentos formativos já com os secretários e diretores. E essa é uma ação direta. Qual a nossa ação indireta que chega à escola? No momento em que nós, conselheiros, estamos lutando, buscando junto à SEMED que o processo de regularização aconteça, que a SEMED dê condições para que o processo de regularização aconteça... No momento em que a gente está lutando para que as políticas públicas realmente aconteçam e que elas sejam mais democráticas possíveis, nós estamos trabalhando para escola. (Informação verbal - C4).

As formações para gestores, citadas por todos os conselheiros, têm o propósito de orientar a gestão das escolas para regularização das unidades, porém, há um reconhecimento quanto às limitações que essa ação possui: *“Reconhecemos as nossas limitações na formação continuada para gestores e secretários das escolas municipais”*. (C2). E, novamente, surge o foco de trabalho voltado para as atividades normativas, conforme ressalta C7: *“Orientação para regularização. Nós demos duas ou três formações, porque isso nos preocupa bastante”*. Sobre este aspecto, C6 considera que:

Além da formação de gestor, o que nós temos que às vezes orientar é que o gestor procure o conselho para que possa ter toda orientação sobre a estrutura de processo, PPP, o que deve conter. Esse é um suporte para as escolas da Rede. (Informação verbal - C6).

Os conselheiros se reconhecem enquanto *“olhos da sociedade mesmo que, ao mesmo tempo, nós sejamos, também, um assessor da Secretaria de Educação”*, como tece C3, porém, como destaca, ainda não há uma atuação voltada para as escolas públicas municipais no sentido de corresponsabilizar e cobrar da SEMED ações voltadas para uma política educativa da Rede:

A gente não diz: - secretário, a sociedade não está satisfeita com a educação, as escolas não estão atendendo, há uma necessidade de ampliação da Rede... Há uma necessidade de construção... A gente não constrói esse tipo de parecer. (Informação verbal - C3).

Fica evidente que as principais atividades desenvolvidas pelo CME/SL junto às escolas municipais são sua regularização, conforme já evidenciamos anteriormente, inclusive, com todo assessoramento para esclarecer as normativas, orientar construção do PPP, visto que tanto o Regimento Escolar quanto a Proposta Pedagógica da Rede são únicos, e as formações continuadas destinadas aos gestores escolares com foco na orientação sobre processo de regularização das unidades de educação básica.

A esse respeito, alguns gestores reforçam que há um assessoramento cuidadoso do CME/SL referente à elaboração de PPP, reconhecimento e regularização da escola e apenas as gestoras-gerais G1 e G4 apresentaram ciência sobre a realização de formações e G7 sinaliza conhecimento de chamamentos públicos feitos por esse colegiado para participação da comunidade escolar sobre algumas diretrizes educativas da educação pública municipal.



Tivemos reuniões com o conselho, justamente, nessa época que era para atualização da escola. Então a gente já teve esses encontros com eles, acho que uns três, quatro, justamente para colocar para frente a regularização das escolas. Só essas informações direcionadas para esse fim. (Informação verbal - G1).

Como a escola não era reconhecida, então eles estavam chamando o gestor para fazer uma capacitação para saber como reconhecer uma escola, quais são os documentos necessários. (Informação verbal - G4).

Nós somos convidados, através de chamamentos públicos. Então eu tenho conhecimento de alguns. Eu me recordo de um em relação ao ensino híbrido. Vi outro sobre o Regimento das escolas, a proposta que estava sendo realizada pelo Conselho que estava uma proposta preliminar ainda, houve um chamamento para as contribuições. (Informação verbal - G7).

Como informado pelos conselheiros, essas formações destinavam-se aos gestores-gerais e secretários em razão do teor. Constatamos que o CME/SL, por meio da SEMED, precisa divulgar a todos os sujeitos da escola sobre a realização desses momentos formativos, mesmo que restringindo o público-alvo em razão, por exemplo, do espaço para comportar todos como indicaram os conselheiros. No entanto, ponderamos que esses saberes são necessários e possíveis de serem compartilhados com as pessoas da escola, pois, no caso do Coordenador Pedagógico, ele é um dos maiores articuladores dos sujeitos e dos processos na escola.

A iniciativa de mobilizar a comunidade escolar para participar do processo de elaboração das diretrizes é fundamental para fortalecer uma relação democrática com os cidadãos para as quais as políticas educativas se destinam, pois, como observa Pimenta (2007), é direito da sociedade participar da gestão da coisa pública, compartilhando seus anseios e o que necessita, fortalecendo o princípio da transparência.

Dentre as informações referentes à procura dos gestores para alguma demanda junto ao CME, o quadro a seguir traz as informações que os conselheiros revelaram.

QUADRO 8 - DEMANDA DOS GESTORES ESCOLARES JUNTO AO CME/SL (MA)

SUJEITOS	RESPOSTAS
<b>C1</b>	É mais a questão de regularização mesmo das escolas. (Informação verbal).
<b>C2</b>	Relacionada a documentação. Principalmente! As maiores dúvidas são justamente sobre a construção de um dossiê para que eles tenham a escola deles reconhecida. (Informação verbal).
<b>C3</b>	Só para registro de escola. Ponto. Registrar a escola, quando não é para registrar escola é porque a demanda não é diretamente do diretor. (Informação verbal).
<b>C4</b>	A principal demanda que eles nos buscam mesmo é a construção do processo para regularização das escolas. Já tivemos momentos de gestores nos procurarem para uma palestra, para um momento mais pontual dentro das escolas. Mas, assim, a maior demanda é no que diz respeito ao auxílio para construção desse processo para regularizar os seus pleitos. (Informação verbal).
<b>C5</b>	As escolas públicas, elas também têm nos procurado para regularizar a sua situação junto ao Conselho, só que elas esbarram em algumas questões que não dependem delas. (Informação verbal).
<b>C6</b>	Geralmente, só procuram quando têm alguma situação de aluno, RVE. Procurar para ver como acontece esse processo, poucos procuram interessados em formação. (Informação verbal).
<b>C7</b>	Regularização de escola e regularização de vida escolar, RVE. São as duas situações que eles nos procuram, somente essas duas.

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros.

A síntese das respostas revela que para 100% dos conselheiros a demanda trazida pelos gestores escolares para o CME/SL é relacionada à regularização das instituições. Aspecto que pode refletir não apenas o desconhecimento sobre as funções do conselho e seu papel na política educativa municipal, como a visibilidade de sua atuação está voltada mais para questões de regulamentação escolar e, ainda, gestores escolares indicados politicamente, aspecto que inviabiliza sua falta de iniciativa para buscar esse colegiado como suporte na resolução de desafios que são de responsabilidade administrativa da SEMED e que o CME pode contribuir, como observa **C3** ao inferir a partir da perspectiva dos gestores escolares:

(...) Eu vou lá levar as demandas que eu já solicitei um monte de coisas na minha escola, de reforma e a reforma nunca veio, os banheiros estão desse jeito... Eu quero que o conselho me dê um parecer se eu tenho que funcionar desse jeito ou não, não tem isso. Qual o diretor que vai ter a capacidade de fazer se ele é um cargo comissionado?. (Informação verbal - C3).

Sobre esta questão, corroboramos com Libâneo (2008, p. 141) quando nos revela que a “prática da gestão e da direção participativa converge para a elaboração e execução do projeto pedagógico-curricular e assunção de

responsabilidades de forma cooperativa e solidária”, no entanto, estabelecer esse tipo de prática quando esses gestores não são escolhidos por meios democráticos, de certa forma, inibe uma atuação mais coesa, capaz de manifestar, sem restrições, para a SEMED os problemas que enfrentam nas suas unidades escolares.

Os gestores escolares das instituições pesquisadas expuseram, assim como os conselheiros, que acionam o CME/SL principalmente para orientação sobre regularização das escolas e, em alguns casos, resolução de questões referentes aos alunos, conforme indicam os depoimentos a seguir.

Para resolver situações de vida escolar do aluno. E busquei o conselho também para resolver o problema da atualização da escola, também, que a gente tinha que regularizar e uma das exigências foi encaminhar toda a documentação para o Conselho. (Informação verbal - G1).

Já fomos ao Conselho quando o Conselho nos convocou e pediu o nosso Projeto Político Pedagógico em 2018, parece. O contato foi esse e a gente acha assim que como, de certa forma também, é um órgão regulador, esse Conselho deveria estar mais presente mesmo. (Informação verbal - G2).

Os demais gestores informaram que ainda não acionaram esse colegiado, demonstrando o distanciamento existente entre a gestão da escola e o CME/SL. Portanto, os dados acima são indicativos de que os gestores desconhecem o papel desse CME e suas possibilidades de contribuição para a gestão escolar, restringindo-se a buscá-lo, prioritariamente, para casos de regularização das unidades educativas. Inferimos que o perfil do CME/SL, a forma como ele está organizado, como tem informado suas atribuições, o volume de demandas que possui e como tem comunicado sua atuação junto às escolas são elementos que podem conduzir o tipo de relação estabelecida com os gestores escolares e, de forma mais ampla, com a sociedade que representa.

Utilizando o site wordclouds.com construímos duas nuvens de palavras que são representações visuais de dados constantes em um texto, a partir de todas as falas dos conselheiros e gestores referentes à esta subseção. Tendo como referencial a Análise de Conteúdo de Bardin: mensuramos com o auxílio do referido site a quantidade de palavras de cada grupo; após, excluímos alguns termos que analisamos não terem relevância para a pesquisa (nomes, expressões pessoais da fala, conectivos, por exemplo); identificamos a

frequência de cada uma das palavras; e, por fim, fizemos a análise de contexto de algumas unidades de registro, mesmo aquelas com baixa frequência, mas que foram consideradas relevantes para a análise.

A tabela a seguir traz uma síntese das 12 palavras com maior frequência nas falas dos sujeitos investigados, nas quais os conselheiros verbalizaram 1.372 palavras e os gestores 608.

**TABELA 3 - FREQUÊNCIA DAS UNIDADES DE REGISTRO DAS RELAÇÕES E CONTRADIÇÕES ENTRE O CME E A GESTÃO ESCOLAR**

CONSELHEIROS		GESTORES	
UR*	F**	UR*	F**
Conselho	142	Conselho	37
Escolas	85	Escola	33
Educação	69	Gestão	13
SEMED, Secretaria	67	Projeto	8
Estrutura	28	Político	9
Regularização	28	Pedagógico	8
Política	18	Reuniões	7
Formação	17	Ensino	7
Poder	15	SEMED	7
Resolução	13	Documentos	7
Parecer	12	PPP	5
Documentos	11	Documentação	5

\*UR: Unidade de Registro \*\*F: Frequência

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros e gestores escolares.

A tabela 3 mostra que há uma semelhança entre as unidades de registro mais verbalizadas pelos entrevistados e que, ao analisarmos o contexto dessas unidades, identificamos que a maioria delas tem mais proximidade com atribuições de caráter normativo, por exemplo: regularização, documento, resolução. A UR (unidade de registro) *poder* apresenta uma frequência considerável, porém, mediante análise das unidades de contexto, essa UR tem relação com a capacidade de produzir determinados efeitos e não, por exemplo, influência, domínio, autoridade. No grupo de URs ditas pelos gestores, a palavra *político* apareceu com certa frequência e está relacionada ao Projeto Político Pedagógico.

As nuvens de palavras a seguir apresentam as palavras com maior frequência. Destacamos que do grupo de palavras ditas pelos conselheiros selecionamos 300 e do grupo de palavras dos gestores elegemos 164, portanto, uma média de 20% de UR de cada grupo.



Constatamos que outras UR apareceram com suas variações semânticas, diminuindo sua frequência como, por exemplo: *escola* – *escolas*; *regularização* – *regularizar*; *fiscalização* – *fiscalizadora* – *fiscalizar*. Algumas URs no grupo dos conselheiros que surgiram com frequência mais baixa e que, visualmente, nas nuvens de palavras parecem menores, mas que são relevantes para nossa pesquisa foram: *participar* - 13 (*participação*, *participava*, *participado*); *diálogo* - 6; *discussão* - 4; *mobilizadora* - 2; *democrático* - 2. No grupo de gestores apareceram: *participar* - 5; *democrático* - 1; *mobilizando* - 1; *burocrático* - 1.

As URs correspondentes ao grupo dos conselheiros indicam que o CME/SL possui uma atuação mais voltada para a regulamentação das escolas, com um papel ainda desconhecido pelos gestores das unidades educativas. A análise da frequência dessas UR no mostra que o grupo dos conselheiros e o grupo dos gestores escolares trazem em seus discursos termos que estão relacionados à gestão democrática - *participação*, *diálogo*, *mobilizando*, no entanto, não foi possível identificar nas narrativas dos respondentes, no que diz respeito à prática desse CME junto a esses gestores, esse modelo de gestão.

Em síntese, destacamos que a análise dos dados acima indica que o CME/SL tem atuado de forma mais intensa para o processo de autorização, regularização e reconhecimento das escolas, especialmente das escolas comunitárias, visto que, conforme nos informaram os conselheiros, atualmente, a maioria das escolas da Rede Municipal não se encontra regularizada, processo que esbarra principalmente diante de demandas vindas de outros órgãos como Corpo de Bombeiros e Vigilância Sanitária que, em razão da situação de infraestrutura das escolas, não autorizam seu funcionamento, impedindo o avanço do processo de regularização das escolas públicas municipais.

Compreendemos que são muitas as contribuições dadas pelos sujeitos investigados e que, em razão do objeto de análise desta pesquisa, não intentamos aprofundar todos os elementos. Nessa perspectiva, nos ancoramos em MARCELINO (2013, p. 62) quando evidencia que os CMEs podem “oportunizar a participação da comunidade para a consolidação da construção de um ensino de qualidade”. Porém, entendemos que a ênfase para a função de natureza normativa pode reforçar uma disposição mais burocrática de

compreender e organizar a educação do município, portanto, é primordial que o CME/SL invista nos espaços de discussão das políticas educativas, de informação sobre seu papel e de ampliação de suas atribuições.

### **4.3 CME e gestão escolar: desafios e perspectivas para a prática dos gestores**

Em concordância com Marcelino (2013, p. 57), entendemos que o CME “pode ser visto como uma maneira de garantir a participação na política social e de construção da cidadania, como possibilidade de tomada de decisão compartilhada na gestão de problemas sociais”. Nesse sentido, as contribuições desse colegiado para os gestores das escolas são fundamentais, pois é dentro da escola que todo o projeto e processo educacional se materializam. É esse o espaço em que as políticas educativas são consumadas, tornando-se possíveis os caminhos que levam à educação pública de qualidade. Sendo este, para nós, o objetivo da interação desse colegiado com os gestores escolares.

Nessa perspectiva, buscamos conhecer como os conselheiros de educação avaliam a contribuição dada pelo CME/SL à gestão escolar e como os gestores percebem essa contribuição. Os conselheiros mencionaram que:

Nas formações com o objetivo de fortalecer e ampliar a participação do conselho escolar na organização da escola, na aplicação e execução dos planos e metas, na execução dos recursos da escola. (Informação verbal - C2).

A gente precisa fortalecer mais esse vínculo entre conselho e escolas porque o nosso trabalho tem sido no que diz respeito ao processo formativo, mas tem sido em relação à SEMED cumprir com o papel dela e, nós, enquanto órgão de controle social, cobrar para que isso aconteça. (Informação verbal - C4).

Acaba se tornando como eu te falei frágil, justamente pelas condições estruturais, pelas questões de... A gente espera muito mais que eles venham a nós, a gente não tem ido a cada escola. A nossa contribuição tem se dado em como estruturar um PPP da tua escola. E a formação, volto a dizer, tem sido um canal para a gente muito promissor de diálogo porque ela alcança um público grande. (Informação verbal - C5).

Ainda sobre essa colaboração, **C6** considera que “o contato é mínimo. Mesmo na formação quem faz essa interação é a SEMED. É difícil te dar uma avaliação dessa relação conselho e gestão” e para **C7**: “Ela precisa ser melhorada. Ela não está o ideal”.

Como observamos, na percepção dos conselheiros, as contribuições dadas aos gestores dizem respeito à orientação para o processo de regularização das escolas por meio de assessoramento individual e formações destinadas aos diretores e secretários escolares. Sendo que estas aconteceram de formas pontuais. Outra contribuição diz respeito à relação com a SEMED/SL, conforme indica **C4**, no sentido deste colegiado requerer para que essa Secretaria cumpra seu papel.

Na concepção dos gestores escolares, as contribuições deste colegiado como vemos no quadro a seguir são:

**QUADRO 9 - CONCEPÇÃO DOS GESTORES ESCOLARES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DO CME/SL PARA A GESTÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS**

SUJEITOS	RESPOSTAS
<b>G1</b>	A questão das normas, desses documentos que eles elaboram, eu acho que deveria incluir mais a fala das pessoas que estão na escola, fechar com a Secretaria um documento que possa atender todo mundo de uma forma melhor. (Informação verbal).
<b>G2</b>	Um órgão que legisla, particularmente, sobre a gestão da escola, vida da escola. A presença dele deveria ser sentida não apenas no papel, não apenas como órgão consultivo e deliberativo, mas um órgão presente para essa consulta. (Informação verbal).
<b>G3</b>	É difícil de analisar essa contribuição porque eu não vi de fato, ainda não vi nenhuma ação deles voltada para a escola, nenhuma parceria diretamente, nenhuma ação <i>in loco</i> . Não tem contribuído. Porque assim, foi só o PPP que foi antes de eu chegar aqui. (Informação verbal).
<b>G7</b>	A gente percebe nos documentos que a gente recebe que têm a validação do Conselho, que ele tenta filtrar muitas determinações que vêm da política de governo. Mas a gente também sabe que nem sempre a categoria está próxima do representante. Iria contribuir mais se as ações do Conselho tivessem uma aproximação maior com as categorias da sociedade, da comunidade escolar.

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos gestores.

Os relatos constantes no quadro 9 nos permitem destacar que os gestores escolares veem como principal contribuição do CME/SL a produção de normas e documentos. Inclusive, já apontam certa inquietação pela inexistência de proximidade com as escolas, como nos revelou **G1**: “porque eu



*acho que falta essa comunicação mesmo direta de conselho e escola. Existe mais a comunicação conselho e secretaria de educação”.*

As formações destinadas aos gestores são importantes espaços para compartilhar não apenas orientações sobre o processo de regularização das escolas, mas, também, aproximar esse colégio da escola, informando sobre suas proposições, promovendo um diálogo para acolher as percepções dos gestores sobre a educação municipal, favorecendo a definição de diretrizes mais próximas da realidade escolar e, conseqüentemente, uma mediação participada que poderá reverberar nas dinâmicas com que é construído o Projeto Político Pedagógico da Rede Municipal de Educação de SL e que poderão ser consumadas no processo de organização da gestão escolar.

Considerando o CME enquanto espaço público de debate que viabiliza acordos para a construção das políticas educativas, garantindo a tomada de decisão coletiva, o acompanhamento, o controle social e a avaliação das orientações que ditarão os rumos da educação municipal, também, por isso, “são espaços importantes para impulsionar as discussões e alimentar mudanças nas relações de poder”. (MARCELINO, 2013, p. 57). Na nossa concepção, subverter relações de poder em uma sociedade capitalista é difícil, no entanto, basilar para o fortalecimento da escola pública que atende, justamente, as camadas populares.

Portanto, mesmo diante dos desafios impostos pela estrutura organizativa da Rede Municipal de Educação ao CME/SL: inexistência de autonomia financeira; demanda de trabalho superior à sua capacidade de realização; ausência de diálogo para articulação das políticas educativas do município; enfraquecimento de um órgão que poderia desenvolver ações mais mobilizadoras e participadas; compreendemos que esse colegiado não pode abster-se de realizar seu papel mobilizador. Pois, como ressalta Bordignon:

A função mobilizadora situa os conselhos como espaços aglutinadores dos esforços comuns do Governo e da sociedade para a melhoria da qualidade da educação. A função de controle social coloca o conselho na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade. Em geral, estudantes e seus familiares têm demandado ações dos conselhos em defesa de seus direitos educacionais. No exercício dessas funções, além de se fazer sempre presente nos eventos educacionais, o conselho deverá promover, para subsidiar suas decisões, conferências de educação e audiências públicas sobre temas educacionais relevantes para o município. (BORDIGNON, 2009, p. 19).

De acordo com Adrião e Camargo (2007, p. 71) “é no âmbito da gestão escolar que o princípio da democratização do ensino se consolida como prática concreta”, portanto, compreendemos o CME como um órgão fomentador e articulador das políticas educativas que aliado aos gestores escolares e, conseqüentemente, à escola e todas as suas nuances, poderá construir uma relação mais sólida e próxima com esses gestores que, nos depoimentos coletados, deixam claro que essa relação ainda é burocrática, distante e frágil.

O quadro seguinte aglutina a percepção dos conselheiros e gestores escolares sobre a relação que o CME/SL estabelece com a gestão das escolas, destacando-se que os sujeitos percebem a relação como afastada, entretanto, demonstram vontade de aproximação.

**QUADRO 10 - RELAÇÃO ENTRE O CME/SL E A GESTÃO DAS ESCOLAS**

SUJEITOS	RESPOSTAS
<b>C4</b>	Precisa ser mais fortalecida. Inclusive, nessa formação que nós vamos ter agora no mês de março, uma das pautas, é isso. É apresentar para os gestores esse papel do Conselho Municipal de Educação, qual é o papel que ele tem. (Informação verbal).
<b>C5</b>	Uma relação de exigência, transparente. É uma relação de apoio, de suporte e ela só não é mais efetiva por conta dessa ausência dos gestores no Conselho. É uma relação de cobrança, mas é uma relação, sobretudo, de apoio, de suporte. (Informação verbal).
<b>C6</b>	Praticamente não tem esse vínculo direto com o gestor. Mais SEMED e gestão da escola. O relacionamento gestão com Conselho é mais voltado para RVE e regularização da escola. (Informação verbal).
<b>C7</b>	Ainda está muito distante. O nosso contato com eles foi esse da formação e de quando eles nos procuram. (Informação verbal).
<b>G1</b>	Mas é assim, eles não vêm à escola. Tudo que chega para a gente é através da documentação que já passa pela Secretaria, já foi aprovada por lá, já teve a discussão lá entre Secretaria e Conselho e já vêm as determinações de lá para cá. (Informação verbal).
<b>G2</b>	Deveria ser mais presente, fisicamente. As escolas deveriam receber mais visitas, ser mais estimuladas a trocarem experiências com eles, para colocar quais são as possibilidades de ajuda, não só um órgão gestor de onde emanam normas, diretrizes. (Informação verbal).
<b>G6</b>	São ações separadas porque eles não têm uma relação direta com a gestão da escola não. (Informação verbal).
<b>G7</b>	Podemos melhorar nesse aspecto da comunicação com as unidades. Uma vez que o papel dele consiste, também, em fiscalizar a implementação do Sistema de Ensino Municipal, seria importante que ele pudesse realizar essa ação <i>in loco</i> , poderia se colocar mais à disposição dos profissionais da educação e da comunidade escolar. (Informação verbal).

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros e gestores escolares.

Os gestores demandam uma ação mais presente do CME/SL, inclusive, visitando as escolas. Porém, este é um desafio para o colegiado investigado dado o universo de escolas sob sua responsabilidade, inexistência de um carro próprio para deslocamento e as inúmeras atribuições que os conselheiros absorvem, como eles nos relataram. Porém, **G6** ao afirmar que esse colegiado realiza “ações separadas, pois não há ação direta com as escolas”, indica-nos que as práticas do CME/SL estão dissonantes da função para o qual existe e/ou que suas ações não possuem a visibilidade necessária para se fazer entender por quem coordena as unidades escolares.

A tomada de decisão compartilhada na gestão de assuntos educativos entre o CME e os gestores é um passo importante para a construção de uma política educacional que leve em consideração a realidade local, ouvindo a sociedade civil e pensando junto nos problemas e nas suas soluções. Mas é importante que o CME/SL busque uma articulação com os gestores escolares:

[...] em uma ação/reflexão/ação, analisando suas consequências e reflexões na educação, mais especificamente no ensino escolar, para uma ação coletiva pensada e planejada no sentido de atender as necessidades da classe trabalhadora, que no nosso entendimento dar-se através de uma educação autônoma, que leve a classe trabalhadora a pensar-se como classe e que através da sua organização e conscientização, leve-a a um novo patamar cultural, a uma nova ordem social, quem sabe. (MARCELINO, 2013, p. 24).

Na seção 3.3 desta dissertação, na qual discorreremos sobre as normativas do CME/SL, especificamente a Lei n.º 6.617/2019, inferimos que a relação estabelecida entre esse órgão e a gestão das escolas poderia estar relacionada às seguintes atribuições:

[...]  
 II – participar da elaboração e acompanhar a execução do Plano Municipal de educação  
 III – fixar as diretrizes para a organização e o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino  
 ...  
 VI – aprovar as diretrizes curriculares para o Sistema Municipal de Ensino  
 ...  
 VIII - aprovar normas sobre formalização, instrução e tramitação dos processos que lhes forem submetidos à apreciação  
 XIV – aprovar o projeto político-pedagógico das instituições pertinentes ao Sistema Municipal de Ensino  
 ...  
 XV – aprovar regimento de instituição de Ensino do Sistema Municipal de Ensino  
 [...] (SÃO LUÍS, 2019).

Identificamos por meio das falas dos conselheiros que apesar destas atribuições de fato fazerem parte da rotina de trabalho do CME/SL, elas não são, em sua maioria, conhecidas pelos gestores escolares e nem reconhecidas por eles como um vínculo com a prática gestora.

Quanto às sugestões para o estreitamento entre o CME/SL e a gestão das escolas, os respondentes propõem algumas iniciativas, conforme apontamos no quadro seguinte:

**QUADRO 11 - SUGESTÕES PARA O ESTREITAMENTO DA RELAÇÃO ENTRE O CME/SL E A GESTÃO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL**

SUJEITOS	RESPOSTAS
C2	A presença do Conselho lá na escola. Não é o gestor indo lá no Conselho, mas é o Conselho indo na escola. (Informação verbal).
C3	Fazer seminários, semestrais, não somente para poder falar sobre documentação de escola e registro. Pegar uma temática de debate de discussões para a gente poder ouvir essas escolas. (Informação verbal).
C5	Pelas vias da formação e pelas vias do atendimento individualizado. Passa muito pela formação, pela orientação e pelo suporte. (Informação verbal).
C7	Nesse momento, a ação que é urgente é a regularização dessas escolas. A gente não consegue pensar no universo de 200 e poucas escolas e nenhuma da Rede está regularizada. (Informação verbal).
G1	Formações, não somente para as demandas atuais, mas para oferecer um conhecimento maior em relação ao conselho. Visitar as escolas. Atrelar mais à escola mesmo. Poderiam ser sobre o Conselho de forma geral, como é a atuação, como eles são formados. (Informação verbal).
G2	Poderia organizar uma espécie de formação em que ele viesse fisicamente dentro da escola através de um representante para explicar o seu funcionamento, para colocar quais são as possibilidades de ajuda, de busca, de informações maiores que complementam o trabalho da gestão escolar, (Informação verbal).
G3	Se apresentar na escola, deixar um documento dizendo quais são as ações e em que momento a gente pode procurar. (Informação verbal).
G7	Pensar em uma forma de trazer o Conselho, os conselheiros, para sentir a sociedade de maneira mais próxima. Não só no órgão, lá na sede. (Informação verbal).

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros e gestores escolares.

Os respondentes apontam estratégias possíveis de serem implementadas para favorecer maior aproximação do CME/SL com os gestores, no entanto, compreendemos que para efetivá-las é necessário, primeiramente, que os gestores conheçam o objetivo deste colegiado, assim como seu funcionamento, seus representantes e seu papel na educação municipal. Estabelecer essa conexão é fundamental para que os gestores

considerem essa entidade como mecanismo que poderá contribuir com a gestão das escolas.

Na nossa compreensão, os gestores escolares trazem sugestões viáveis de serem concretizadas pelo CME/SL e que ampliam a formação enquanto único canal de comunicação com esse colegiado. Primeiramente, fazer-se conhecer, no entanto, compreendemos além da possibilidade de encontros presenciais e/ou virtuais com grupos de gestores por núcleos, também é importante o compartilhamento de um material impresso e/ou virtual com informações sobre sua composição, estrutura, atribuições e divulgação de canais de acesso (blog, e-mail institucional). Inclusive, no intuito de se fazer mais conhecido pelos coordenadores pedagógicos, é relevante promover espaços durante a formação pedagógica que a SEMED/SL já destina a esses sujeitos com o intuito de compartilhar informações sobre o colegiado, segundo **G2**, aspecto reforçado por **G3** com o objetivo de:

conscientização de que essa instância existe para ajudar a gestão deve vir desse movimento do Conselho de se apresentar de se colocar como não só esse órgão mas também esse espaço, esse lugar onde a gestão pode também encontrar ajuda, pode também encontrar respaldo, pode também se fortalecer, pode também se informar. (Informação verbal).

A realização de seminários para debate da política educativa municipal é outra possibilidade de discussão coletiva dos rumos da educação municipal, construindo uma relação dialógica e democrática, inserindo nessa dinâmica não apenas os gestores da administração pública, mas também os gestores das escolas, fomentando ações para *“ouvir a comunidade escolar, fiscalizar se a política de educação está sendo cumprida naquele Sistema de Ensino, naquele estabelecimento”*, como sugere **G7**.

O blog do CME/SL, citado pelos conselheiros, não foi mencionado pelos gestores que, provavelmente, o desconhecem. Mas identificamos que o canal possui um arquivo interessante com Resoluções normativas, Resoluções das instituições de ensino, Leis de Criação das Unidades escolares e o Regimento Escolar da Rede. Também tivemos acesso a algumas matérias sobre construção de calendário letivo, alinhamento de ações de ano letivo. Em ambas, não identificamos a participação de gestores escolares, mesmo que por representação, e há o registro no blog de formações para gestores escolares realizadas em agosto e novembro de 2019.

Reconhecemos tratar-se de uma ferramenta interessante de comunicação, no entanto, há possibilidades de dar a ela mais funcionalidade, por exemplo, fazendo conexão com as redes sociais da SEMED/SL que contam com um número considerável de seguidores, pois, ao explorarmos uma delas, encontramos algumas ações formativas realizadas junto aos gestores (recadastramento no censo escolar – 2021; orientações sobre o PDDE, 2021; discussão de ações para a Educação Infantil – 2016), mas as ações realizadas pelo CME para esse público não constam no canal. Portanto, consideramos que a divulgação nessa rede social da SEMED/SL sobre o próprio blog poderá dar mais visibilidade ao colegiado e, possivelmente, estas estratégias poderão deslocar o CME/SL para dentro dos espaços escolares, podendo ultrapassar a concepção dos gestores de que “*fica muito no conceito de que é um uma instância morta*”, como reforça **G3**.

Dentre as informações coletadas, **G7** apontou a seguinte inquietação:

Qual é o feedback que o Conselho recebe das ações que ele implementa? Como é que ele sabe se está chegando, concluindo as atribuições que são dadas para ele? Porque quando a gente se preocupa com o resultado, com a política, você tem que se preocupar se ela está sendo de fato implementada. (Informação verbal - G3).

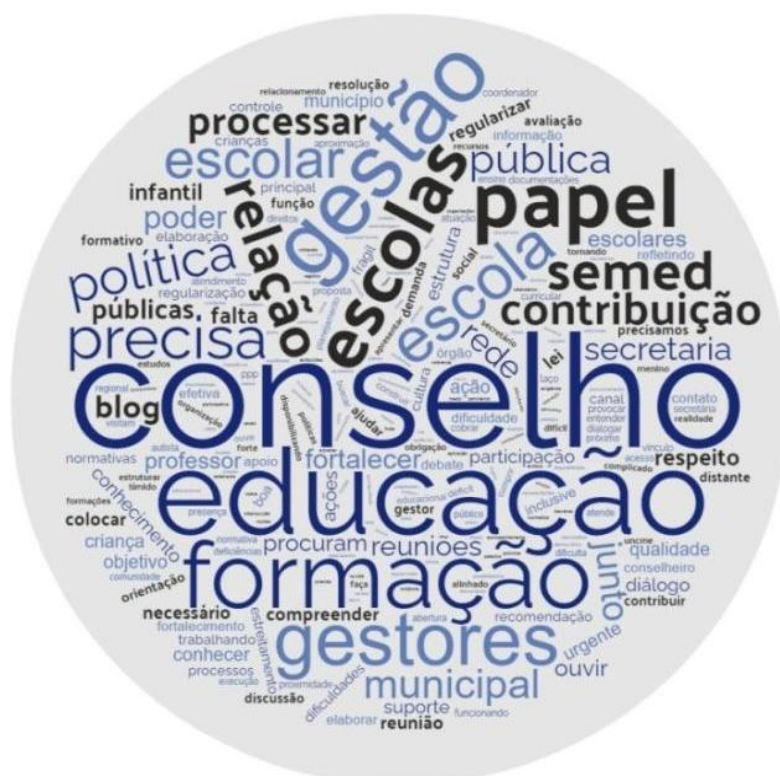
Considerando que o estreitamento da relação do CME com os gestores é uma possibilidade de avaliação das políticas educativas propostas e de fortalecimento do controle social, Souza (2008, p. 66) considera a necessidade do:

acompanhamento e verificação das ações dos gestores públicos em todos os níveis (federal, estadual e municipal), por meio da participação da sociedade que deverá também avaliar os objetivos, os processos e os resultados dessas ações.

Nesse sentido, Lück (2000, p. 16) compreende que o diretor escolar, e aqui ampliamos para todos que estão diretamente ligados à gestão da escola, é “um gestor da dinâmica social, um mobilizador e orquestrador de atores, um articulador da diversidade para dar-lhe unidade e consistência, na construção do ambiente educacional e promoção segura da formação de seus alunos”. Portanto, é um potencial aliado do CME na democratização dos processos de organização dos sistemas municipais de educação, tendo em vista que estão diretamente envolvidos com os demais sujeitos que fazem a escola - alunos, pais, docentes e comunidade.

Analisamos os depoimentos dos conselheiros e gestores referentes à esta subseção, utilizando a sistemática da nuvem de palavras. O primeiro grupo verbalizou 832 palavras, entre as quais selecionamos 254; e o segundo grupo falou 683, das quais, 168 foram escolhidas. Reiteramos que a escolha das palavras teve relação com o objeto da pesquisa, mas deixamos alguns termos com maior frequência por entendermos serem relevantes no contexto das unidades de registro analisadas como: **precisa, procura, falta, presente**. A seguir as nuvens de palavras dos conselheiros e gestores escolares.

**FIGURA 4:** NUVEM DE PALAVRAS - DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA RELAÇÃO ENTRE O CME/SL E A GESTÃO ESCOLAR CONFORME CONSELHEIROS



Fonte: A autora (2022), a partir dos depoimentos dos conselheiros.

**FIGURA 5:** NUVEM DE PALAVRAS - DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA RELAÇÃO ENTRE O CME/SL E A GESTÃO ESCOLAR CONFORME GESTORES



Fonte: A autora (2022), a partir dos depoimentos dos gestores escolares.

As nuvens de palavras anteriores sintetizam as percepções dos conselheiros e gestores sobre a relação do colegiado com estes sujeitos, conforme observamos também no quadro síntese da frequência das URs abaixo. As contribuições que esse órgão dá aos gestores escolares, para os conselheiros, estão mais relacionadas à formação e pareceres, aspecto percebido pelos diretores que assinalam a documentação e elaboração do PPP. Ambos os grupos, novamente, inserem a SEMED nessa relação que, segundo os pesquisados, está mais próxima do CME/SL, apesar dos desafios impostos, atualmente, pela incompreensão da atual gestão municipal para com o papel do Conselho, conforme indicado pelos conselheiros na subseção anterior.



**TABELA 4 - FREQUÊNCIA DAS UNIDADES DE REGISTRO - DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A PRÁTICA DOS GESTORES NA RELAÇÃO ENTRE O CME E GESTÃO ESCOLAR**

CONSELHEIROS		GESTORES	
UR*	F**	UR*	F**
Conselho	85	Conselho	50
Escolas	33	Escola	39
Educação	36	Ações	14
Relação	25	Documentação	10
Gestão	20	Comunidade	9
Formação	20	Política	7
SEMED	12	PPP	6
Junto	8	SEMED	6
Blog	8	Sociedade	4
Reuniões	6	PPP	5
Parecer	12	Documentação	5
Documentos	11	Canais	4

\*UR: Unidade de Registro \*\*F: Frequência

Fonte: A autora (2022), a partir de depoimentos dos conselheiros e gestores escolares.

Finalizamos esta seção referenciando Bordignon (2009, p. 69) quando ele ressalta que “o novo contexto de gestão democrática da educação exige a diversidade de saberes e a pluralidade das vozes sociais. Um conselho somente cumprirá seu papel se expressar as aspirações da sociedade na sua totalidade”. Sendo assim, ao CME/SL cabe a tarefa de estreitar a relação com as unidades de educação básica por meio da aproximação com seus gestores, ultrapassando as barreiras de uma relação burocrática e apenas assistida e consolidando um elo para articulação das políticas educacionais locais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa buscamos analisar as relações existentes entre o Conselho Municipal de Educação de São Luís e os gestores das escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís, bem como as influências na prática dos gestores escolares. Para tanto, o nosso percurso envolveu, primeiramente, compreender os aspectos históricos, conceituais e legais da gestão democrática no Brasil, no qual identificamos como esse tipo de gestão está referenciada na Constituição Federal de 1988, na LDBEN 9394/96, no Plano Nacional Lei n.º 13.005/2014, Plano Estadual de Educação do Maranhão Lei nº 10.999/2014 e Plano Municipal de Educação de São Luís Lei nº 6.001/2015.

Ainda nesse entendimento, realizamos uma perspectiva história dos Conselhos de Educação no Brasil, aprofundando o estudo sobre a natureza, atribuições e finalidades dos Conselhos Municipais de Educação, identificando no CME/SL suas funções e atribuições, por meio da análise de algumas de suas normativas, entre elas, Lei de origem do CME n.º 1.647 de janeiro de 1966; Lei Orgânica do Município (LOM) de 05 de abril de 1990; Lei n.º 5.025 de 22 de dezembro de 2008 que regulamenta o CME/SL; Lei n.º 5.512 de 14 de setembro de 2011 que revoga a Lei n.º 5.025/2008 e dá outras providências; Regimento Interno do CME/SL de 12 de junho de 2014; Resolução n.º 06/2018 e a Lei n.º 6.617 de 20 de dezembro de 2019 que dispõe de regulamentação do CME/SL. Esse estudo teórico substanciou nosso entendimento para a identificação das influências das ações do Conselho Municipal de Educação nas práticas gestoras das escolas públicas da Rede Pública Municipal ludovicense.

Os CMEs são espaços de diálogo e decisões coletivas perante a necessidade de aproximação daquilo que aspira a sociedade civil em sua relação com o governo, diante das demandas da educação pública. É, portanto, local de fortalecimento da gestão democrática, de participação, fiscalização, acompanhamento, avaliação e controle social das políticas educativas a nível local, inserido em uma sociedade ainda influenciada por uma cultura de não participação em razão dos períodos ditatoriais que já assolaram

o Brasil. Esse colegiado é o articulador e fomentador da democratização da gestão pública e, para tanto, precisa estar interligado à comunidade no qual está inserido e que representa.

Este estudo possibilitou-nos constatar que o CME/SL, apesar dos esforços empreendidos por seus conselheiros, ainda estabelece uma relação distante dos gestores das escolas. Essa relação possui um caráter mais burocrático, de assessoramento técnico, principalmente, para orientação quanto aos processos de autorização, regularização e reconhecimento das unidades escolares. São realizadas formações para os gestores com esse objetivo, no entanto, com base nas informações coletadas, ainda não ressoaram como poderiam, tendo em vista que, até o momento, a maioria das escolas da Rede Pública Municipal de Educação de São Luís não se encontra regularizada.

Os conselheiros e os gestores escolares citaram como um dos desafios para o avanço na regularização das escolas municipais o fato de outros órgãos não emitirem seus pareceres em razão da situação de infraestrutura das instituições, por exemplo, Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros. Os gestores acrescentaram, ainda, que o processo de regularização das escolas é moroso e burocrático em razão da quantidade dos inúmeros documentos solicitados. Estes dados nos possibilitaram compreender que é necessária uma ação da SEMED/SL junto a esses outros órgãos no intuito de garantir que a burocracia administrativa não entrave o avanço desses processos. No entanto, é preciso, primeiramente, que essa Secretaria dê as condições de infraestrutura para que suas escolas obtenham as autorizações necessárias junto aos órgãos de controle.

Evidenciamos que esse colegiado é desconhecido pela maioria dos gestores escolares investigados, especialmente os coordenadores pedagógicos e que o conhecimento que alguns possuem está relacionado a um órgão apartado da escola, que contribui para elaboração de leis, que representa a sociedade civil, mas que está distante desta. Portanto, a influência desse colegiado na prática dos gestores, diz respeito à orientação para regularização escolar, contribuição minuciosa para a elaboração do PPP e, de forma insípida, um auxílio para resolução de questões referentes aos alunos, mediante demanda levada pela gestão escolar. Portanto, os gestores ainda

não identificam na sua ação dentro das instituições educativas o papel desse colegiado para além do assessoramento técnico, do apoio no que tange às diretrizes normativas que orientam as escolas e que são percebidas, inclusive, como distantes destas.

A realidade observada revela que há uma disposição dos conselheiros em atender os gestores escolares, estando cientes de suas atribuições, porém, os gestores desconhecem a composição do CME/SL, sua estrutura, forma de funcionamento e finalidades, bem como os canais de acesso ao órgão, o que contribui para que não busquem esse colegiado diante das demandas existentes nas unidades escolares.

Mesmo não sendo objeto desta pesquisa, identificamos que a relação atualmente estabelecida entre o CME/SL e a SEMED/SL não tem sido de diálogo, pois, a atual gestão desta Secretaria ainda desconhece o papel desse colegiado, aspecto evidenciado pela não participação da entidade em algumas reuniões para definição de assuntos referentes à educação municipal e pelo fato de os conselheiros demonstrarem que muitas diretrizes são aprovadas sem o conhecimento da entidade. Destacamos que a inexistência de uma coordenação clara e efetiva para a construção de uma política de educação na capital ludovicense e a discussão junto aos diretores, coordenadores e professores, favorecem a implementação de ações fragmentadas, aligeiradas e que poderão trazer como resultado uma escola pública simplificada dominada por práticas não participativas e antidemocráticas.

A pesquisa também nos oportunizou identificar que há uma comunicação frágil entre o CME/SL e os gestores, seja pela impossibilidade de os conselheiros visitarem as escolas ou pelo não acesso dos gestores às ações realizadas pela entidade, mas, também, porque as ações destinadas à educação municipal são articuladas entre o colegiado e a SEMED, sendo esta Secretaria a responsável por estabelecer essa comunicação. No nosso entendimento, a atuação do CME/SL requer uma mudança de paradigma da forma como a comunidade se relaciona com a gestão pública, porém, enquanto as decisões forem tomadas unilateralmente, os gestores escolares não acessarão os lugares de decisão, tornando-se meros executores de políticas educativas, sobretudo porque a maioria é indicada politicamente.

Identificamos que o CME/SL possui condições técnicas para extrapolar os limites de uma atuação mais burocrática, assumindo de forma mais contundente seu papel enquanto mecanismo que articula as políticas educativas e interlocutor entre a sociedade civil e o governo na gestão da educação pública. No entanto, observamos que é necessário um posicionamento junto à SEMED/SL, no sentido de cobrar ações que são de sua responsabilidade, de promover espaços para discussão de uma política de educação municipal, ultrapassando ações isoladas, desarticuladas e fundamentalmente técnicas. Do contrário, entendemos que esse colegiado poderá contribuir para o perpetuamento de práticas burocráticas, centralizadoras, que impedem relações democráticas favoráveis à promoção de uma educação pública de qualidade.

É necessário que esse colegiado estabeleça uma vigilância reflexiva para que não se constitua um instrumento de legitimação e ampliação do Poder Executivo, distanciando-se do cotidiano das escolas, reforçando a falta de um planejamento em longo prazo que evidencie políticas de Estado pensadas e planejadas para a realidade educacional ludovicense. Um desafio, a nosso ver, é superar a concentração da tomada de decisões no poder no Executivo em detrimento da participação mais ampla de outros sujeitos sociais que fazem parte da comunidade escolar e, especificamente, os gestores escolares que poderão ser potenciais suportes das ações do colegiado nas unidades de educação básica.

Este estudo nos permitiu inúmeras reflexões e questionamentos que não respondemos, mas que permitirão a continuidade de estudos e pesquisas e a nossa própria prática enquanto parte de equipe gestora de uma escola pública municipal, entre eles destacamos: *para quem é feita a escola pública? Em que medida é possível romper a cultura da não participação e fortalecer a autonomia dos sujeitos nas instâncias colegiadas? Quais os limites de atuação de um colegiado que verbaliza os anseios da maioria, mas que está imerso nas contradições da sociedade capitalista?* São provocações que nos fazem compreender o quanto precisamos continuar lutando pela escola pública, por práticas democráticas e participativas que defendam os interesses da maioria e contribuam para a conscientização dos sujeitos. Nessa perspectiva, esse é um desafio, mas também uma possibilidade de atuação, do CME de São Luís que,

por meio de uma relação mais próxima dos gestores escolares, poderá constituir-se como um espaço mais acessível, de deliberações tomadas coletivamente, conectadas com a realidade cotidiana das unidades escolares e cada vez mais comprometidas com o público da escola pública.

Para nós, enquanto esfera pública dinâmica, é importante e urgente que o CME/SL reflita, nas suas ações, as necessidades das escolas municipais, acolhendo-as e, em um movimento dialógico, encontre os caminhos para projetar com a comunidade educativa uma escola pública de qualidade social e da transformação que entendemos ser possível.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Thereza. CAMARGO, Romualdo Luiz de Oliveira. **A gestão democrática na Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/1857-8.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2022.
- ARISTÓTELES. **Política**. Editora Universidade de Brasília: Brasília, 1985. Disponível em: <[https://www.academia.edu/40100781/ARIST%C3%93TELES\\_A\\_Pol%C3%ADtica\\_Editora\\_Universidade\\_de\\_Bras%C3%ADlia\\_1985](https://www.academia.edu/40100781/ARIST%C3%93TELES_A_Pol%C3%ADtica_Editora_Universidade_de_Bras%C3%ADlia_1985)>. Acesso em: 12 set. 2021.
- AZANHA, José Mário Pires. **Educação: temas polêmicos**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. *In*: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos (et. al.). **Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: FASE, 2003.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70. Lisboa, Portugal, 1977.
- BATISTA, Eraldo Carlos; MATOS, Luís Alberto Lourenço de; NASCIMENTO, Alessandra Bertassi. **A entrevista como técnica de investigação na pesquisa qualitativa**. Revista Interdisciplinar Científica Aplicada, Blumenau, v. 11, n. 3, p. 23-38, 2017.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Uma defesa das Regras do Jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000. (Pensamento Crítico, 63).
- BORDENAVE, Juan Enrique Díaz. **O que é participação**. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: o município e a escola. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 147-176.
- BORDIGNON, Genuíno; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão Democrática do Sistema Municipal de Educação. *In*: GADOTTI, M. (org.) **Município e Educação**. São Paulo, Cortez, 2001.
- BORDIGNON, Genuíno. **Natureza dos conselhos de educação**. *In*: Pró-Conselho. MEC. Brasília, 2004.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão democrática da educação**. In: Gestão democrática da educação. Ministério Brasília: MEC, out. 2005. p. 3-13. (Boletim 19).

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano**. Instituto Paulo Freire: São Paulo, 2009.

BORDIGNON, Genuíno. (2009b). **Sistema Nacional articulado de Educação: o papel dos conselhos de educação** (mimeo). São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire. (p. 1-28).

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos de Educação no Brasil (1842-2020): Trajetórias nos cenários da história**. Curitiba. Editora CRV: 2020.

BOTH, Ivo José. **Municipalização da educação: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental**. Campinas: Papyrus, 1997.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro: 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2019.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro: 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto n.º 1.159**, de 3 de dezembro de 1892. Aprova o código das disposições comuns às instituições de ensino superior dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1159-3-dezembro-1892-520752-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 07 dez. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Legislativo, Brasília, DF, 27 dez. 1961.

BRASIL. **Lei n.º 5692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. MEC. Ensino de 1º e 2º grau. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 18 set. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9131.htm)>. Acesso em: 20 out. 2021.



BRASIL. **Lei n.º 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei n.º 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Brasília, DF: 25 de junho de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

BRASIL. **Lei n.º 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 jun. de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>>. Acesso em: 31 de mar. 2022.

BRASIL. **Ministério da Educação e Conselho Nacional de Educação**. Parecer nº 30/2000. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Cadernos MARE da Reforma do Estado**, v. 1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1998. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2021.

CABRAL NETO, Antonio. **Democracia: velhas e novas controvérsias**. Estudos de Psicologia, v. 2, n. 2, p. 287-312. 1997. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/epsic/a/mggTDX8wXtRq5X5mKLkKBwb/?lang=pt>>. Acesso em: 02 set. 2021.

CARDOSO, Fernando Henrique. (1998). **“Notas sobre a reforma do Estado”**. Novos Estudos/CEBRAP, 50. Disponível em: <<http://novosestudios.com.br/produto/educacao-50/>>. Acesso em: 10 set. 2021.

CARDOZO, Maria José Pires Barros. (Orgs.). **Políticas educacionais e gestão escolar: os desafios da democratização**. São Luís: Edufma, 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: <[http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania\\_brasil.pdf](http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania_brasil.pdf)>. Acesso em: 03 set. 2021.

CASASSUS, Juan. **Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas.** Rev. Caderno de Pesquisa, nº 74, 1990. Tradução: Edith P. Piza. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/1079/1084>>. Acesso em: 15 set. 2021.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição imaginária da sociedade.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. *In*: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovani. (orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Ministério da Educação e Cultura.** Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública.** Brasília - DF: 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação pública. *In*: Gestão democrática da educação. Brasília: MEC, out. 2005. p. 14-19. (Boletim 19).

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Conselhos de Educação: fundamentos e funções.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/18721/0>>. Acesso em: 20 ago. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Gestão Democrática na Escola e o Direito à Educação.** RBPAE = Minas Gerais, v. 23, n. 3, p. 483-495, set./dez. 2007. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/18973158/a-gestao-democratica-na-escola-e-o-direito-a-educacao/5>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

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

DOURADO, Luiz Fernandes (coord.); OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A Qualidade da Educação: conceitos e definições.** Brasília - DF, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: Avaliações e Retomada do Protagonismo da Sociedade Civil Organizada na luta pela Educação. *In*: FERREIRA, Naura Syria Capareto (org.) **Políticas Públicas e Gestão da Educação**: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Líber Livro Editora, 2007a.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil**: Limites e Perspectivas. Educação e Sociedade, vol. 28, nº 100 – Especial, out. 2007. Campinas/SP: UNICAMP, 2007b.

DUBLANTE, Carlos André Souza. **Gestão democrática**: o processo de representação nos conselhos escolares na rede pública municipal de São Luís, MA. Natal. Tese - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN, p. 338. 2016.

FARIA, Cláudia Feres. **Democracia deliberativa**: Habermas, Cohen e Bohman. Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]. 2000, n. 50 pp. 47-68. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200004>>. Epub 02 Jun 2010. ISSN 1807-0175. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200004>>. Acesso em: 02 abr. 2022.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola Fernandes. **Gestão democrática da Educação no Brasil** – emergência do direito à educação. 1ª ed. Curitiba: Apris, 2018.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**: o dicionário da Língua Portuguesa. 3 ed. totalmente rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. A gestão da educação e as políticas de formação de profissionais da educação: desafios e compromissos. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. **As pesquisas denominadas “estado da arte”**. Educação & Sociedade, ano XXIII, nº 79, Agosto/2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia** - Saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; CARVALHO, Flávia Roberta Corrêa de. **Conselhos Municipais de Educação e qualificação da educação básica**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, Porto Alegre. V. 24, nº 3 (set-dez. 2008) 497-516. Disponível em: <<file:///C:/Users/enigm/Downloads/19269-Texto%20do%20artigo-69747-1-10-20110328.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

GADOTTI, Moacyr. **Concepção Dialética da Educação**: um estudo introdutório. 11ª Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GASPARDO, Murilo. Democracia participativa e experimentalismo democrático em tempos sombrios. *In: ESTUDOS AVANÇADOS* 32 (92), 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/jGVkdSF8SjLPjQkxCckWTQG/?lang=pt>>. Acesso em: 30 mar. 2022.

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

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em educação: participação, cidadania e descentralização. *In: SOUZA, Donaldo Bello (Org.). Conselhos municipais e controle social de educação: descentralização, participação e cidadania*. São Paulo: Xamã, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Brenda Cristina Ferreira; PIMENTA, Janaina de Araujo; CARDOZO, Maria José Pires Barros. **Conselho municipal de educação: análise do princípio da gestão democrática nas legislações do município de São José de Ribamar/MA**. Revista Horizontes. V. 39. Nº 1. UFS, 2021. Disponível em: <<https://revistahorizontes.usf.edu.br/horizontes/article/view/1103>>. Acesso em: 21 out. 2021.

GOMES, Brenda Cristina Ferreira. **Conselho Municipal de Educação na Gestão Educacional do Município de São Luís – Ma: destaques para a atuação dos/das conselheiros/as**. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação - PPGE, Universidade Federal do Maranhão - UFMA. São Luís. p. 141. 2021. Disponível em: <<https://tede2.ufma.br/jspui/handle/tede/3480>>. Acesso em: 10 de fev. 2022.

GOMES, Candido Alberto; JESUS, Wellington Ferreira de; SOUSA, Carlos Ângelo de Meneses; CAPANEMA, Clélia de Freitas. CMEs em Brasília e nos estados do Mato Grosso do Sul e do Pará: desafios e possibilidades a consolidar. *In: SOUZA, Donaldo Bello de. Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil*. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasil/pesquisa/1/74454?ano=2018>>. Acesso em: 08 dez. 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: panorama São Luís**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ma/sao-luis.html>>. Acesso em: 04 abr. 2022.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados: panorama Maranhão**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>>. Acesso em: 04 abr. 2022.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>>. Acesso em: 09 set. 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>>. Acesso em: 04 abr. 2022.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Disponível em: <<https://novo.qedu.org.br/uf/21-maranhao>>. Acesso em: 06 abr. 2022.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Disponível em: <<https://novo.qedu.org.br/municipio/2111300-sao-luis>>. Acesso em: 06 abril 2022.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Debates e Propostas: Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova**. Revista brasileira de estudos pedagógicos. Brasília, 65, 407-25, mai/ago, 1984. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto\\_dos\\_Pioneiros\\_Educacao\\_Nova.pdf](https://download.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2021.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>>. Acesso em: 07 set. 2020.

JACOBI, Pedro Roberto. Participação, cidadania e descentralização: alcances e limites da engenharia institucional. *In*: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.) **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

LAROUSSE. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. 3 ed.. São Paulo: Larousse do Brasil, 2009.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003. (Docência em Formação).

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática. 5 Edição, revista ampliada** - Goiânia: Alternativa, MF Livros, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos. **Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar**. Cadernos de Pesquisa, v. 46, n. 159, p. 38-62, 2016. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5624294>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

LIMA, Antonio Bosco de. **Conselhos Municipais na Educação**: perspectiva de democratização da política educacional municipal. Tese (Doutorado em Educação). PUC/São Paulo, 2001.

LIMA, Antonio Bosco de. **Conselho de educação e controle social**: a necessidade de movimentos sociais. 2010. Disponível em: <<https://www.anped.org.br/sites/default/files/gt03-5615-int.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2021.

LIMA, Natália Pereira. **O Conselho Municipal de Educação de São Luís/MA**: composição, percepções e ações práticas na gestão municipal. Dissertação - (Mestrado em Educação). Rio de Janeiro, RJ, 2017.

LISPECTOR, Clarice. **A paixão segundo G. H.** Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. Conselhos Municipais de Educação, descentralização e gestão democrática: discutindo interseções. *In*: SOUZA, Donald Bello de (Org.) **Conselhos municipais e controle social da educação**: descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, 70: 139-170, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/TyXHbPQ93yGm7Z7SSDrwc4f/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

LÜCK, Heloísa. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *In*: **Gestão escolar e formação de gestores**. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 1-195, fev./jun. 2000.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. Série Cadernos de Gestão.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão**. 7ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes 2011.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. 2ª Ed. São Paulo: EPU, 2013.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. Mudanças tecnológicas e a educação da classe trabalhadora. *In*: SOUZA, Lucília Regina de. **Educação e trabalho**. Campinas: Papyrus, 1994.

MARANHÃO. **Constituição Estadual do Maranhão**, 05 de outubro de 1989. Texto Constitucional promulgado em 05 de outubro de 1989 com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.ºs 01/1989 a 081/2019. São Luís: 2019. Disponível em: < <http://www.al.ma.leg.br/arquivos/constituicaoma.pdf> >. Acesso em: 27 nov. 2021.

MARANHÃO. **Regimento Escolar dos Estabelecimentos de Ensino da Rede Pública Estadual do Maranhão**. São Luís, 2016. Disponível em: <<https://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/12/Regimento-Escolar-dos-Estabelecimentos-de-Ensino-da-Rede-P%C3%ABblica-Estadual-do-Maranh%C3%A3o-2016-PDF.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2020.

MARANHÃO. **Lei n.º 10.099/2014**. Plano Estadual de Educação – PEE no Maranhão. Disponível em: <<http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=5189>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

MARANHÃO. Projeto de **Lei n.º 104/2014**. Plano Estadual de Educação – PEE no Maranhão. Disponível em: <[http://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento\\_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf](http://www.educacao.ma.gov.br/files/2016/05/suplemento_lei-10099-11-06-2014-PEE.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2020.

MARCELINO, Mara de Fátima. **Conselho Municipal de Educação e Ensino Escolar: limites, perspectivas e possibilidades**. Campinas/SP. Mercado das Letras, 2013.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia e educação: a trajetória de um conceito**. Cadernos de Pesquisa, março/ 2002, n. 115, p. 207-232. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cp/a/KSQ4hkbkNcZT9tqJSQVJRSq/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2021.

MARX, Karl. **A questão judaica**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Introdução à Crítica da Economia Política. *In: Os pensadores*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã: crítica da mais recente filosofia alemã e seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MÉSZÁROS, István. **A necessidade do controle social**. São Paulo: Ensaio, 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza, *et al.* **Pesquisa social**. Teoria, método e criatividade. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 30ª Ed. Petrópolis/RJ, Ed. Vozes. 2010.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2011. Parte I, cap. 1 p. 17-70 e parte II, cap. I, 139-161.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2016.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. A Municipalização do Ensino no Brasil. *In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.*** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação e avaliação de políticas públicas educacionais. *In: DOURADO, Luiz Fernandes. (Org.). **Políticas e gestão: novos marcos regulatórios da educação no Brasil.*** São Paulo: Xamã, 2007.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2002.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx.** 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PERONI, Vera Maria Vidal. Conselho Municipais em tempos de redefinição do conceito de democracia. *In: SOUZA, Donald Bello de. Apresentação. In: SOUZA, Donald Bello de (Org.) **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania.*** São Paulo: Xamã, 2008.

PIMENTA, Marcelo Vicente de Alkmim. **Teoria da Constituição.** Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

PREFEITURA DE SÃO LUÍS. **Organograma da Secretaria Municipal de Educação de São Luís.** Disponível em: <[https://agenciasaoluis.com.br/midias/midias/4596\\_relacao\\_dos\\_nucleos.pdf](https://agenciasaoluis.com.br/midias/midias/4596_relacao_dos_nucleos.pdf)>. Acesso em: 08 fev. 2022.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia.** Tradução: Mariana Echalar – 1 ed. – São Paulo: Boitempo, 2014.

RANCIÈRE, Jacques. **Há muito pouca democracia.** [Entrevista concedida a] Alejandra Varela. Clarín-Revista Ñ, virtual. Argentina. Trad. Cepat. E-mail. 06 de mar de 2020. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/596961-ha-muito-pouca-democracia-entrevista-com-jacques-ranciere>>. Acesso em: 09 set. 2021.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. **As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação.** Diálogo Educ., Curitiba, v. 6, n. 19, p. 37-50, set./dez. 2006.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A Municipalização como estratégia de descentralização e desconstrução do sistema brasileiro. *In: OLIVEIRA, D. A (org.). **Gestão Democrática da Educação.*** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

ROSSI, Alexandre José. LUMERTZ, Juliana. PIRES, Daniela de Oliveira. **As parcerias público - privada na educação: cerceando autonomia e gestão democrática.** *Revista Retratos da Escola.* Brasília, v. 11, n. 21, p. 55-57, jul./dez. 2017. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 20 ago. 2021.



ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**: princípios do direito político. Trad. Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SÃO LUÍS. **Lei n.º 1.647**, de 10 de jan. de 1966. Cria a Secretaria de Educação e dá outras providências. 1966. Disponível em: <[https://drive.google.com/file/d/1LuKjRNsFuL\\_cuGdgOL5G8pLaZlnVX1N/view](https://drive.google.com/file/d/1LuKjRNsFuL_cuGdgOL5G8pLaZlnVX1N/view)> . Acesso em: 18 ago. 2021.

SÃO LUÍS. **Lei Orgânica Municipal de 5 de abril de 1990**. Dispõe sobre o município de São Luís. 1990. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-sao-luis-ma>>. Acesso em: 02 out. 2021.

SÃO LUÍS. **Regimento do Conselho Municipal de Educação de São Luís, de 12 de junho de 2014**. Estabelece orientações para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação. Diário Oficial do Município, São Luís, MA, 2014.

SÃO LUÍS. **Lei n.º 6.001**, de 09 de novembro de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação – PME, e dá outras providências. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/planos-deeducacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

SÃO LUÍS. **Resolução n.º 06 de 2018**. Estabelece normas para a oferta da Educação Básica no Sistema Municipal de Ensino de São Luís e dá outras providências. Disponível em: <<https://sinepema.com.br/public/uploads/files/documentos/201808301804515b885bf3ddd0f.PDF>>. Acesso em: 22 nov. 2020.

SÃO LUÍS. **Lei nº. 6.617**, de 20 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a regulamentação do Conselho Municipal de Educação e revoga a Lei nº. 5.025, de 22 de dezembro de 2008 e, Lei nº. 5.512, de 14 de setembro de 2011, e dá outras providências. 2019.

SÃO LUÍS. **Regimento Escolar da Rede Municipal de Ensino de São Luís, 2019**. Documento Impresso. São Luís.

SÃO LUÍS. **Relação das escolas da rede municipal por núcleo**. Disponível em: <[https://agenciasaoluis.com.br/midias/midias/4596\\_relacao\\_dos\\_nucleos.pdf](https://agenciasaoluis.com.br/midias/midias/4596_relacao_dos_nucleos.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2022

SÃO LUÍS. Secretaria Municipal de Educação. **A secretaria**. Disponível em: <<https://www.saoluis.ma.gov.br/semec/conteudo/74>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

SANDER, Benno. **Educação Trabalho e Cidadania**: Eixos de uma Política Social Relevante. Revista Brasileira de Política e Administração. V. 16, n 2 (jul./dez., 2000), Porto Alegre: ANPAE, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **A crise política no Brasil, o golpe e o papel da educação na resistência e na transformação**. 2017. Disponível em: <[https://sendeirodasletras.blogspot.com.br/2017/09/escola-sem-partido-o-que-isso-significa\\_7.html](https://sendeirodasletras.blogspot.com.br/2017/09/escola-sem-partido-o-que-isso-significa_7.html)>. Acesso em: 20 set. 2021.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes Moraes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007, 4 ed., 2007.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de (orgs.). **Desafios da Educação Municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SOUZA, Donaldo Bello de (org.). **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

SOUZA, Reivan Marinho de. **Controle Social e Reprodução Capitalista: polêmicas e estratégias contemporâneas**. *Temporalis*, Brasília (DF), ano 10, n.20, p.49-76, jul./dez. 2010. Disponível em: <[file:///C:/Users/enigm/Downloads/diego\\_tabosa,+04.pdf](file:///C:/Users/enigm/Downloads/diego_tabosa,+04.pdf)>. Acesso em: 05 out. 2021.

SOUZA, Donaldo Bello. **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. Donaldo Bello de Souza (org.). São Paulo: Edições Loyola, 2013.

TOCQUEVILLE, Alexis de. A democracia na América (1835). *In: Os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. 2. ed. Maceió: Coletivo Veredas, 2016.

VALLE, Bertha de Borja Reis do. Controle social da educação: aspectos históricos e legais. *In: SOUZA, Donaldo Bello de. Apresentação. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.) Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania*. São Paulo: Xamã, 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

## APÊNDICES

**APÊNDICE I****UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PPGE-UFMA  
ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA  
GESTORES DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO****Escolaridade/atuação:**

1. Qual a sua formação?
2. Cargo:
3. Atua há quanto tempo como diretor (a)/coordenador(a)?
4. Como você ingressou na função?

**Entendimento sobre o Conselho Municipal de Educação:**

5. Você conhece o CME de São Luís?
6. Como foi o contato com o CME?
7. Você acionou o CME para a resolução de alguma situação da escola? Se sim, comente sobre.
8. Você tem conhecimento sobre as ações do Conselho Municipal de Educação de São Luís?
9. Você participou de alguma atividade realizada pelo CME? Qual?
10. Como você avalia a relação do CME com a escola na qual atua?
11. Na sua concepção, qual a contribuição do CME para a gestão das escolas?
12. Quais sugestões daria para o CME estreitar a relação com a gestão das escolas?

## APÊNDICE II

### UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO PPGE-UFMA ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA CONSELHEIROS

#### **Escolaridade/atuação:**

1. Qual sua formação?
2. Ano de ingresso no CME:
3. Qual entidade você representa?

#### **Entendimento sobre o Conselho Municipal de Educação:**

4. Na sua concepção, qual é o objetivo do CME?
5. Qual sua opinião sobre a estrutura e funcionamento do CME de São Luís?
6. Quais as principais atividades desenvolvidas pelo Conselho?
7. Existem atividades voltadas para as escolas da Rede Municipal de Educação? Quais?
8. Os gestores procuram o CME para alguma demanda?
9. Qual é a relação entre o CME e a gestão das escolas? Como você avalia essa relação?
10. Como você avalia a contribuição do CME para a gestão escolar?
11. Como o CME poderia estreitar a relação com as escolas da Rede Municipal de Educação de São Luís?

## APÊNDICE III

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar, como voluntário (a), da pesquisa intitulada “**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A GESTÃO DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS**: uma análise dessa relação”, sob a responsabilidade da pesquisadora Bruna Cibelle de Andrade Abreu, matrícula 2020106566, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. Esta pesquisa busca analisar as relações estabelecidas entre o Conselho Municipal de São Luís e a gestão escolar da Rede Pública Municipal de Ensino, bem como as influências dessa relação na prática dos gestores escolares. Entendemos que este estudo poderá ampliar e contribuir com a compreensão desse colegiado, a partir do olhar dos coordenadores e gestores, analisando os limites, possibilidades e impactos das ações do Conselho Municipal de Educação de São Luís para aqueles que, de certa forma, implementam suas proposições. Outra possibilidade é de oferecer subsídios para esse CME sobre como suas funções são percebidas pelos gestores, mobilizando estratégias de atuação. Para a realização desta pesquisa faremos um estudo de abordagem qualitativa, com análise documental e, para coleta de dados, serão realizadas entrevistas com roteiro semiestruturado aplicadas com coordenadores e gestores de escolas da Rede Pública Municipal de Ensino e com conselheiros do CME de São Luís.

#### **Informamos que, ao participar desta pesquisa, você:**

- A sua participação é totalmente voluntária e esta pesquisa não fornece nenhum incentivo financeiro. É um estudo para fins acadêmicos e você prestará as informações, por meio de entrevistas, de acordo com a sua disponibilidade, em horário e local que lhe for acessível e conveniente;
- Poderá desistir e descontinuar a sua participação na pesquisa a qualquer momento, sem constrangimentos de qualquer natureza. Qualquer problema percebido, em relação à sua participação na

pesquisa, será atendido prontamente, usando os recursos disponíveis. A sua colaboração e bem-estar são as nossas prioridades;

- Os materiais fornecidos em entrevistas serão trabalhados pela coordenadora responsável por esta pesquisa e demais pesquisadoras/es (identificadas/os no projeto de pesquisa) e usados em divulgações científicas tais como: artigos, livros, editoração eletrônica e produção de dicionários acadêmicos;
- Caso você tenha alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP-UFMA), localizado na Cidade Universitária Dom Delgado, Av. dos Portugueses, nº 1966 – São Luís/MA, CEP 65080-805, Pró-Reitoria de Pesquisa (Prédio do CEB Velho) com telefone (98)3272-8708 e e-mail: [cepufma@ufma.br](mailto:cepufma@ufma.br).

Para participar desta pesquisa, você deverá autorizar e assinar este termo de consentimento. Em caso de aceite, você será submetido(a) a uma entrevista de forma anônima, de modo que nenhum dado ou resposta poderá identificar a sua pessoa; será esclarecido (a) em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se, podendo retirar o consentimento ou interromper a sua participação a qualquer momento. A pesquisadora tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados estarão à sua disposição quando finalizada a pesquisa e os dados, os instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com a pesquisadora responsável por um período de 5 anos e, após esse tempo, serão destruídos.

Este termo de consentimento será impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pela pesquisadora responsável e a outra será entregue a você.

Eu, \_\_\_\_\_, portador (a) do documento de Identidade \_\_\_\_\_, fui informado (a) dos objetivos da presente pesquisa, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações. Declaro que concordo em participar dessa pesquisa. Recebi o

termo de assentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

**DADOS DO (A) VOLUNTÁRIO (A) DA PESQUISA:**

Nome Completo:

Endereço:

RG:

Fone:

Email:

**DADOS DA PESQUISADORA RESPONSÁVEL:**

Nome Completo:

Endereço:

RG:

Fone:

Email:

Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é da pesquisadora responsável.

São Luís, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

**Pesquisadora responsável**

---

**Assinatura do (a) participante da pesquisa**