



NA PONTA
DO LÁPIS

II DIAGNÓSTICO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS



Instituto Rui Barbosa
www.tcecmg.org.br
A Casa do Conhecimento dos Tribunais de Contas



Comitê Técnico da
Educação
do Instituto Rui Barbosa

FICHA TÉCNICA

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PRESIDENTE

Conselheiro Mauri José Torres Duarte

VICE-PRESIDENTE

Conselheiro Gilberto Pinto Monteiro Diniz

CORREGEDOR

Conselheiro Durval Ângelo Andrade

OUVIDOR

Conselheiro Wanderley Geraldo de Ávila

CONSELHEIROS

Cláudio Couto Terrão

José Alves Viana

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Adonias Fernandes Monteiro

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Licurgo Joseph Mourão de Oliveira

Hamilton Antônio Coelho

Telmo de Moura Passareli

ESCOLA DE CONTAS E CAPACITAÇÃO

PROFESSOR PEDRO ALEIXO

DIRETORA

Naila Garcia Mourthé

Lista de Siglas

CTE-IRB – Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui

Barbosa CME – Conselho Municipal de Educação

CMEs – Conselhos Municipais de Educação

CEE – Conselho Estadual de

Educação

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional LOA – Lei Orçamentária Anual

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

Econômico PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de

Domicílios Contínua

PPA – Plano Plurianual

PNE – Plano Nacional de Educação

TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TCERS – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande

do Sul

TCU – Tribunal de Contas da União

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Conselhos Municipais em funcionamento

Gráfico 2 – Conselhos Municipais que possui dotação orçamentária própria

Gráfico 3 – Conselhos Municipais que possuem equipe administrativa

Gráfico 4 – Número de conselheiros de Educação

Gráfico 5 – Forma de composição do CME quanto aos conselheiros

Gráfico 6 – Comparativo de representação de pais

Gráfico 7 – Comparativo de representantes de professores

Gráfico 8 – Comparativo de representantes de funcionários

Gráfico 9 – Comparativo de representantes de estudantes

Gráfico 10 – Comparativo de representantes do Judiciário

Gráfico 11 – Comparativo dos representantes do Executivo

Gráfico 12 – Comparativo dos representantes de entidades não governamentais

Gráfico 13 – Duração do mandato de conselheiro do CME

Gráfico 14 – O CME tem sede específica para o desempenho de suas funções

Gráfico 15 – Competências desempenhadas com maior frequência

Gráfico 16 – Periodicidade das reuniões do CME previstas no Regimento Interno

Gráfico 17 – Número de pareceres, resoluções e indicações emitidas

Gráfico 18 – Comparativo do acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação

Gráfico 19 – Comparativo do acompanhamento entre as peças orçamentárias (PPA, LOA e LDO) e as ações planejadas no Plano Municipal de Educação

Gráfico 20 – O CME acompanha a realização da busca ativa pelo município

Gráfico 21 – Forma de mapeamento adotada: 2020 x 2022

Gráfico 22 – Existe repasse para investimentos em formação continuada dos conselheiros de Educação

Gráfico 23 – Principal dificuldade encontrada para o cumprimento das atribuições

Sumário

1	Apresentação	6
2	Metodologia	7
3	Conselhos municipais de Educação	9
3.1	Atividades administrativas	9
3.1.1	Instituição e regulamentação das atividades dos conselhos de Educação	9
3.1.2	Dotação orçamentária.....	10
3.1.3	Equipe administrativa.....	11
3.1.4	Composição dos CMEs e duração do mandato	12
3.1.5	Representatividade	13
3.1.6	Duração do mandato.....	17
3.2	Infraestrutura das unidades	18
3.2.1	Veículo de transporte	19
3.3	Atuação.....	19
3.3.1	Atribuições	21
3.3.2	Acompanhamento dos planos de Educação	22
3.3.3	Busca ativa	24
3.3.4	Consultas públicas.....	26
3.4	Oferta de capacitações.....	27
3.5	Comunicação com a sociedade e transparência	28
4	Conselho Estadual de Educação	30
4.1	Considerações finais.....	32
4.2	Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB)	34

1 Apresentação

A ação do controle é uma das principais estratégias para a eficiência da administração pública, uma vez que orienta e fiscaliza, sob os princípios da legalidade, a atividade dos agentes públicos no emprego dos recursos e execução das políticas públicas. O controle é composto por uma tríade cuja articulação é fundamental para o alcance de resultados que atendam efetivamente as demandas da população, são eles: o Controle Externo, que é designado ao Poder Legislativo, com a imprescindível contribuição dos tribunais de contas; o Controle Interno que é realizado no interior das próprias instituições públicas; e o Controle Social, realizado pela sociedade, e legitimado pelo Art. 74, § 2º CF/88. A carta-magna afirma também a importância da articulação entre os controles para que a fiscalização seja eficaz e haja transparência na gestão pública.

Neste contexto, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sensibilizado por uma ótica moderna de seus gestores que valorizam a relação entre a tríade de controles, volta parte de sua atenção ao estabelecimento de ações que estimulem e fortaleçam a gestão democrática e o controle social na área da educação, definindo, devido a sua relevância, a infraestrutura das escolas públicas como mote indutor de maior participação da comunidade escolar e mobilização de diferentes esferas da sociedade.

Este estudo é fruto da atuação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG) com foco nos conselhos municipais de Educação (CMEs) de Minas Gerais. Além de oferecer subsídios para a atuação dos agentes públicos na busca do aprimoramento das políticas de Educação, o levantamento pretende subsidiar a atuação fiscalizatória do TCEMG. A pesquisa é um dos projetos desenvolvidos pelo Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), em parceria com o TCERS, o qual foi colocado à disposição das demais cortes de contas do país, a fim de dispor dessa mesma radiografia em âmbito nacional.

Os dados foram extraídos de um questionário aplicado aos 853 municípios do Estado de Minas Gerais e à Secretaria Estadual de Educação e são apresentados nas próximas páginas, organizados em cinco eixos: atividades administrativas; infraestrutura das unidades; atuação; perfil dos conselheiros de Educação e comunicação com a sociedade e transparência. A partir do diagnóstico, o TCEMG, e órgãos parceiros, podem lançar ações de qualificação dos atores ligados aos conselhos e demais áreas da Educação interessadas, além de contribuir para a disseminação de informações à população.

2 Metodologia

A pesquisa realizada teve como referencial dispositivos tanto da Constituição de 1988, que estabeleceu princípios de gestão democrática do ensino público e de garantia de padrão de qualidade, como do art. 206, VI e VII, da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – (LDB)], quanto do art. 9º, § 1º, e da Meta 19¹ da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 [(Plano Nacional de Educação – PNE)]. Ressalta-se que não há legislação que obrigue os municípios a formarem conselhos locais. Onde não estão constituídos, as demandas ficam a cargo do conselho estadual². Embora os órgãos sejam autônomos, precisam respeitar as diretrizes e as bases nacionais³.

A Constituição brasileira definiu a participação social necessária para algumas políticas específicas, mas para outras, abriu espaço para a reivindicação da partilha de poder. Assim, alguns conselhos foram criados a partir da regulamentação dessas políticas constitucionalmente previstas, como os de saúde, de assistência social e de direitos da criança e do adolescente. Outros conselhos são resultado de demandas por participação em políticas para as quais ainda não tinham sido construídos sistemas nem institucionalidades específicas⁴.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais realizou, em 2019, a aplicação de questionário aos municípios para identificar as condições de funcionamento e de atuação dos conselhos municipais de Educação, além de um breve perfil de seus integrantes. Os resultados, divulgados em 2020, alarmaram para uma situação precária dessa importante instância do controle social, prejudicando severamente sua atuação. A partir do diagnóstico levantado, o TCEMG mobilizou-se, por meio de ações de capacitação para os conselheiros e de sensibilização aos gestores públicos da Educação, na expectativa de induzir as melhorias propostas pelo Comitê Técnico da Educação do

¹ A Meta 19 prevê “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, assegurando-se condições de funcionamento autônomo”.

² Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/perguntas-e-respostas-o-que-sao-e-como-funcionam-os-conselhos-municipais-de-educacao>. Acesso em: 29/08/2022.

³ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm, http://www.cnedu.pt/pt/apresentacao/lei-organica#artigo_6 e

<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP/RI.pdf>. Acesso em: 28/08/2022.

⁴ Cruxên, Isadora Araújo, *et al.* **Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros**, 2013.

Instituto Rui Barbosa. A reaplicação do questionário em 2022 objetivou verificar os avanços alcançados e as demandas que ainda não foram sanadas, para que sejam desenvolvidas novas ações, coletivas e assertivas, de apoio aos conselhos.

O presente diagnóstico resulta da reaplicação do questionário que foi respondido por 472 dos 853 municípios de Minas Gerais, sendo 60 perguntas sobre as atividades administrativas, a infraestrutura das unidades, a atuação, o perfil dos conselheiros de Educação, a comunicação com a sociedade e, ainda, a transparência.

Salienta-se que o questionário ficou disponível aos conselhos entre o período de fevereiro de 2022 a abril de 2022, em *link* da plataforma *Limesurvey*. Foi encaminhado ao Executivo dos municípios em duas oportunidades por meio da Central de Relacionamento com o Jurisdicionado (CRJ), e também por e-mail. Assim, as declarações foram prestadas de acordo com a delegação do próprio Poder Executivo local, responsável pelo preenchimento e envio do formulário ao Tribunal.

De acordo com as respostas extraídas dos questionários, 18 municípios não possuem Conselho de Educação instituído. Outros 16 não responderam à solicitação de preenchimento. Devido a divergências em informações apresentadas, não se pode declarar com exatidão o número atual de conselheiros em Minas Gerais, mas é possível afirmar que existem, pelo menos, 7 mil pessoas desempenhando a função nos conselhos de Educação em todo o Estado.

Em função do baixo número de respondentes à reaplicação do questionário em 2022, optou-se por realizar este diagnóstico comparativo utilizando os dados informados apenas pelos municípios que também haviam participado da pesquisa em 2020. Desta forma, foram utilizadas as informações prestadas por 425 municípios que responderam as duas edições do questionário.

3 Conselhos municipais de Educação

A seguir, são apresentados os resultados da pesquisa comparativa de resultados aferidos em 2020 e 2022, cujos municípios responderam as duas pesquisas. O trabalho é organizado em cinco seções: atividades administrativas, infraestrutura das unidades, atuação, perfil dos conselheiros de Educação e comunicação com a sociedade e transparência. Cada seção é desdobrada em subseções para facilitar a sistematização das informações.

3.1 Atividades administrativas

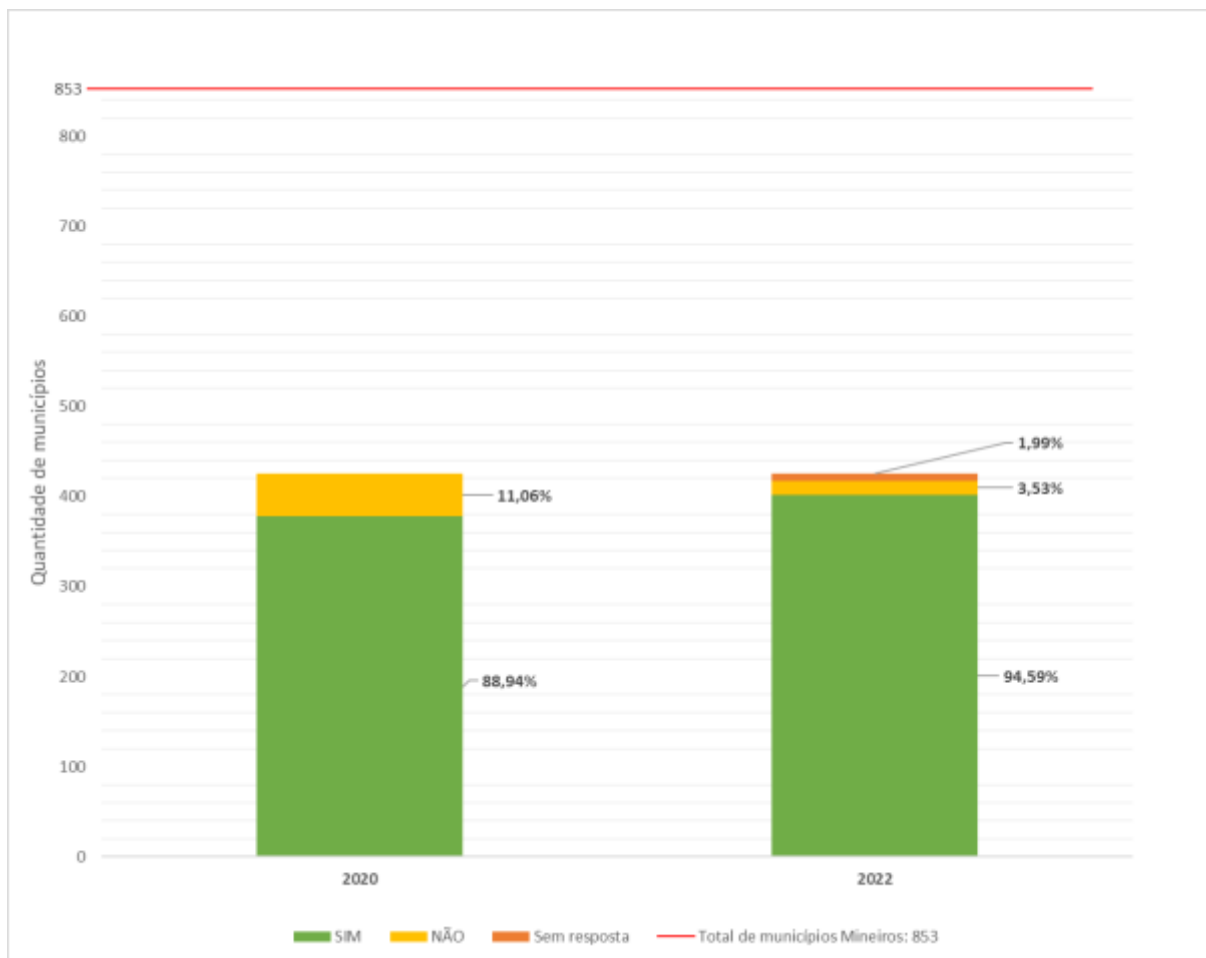
3.1.1 Instituição e regulamentação das atividades dos conselhos de Educação

Os dados obtidos por meio dos questionários apontam o número de municípios que possuíam conselho municipal de Educação. Em 2020, caiu de 100% para 98%. Entretanto, a pesquisa revela que nesse período cresceu o número de conselhos em funcionamento. Além disso, 3,5% dos conselhos existentes nesses municípios estão inativos. Dos municípios que informaram ter conselhos inativos, 40% declararam que os principais motivos para a ausência de atividades são a falta de pessoal; 40%, de interesse e 20%, de capacitação.

A maioria, 75% dos respondentes, afirmou que o Conselho de Educação é instituído por lei; 12%, por Decreto; 9%, por Portaria, 3% por outra norma e 1% não respondeu. Ressalta-se que a formalização legal se mostra essencial para o exercício das competências dessas estruturas, visto que é um fator gerador da autonomia prevista na Constituição e na LDB, amparada pelos fundamentos da gestão democrática e do exercício da cidadania pela participação.

Além disso, 85% deles têm atividades regulamentadas por Regimento Interno. Tal norma fortalece a atuação do conselho, pois explicita procedimentos e critérios de atuação, permitindo que as ações sejam executadas com mais segurança, padronização e organização.

Gráfico 1 – Conselhos Municipais em funcionamento



3.1.2 Dotação orçamentária

Entre as despesas necessárias para o funcionamento, manutenção e execução das atividades dos conselhos estão relacionadas, por exemplo: despesas com mobiliário, água, luz, telefones fixo e móvel, internet, computadores e outros; também espaço adequado para a sede do Conselho Municipal de Educação (CME), seja por meio de aquisição ou por locação, bem como sua manutenção; transporte adequado para o exercício da função, incluindo sua manutenção, e segurança da sede e de todo o seu patrimônio. Os dois levantamentos revelaram que apenas 7% dos conselhos possuem dotação orçamentária anual e dos poucos que possuem, apenas 37% têm dotação de até R\$ 5 mil.

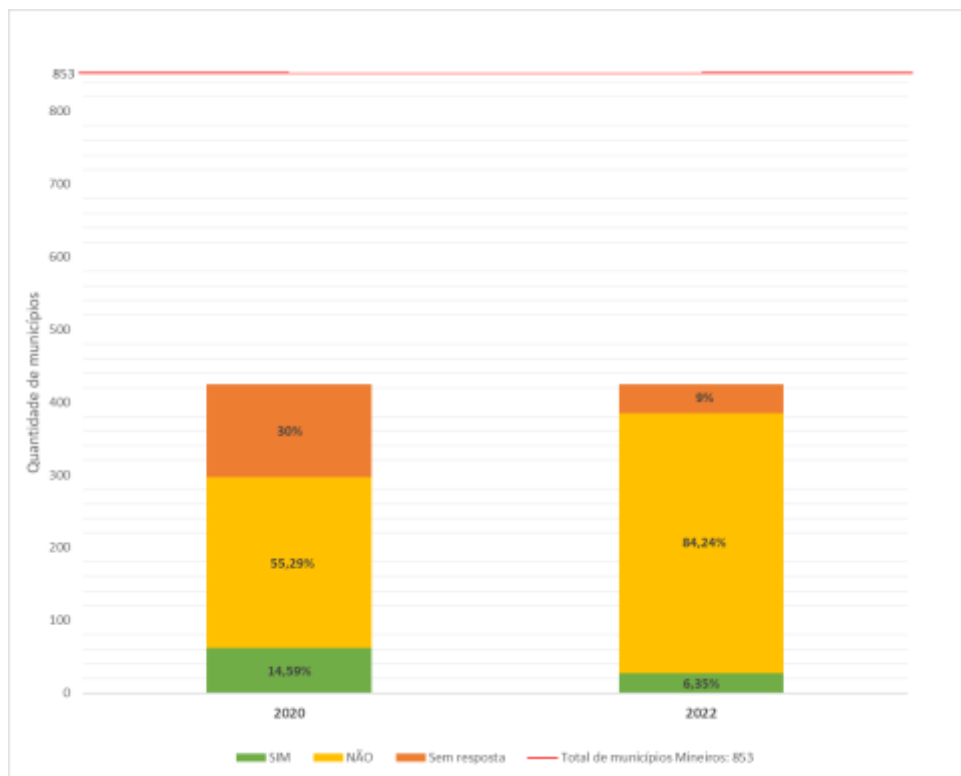
Gráfico 2 – Conselhos Municipais que possui dotação orçamentária própria



3.1.3 Equipe administrativa

Para atender e melhor organizar as demandas frequentes dos CMEs, é essencial a manutenção de uma equipe administrativa permanente, com perfil adequado às especificidades das atribuições do órgão. Em relação a este ponto, registra-se que o comparativo entre os municípios respondentes revelou que houve um decréscimo relevante no número de conselhos que possuem acesso a equipes administrativas, passando de 14,5% para 6%.

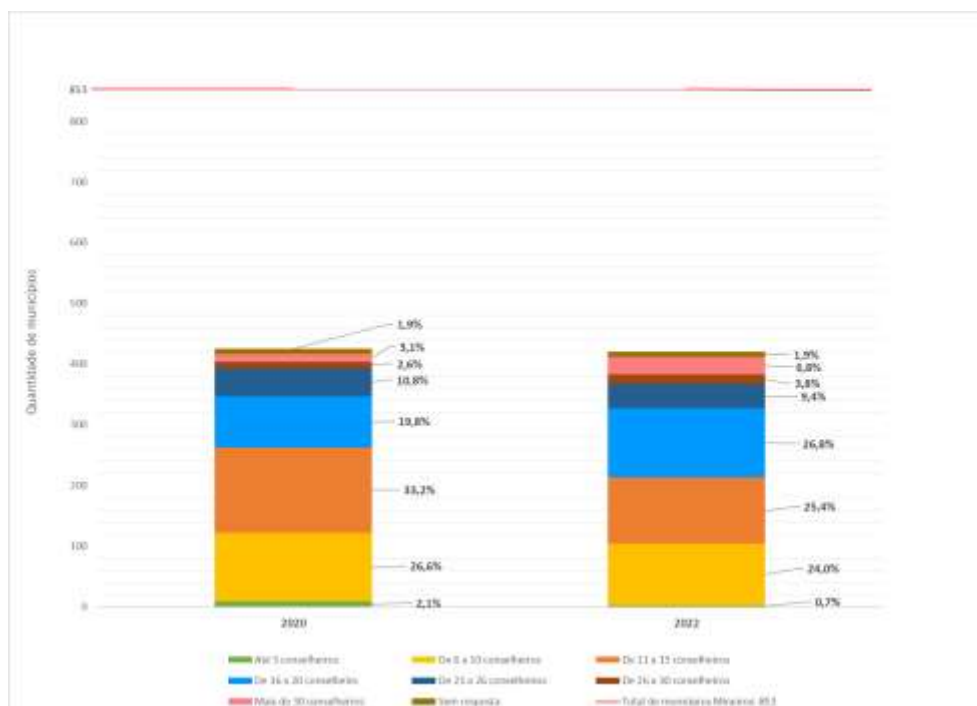
Gráfico 3 – Conselhos Municipais que possuem equipe administrativa



3.1.4 Composição dos CMEs e duração do mandato

No comparativo, a composição dos CMEs foi pouco alterada entre 2020 e 2022, como demonstra o gráfico abaixo.

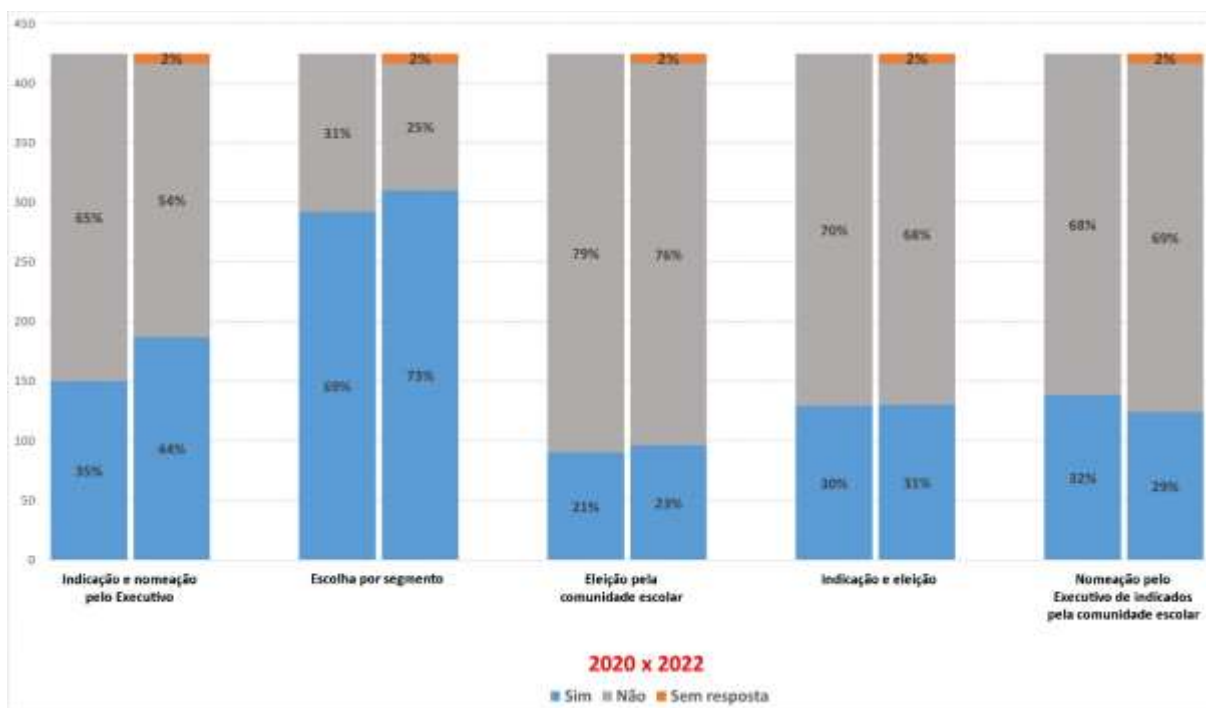
Gráfico 4 – Número de conselheiros de Educação



A forma de composição dos conselhos constitui um dado fundamental para avaliar sua autonomia e sua natureza. A presença de perfis de representantes de diferentes segmentos tende a garantir maior diversidade e representatividade social, além de estimular o respeito e a valorização dos diferentes saberes. Assim, a composição dos conselhos deve buscar o equilíbrio entre os representantes dos diferentes atores da comunidade escolar e da esfera governamental. Há, ainda, a possibilidade de participação de organizações não governamentais.

A tendência, quando predomina a indicação pelo Executivo, por vinculação a cargos ou de livre nomeação, é de que o conselho expresse a voz do governo com maior frequência. Quando há pluralidade de representação, os conselhos assumem a natureza de órgãos de Estado.

Gráfico 5 – Forma de composição do CME quanto aos conselheiros



3.1.5 Representatividade

Quanto à pluralidade de representantes, o cenário dos CMEs manteve-se semelhante nos dois estudos, com destaque para a baixa representatividade dos estudantes. Por outro lado, chama atenção a persistência do alto índice de representantes dos executivos. Quando estes predominam, o conselho tende a expressar a voz do governo.

Gráfico 6 – Comparativo de representação de pais

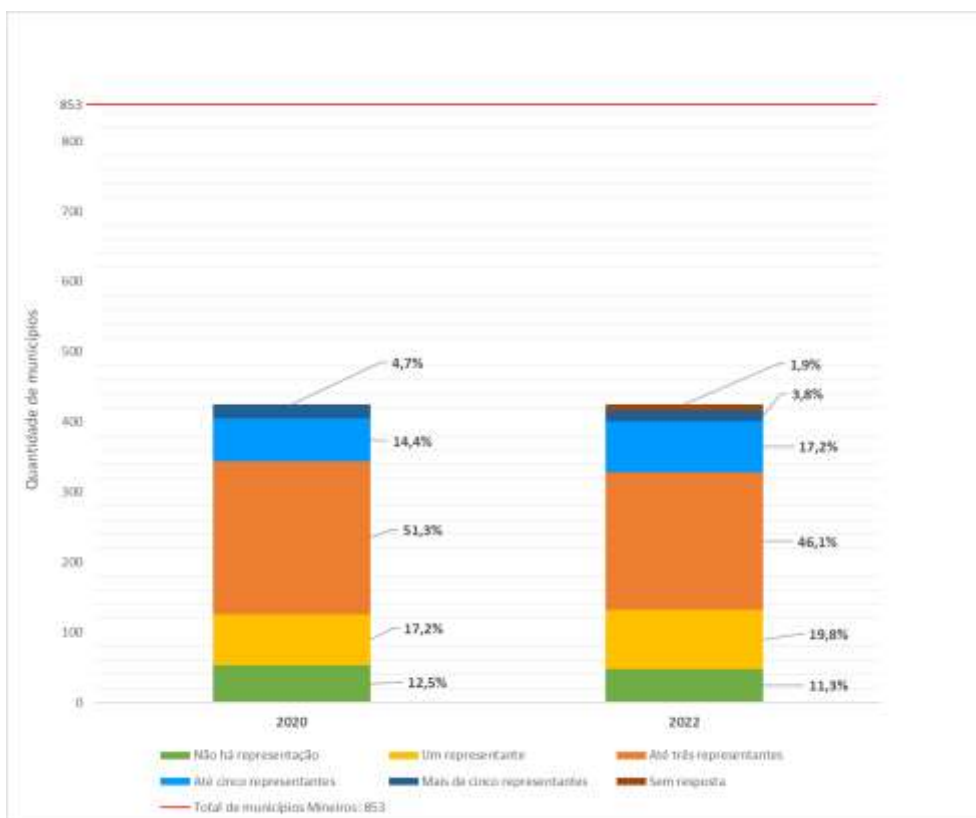


Gráfico 7 – Comparativo de representantes de professores

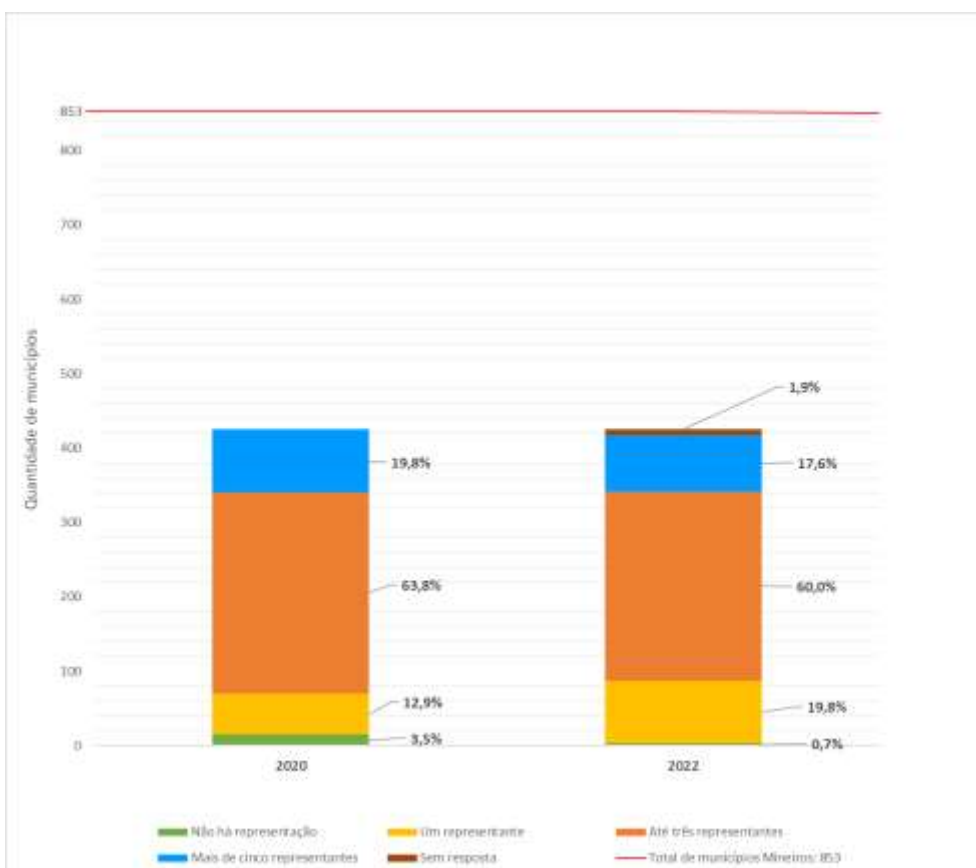


Gráfico 8 – Comparativo de representantes de funcionários

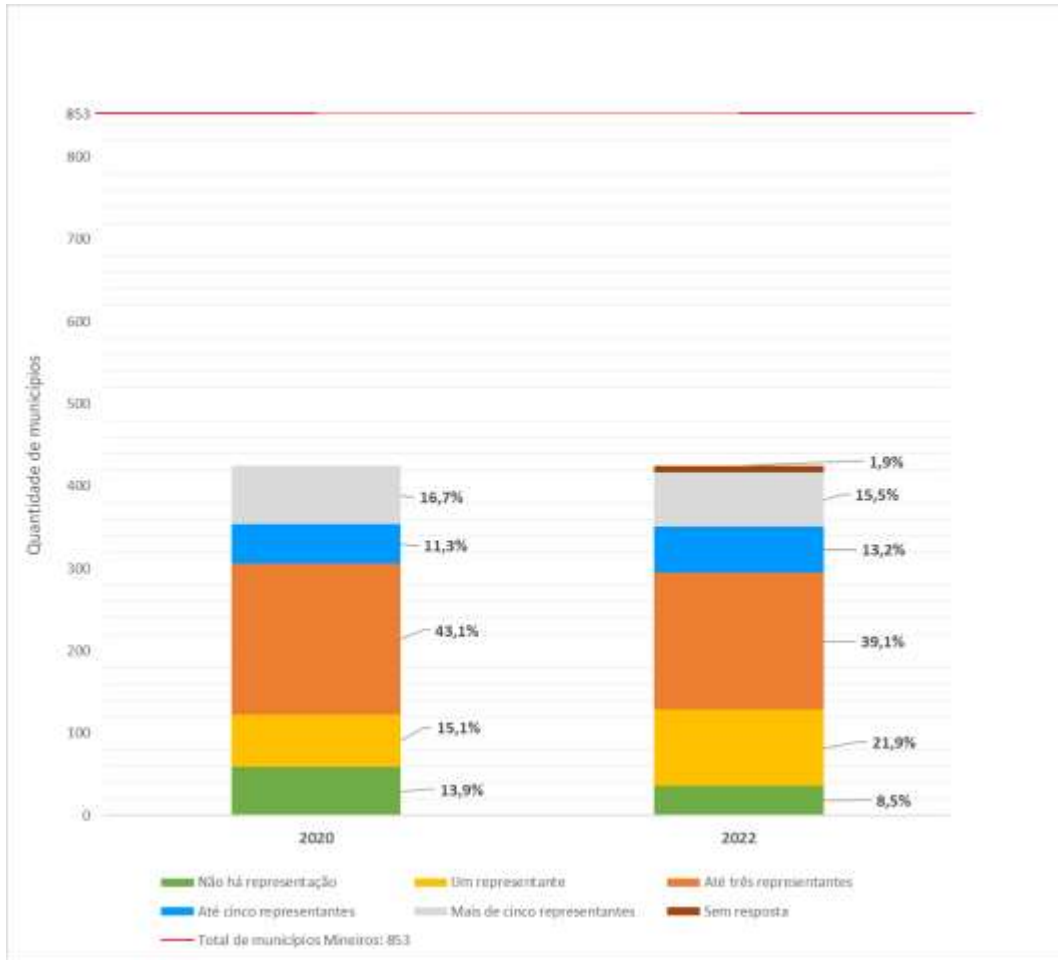


Gráfico 9 – Comparativo de representantes de estudantes

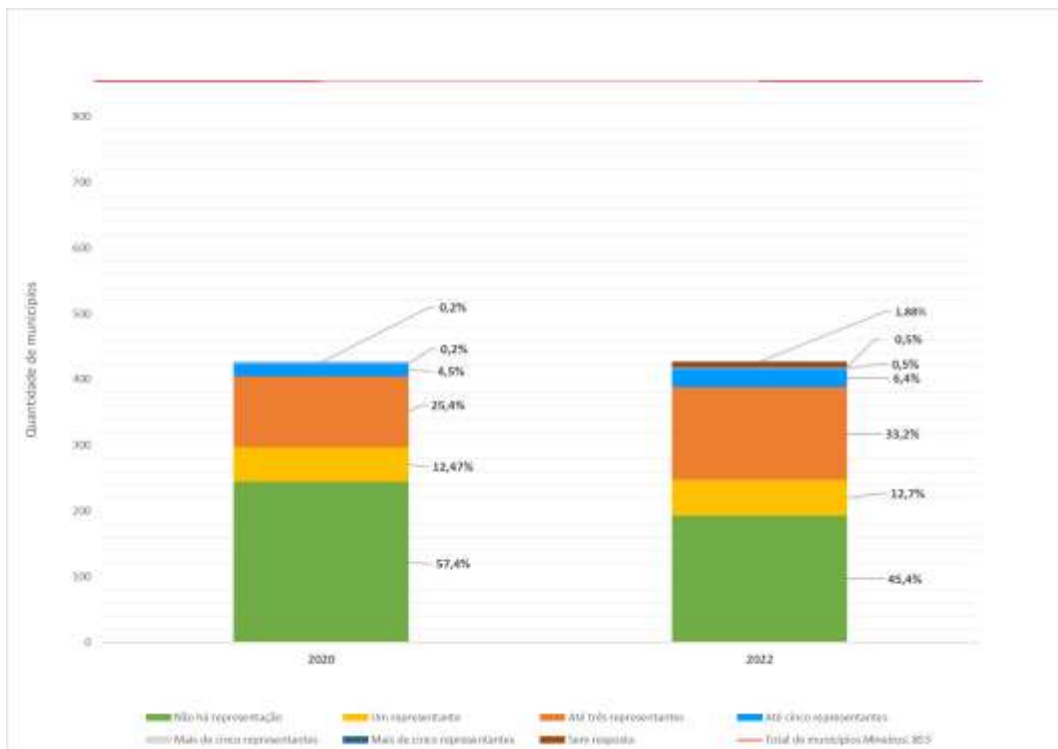


Gráfico 10 – Comparativo de representantes do Judiciário

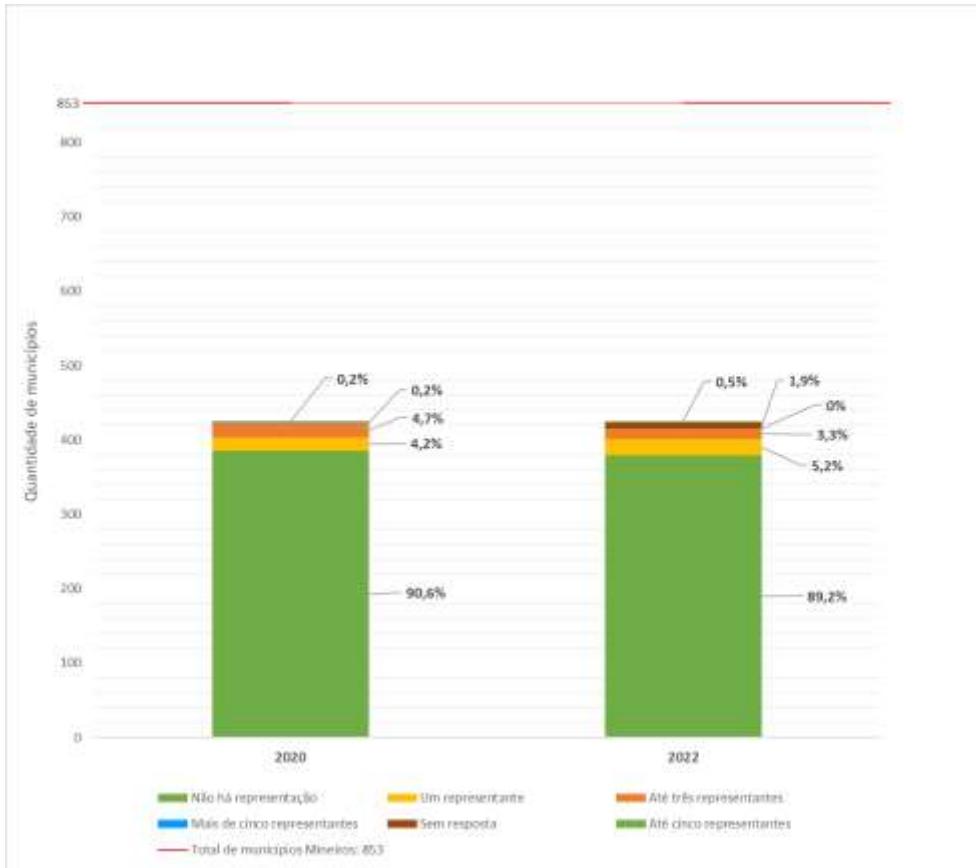


Gráfico 11 – Comparativo dos representantes do Executivo

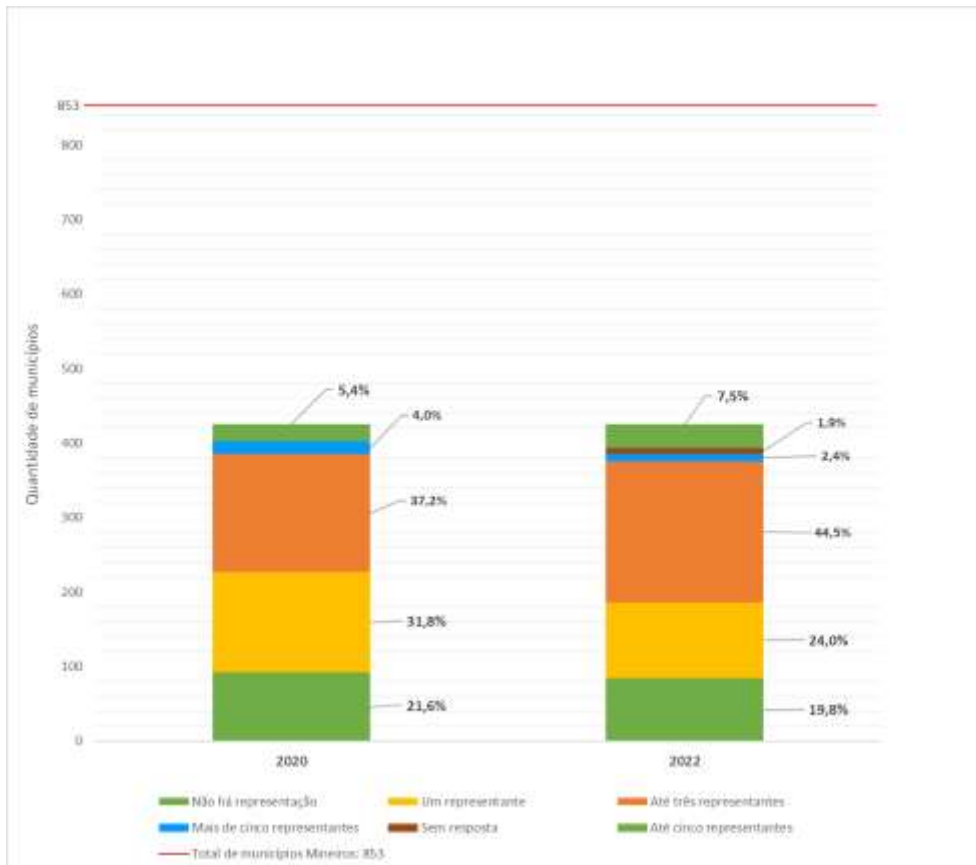
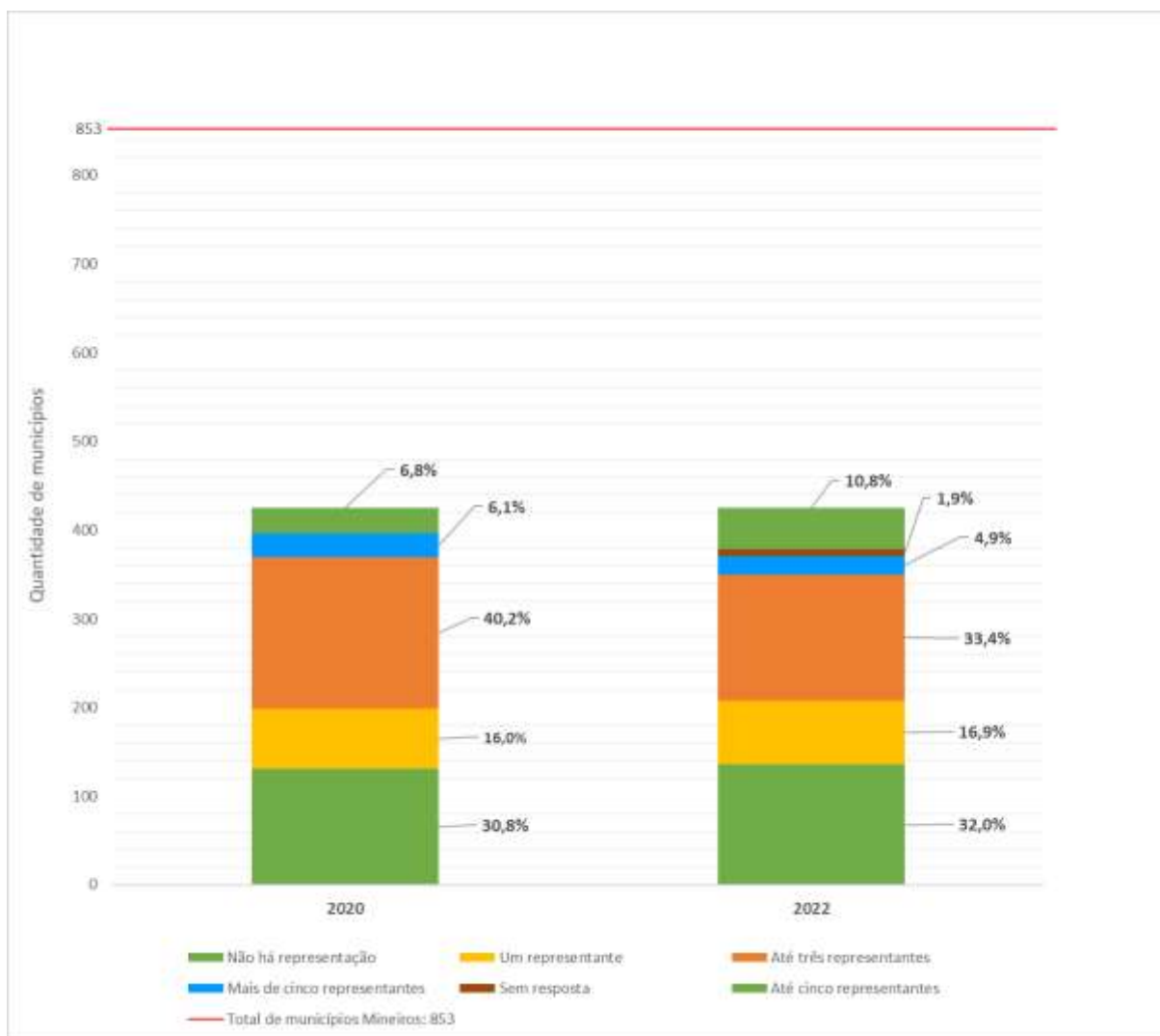


Gráfico 12 – Comparativo dos representantes de entidades não governamentais



3.1.6 Duração do mandato

Em relação à duração do mandato, ambos diagnósticos apontam que o regime adotado por mais de 60% dos conselhos é de até dois anos, seguido de até três anos, em 26%; de até quatro anos, em 10% e, de até cinco anos ou mais, em 0,2% deles. Informou possuir sistema misto (parte dos integrantes tem período de mandato diferente dos demais) 1% dos respondentes. A recondução à função é permitida em 73% dos colegiados pesquisados, valor que em 2020 foi de 92,5%. Ressalta-se que mandatos curtos podem dificultar a estabilidade e a sequência das atividades desenvolvidas por essas estruturas. Por outro lado, quando mais longos, tendem a reduzir a desejável inovação frente às mudanças da realidade.

Gráfico 13 – Duração do mandato de conselheiro do CME



3.2 Infraestrutura das unidades

A existência de instalações físicas adequadas, em local de fácil acesso, contribui para o desempenho das atribuições dos conselheiros e para o acolhimento digno ao público interessado. As condições de funcionamento dos CMEs podem indicar também, em boa medida, a importância que o município atribui a eles no sistema de ensino.

A maioria dos respondentes nas duas aplicações do questionário afirmou não possuir sede específica para o desempenho de suas funções, sendo que, em 98% dos casos, quando possuem sede, a mesma é compartilhada.

Gráfico 14 – O CME tem sede específica para o desempenho de suas funções



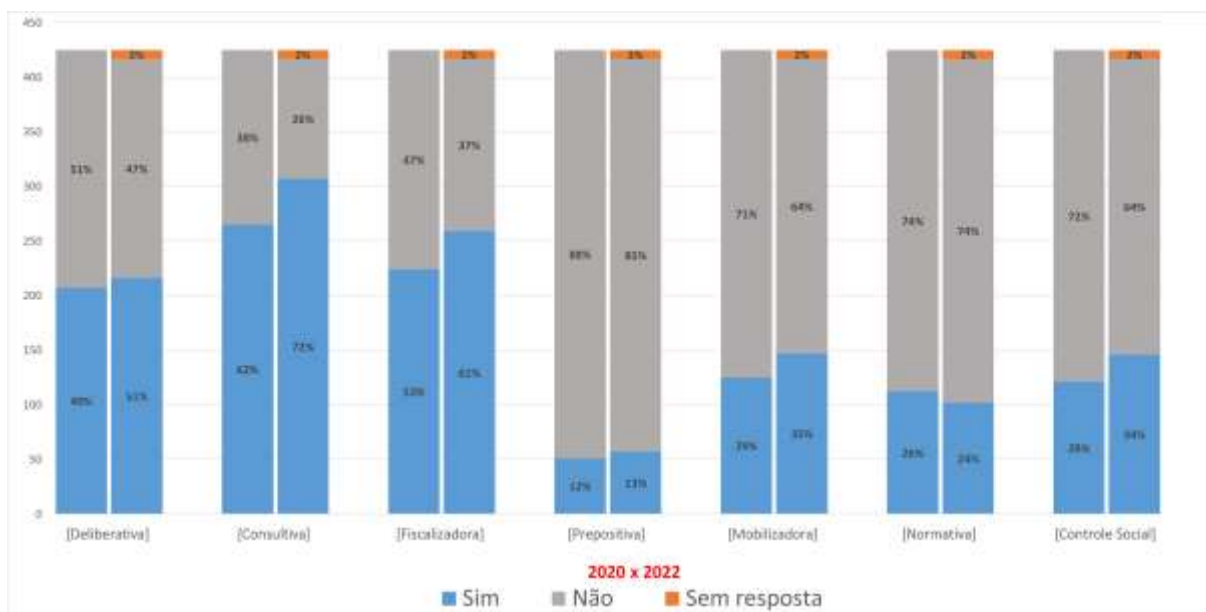
3.2.1 Veículo de transporte

Dentre as atribuições dos conselhos, está a de fiscalização da execução das políticas públicas na área da Educação. Essa tarefa, entre outras demandas, impõe a necessidade de deslocamentos e, conseqüentemente, a disponibilização de um veículo de transporte adequado. Mesmo assim, apenas 1% dos conselhos têm veículo próprio e 100% compartilham-no com outras secretarias e órgãos dos municípios.

3.3 Atuação

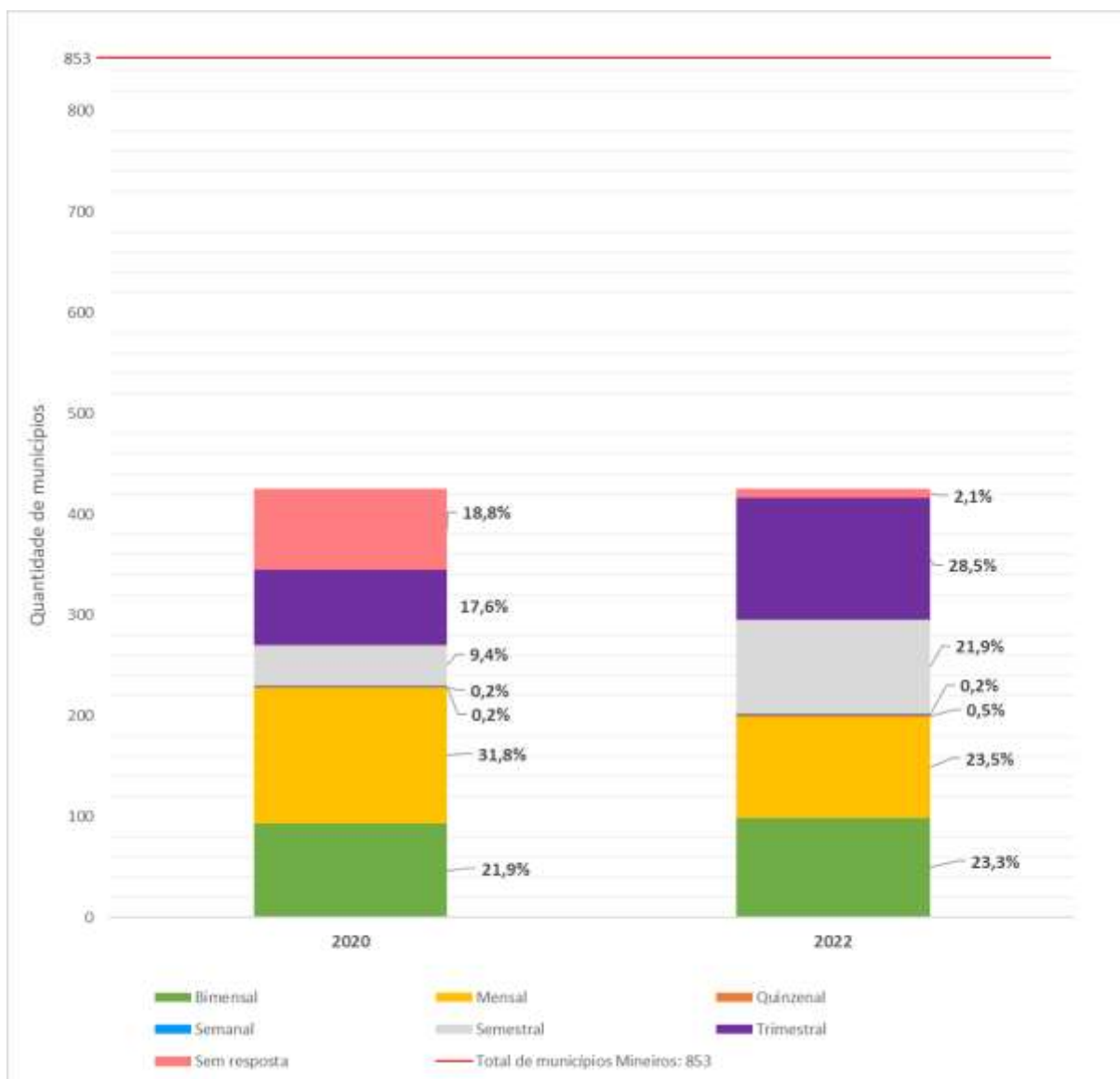
Com funções diversificadas, os conselhos de Educação ajudam a estabelecer maior controle da gestão municipal de ensino e, quando bem conduzidos, são importantes atores da gestão democrática, garantindo a participação da sociedade nas decisões relacionadas à Educação. Entre as funções a seguir, os conselhos declararam desempenhar com maior frequência:

Gráfico 15 – Competências desempenhadas com maior frequência



O Regimento Interno dos conselhos é documento fundamental para o desempenho das suas atividades. Entre as normas previstas pelo regramento está a realização de reuniões. A periodicidade desses encontros, em tese, indica o grau de participação dos colegiados na gestão do sistema de ensino. As respostas coletadas em 2022, em relação à periodicidade das reuniões exigida no Regimento Interno, sofreram poucas alterações em relação a 2020, e indicam o predomínio das reuniões trimestrais. Há um número razoável de conselhos que adotam as reuniões bimensais, mensais e semestrais; quantidades menos significativas que preveem encontros quinzenais e semanais.

Gráfico 16 – Periodicidade das reuniões do CME previstas no Regimento Interno



Quando questionados sobre a efetiva periodicidade das reuniões, os percentuais permaneceram próximos aos previstos nos regimentos.

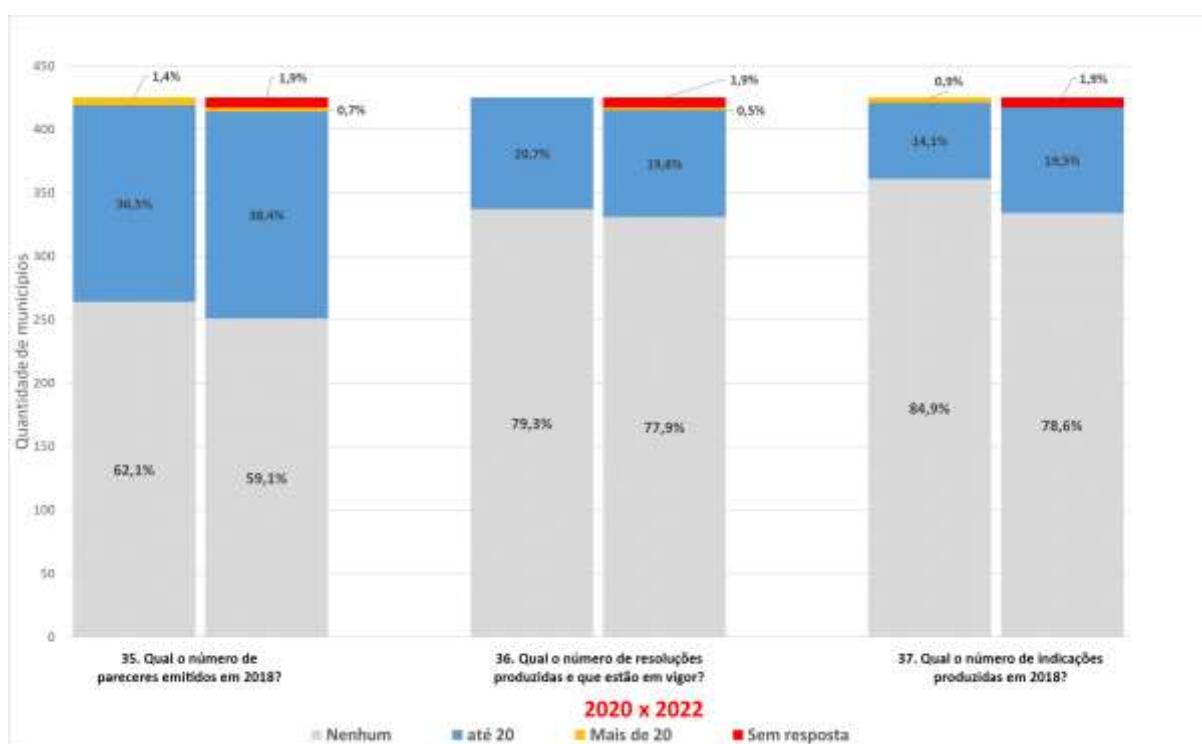
3.3.1 Atribuições

São atos dos conselhos os pareceres, as resoluções e as indicações, conforme Regimento Interno de cada um. De maneira geral, os pareceres são manifestações conclusivas do plenário e das comissões permanentes sobre matéria de sua competência. As indicações estabelecem orientações a respeito dos assuntos em pauta e as resoluções são os atos normativos de iniciativa de conselheiros, de comissões permanentes, do

presidente do conselho, de interesse da organização e do funcionamento do sistema municipal de ensino.

Entre as atribuições dos conselhos, por exemplo, está a emissão de pareceres acerca das consultas do governo ou da sociedade, referentes a projetos e programas educacionais, autorizativos para o funcionamento das instituições de Educação do município e específicos sobre o Plano Municipal de Educação, o programa de formação continuada de professores, além de acordos, parcerias e convênios.

Gráfico 17 – Número de pareceres, resoluções e indicações emitidas



3.3.2 Acompanhamento dos planos de Educação

Embora os CMEs tenham sido instituídos também com a finalidade de assessorar e de monitorar as políticas públicas municipais de Educação, o comparativo deles declararam não serem consultados pelos executivos na elaboração e execução das ações na área. Entre 2020 e 2022, houve crescimento do número de conselhos que acompanham a execução dos planos de Educação, passando de 86% para 89%, mas apenas 63% verificam se as peças orçamentárias (PPA, LOA e LDO) contemplam as ações previstas por esses planejamentos.

Gráfico 18 – Comparativo do acompanhamento da execução do Plano Municipal de Educação



Gráfico 19 – Comparativo do acompanhamento entre as peças orçamentárias (PPA, LOA e LDO) e as ações planejadas no Plano Municipal de Educação



3.3.3 Busca ativa

Estima-se que o Brasil possua milhares de crianças e adolescentes de quatro a 17 anos de idade fora da escola. Sabe-se que, nessa faixa etária, a Constituição da República estabelece que o ensino seja obrigatório e gratuito, configurando, pois, direito público subjetivo. Já, na faixa de zero a três anos, há cerca de sete milhões de crianças não atendidas em creches.

Para localizar a população que se encontra fora dos estabelecimentos de ensino, metas do Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceram a realização da busca ativa⁵: “promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude”. Essa conjugação de ações significa que a identificação de demanda por inclusão escolar deve acontecer em articulação intersetorial. Assim, os conselhos de Educação deveriam estar inseridos nas ações de fiscalização, voltadas a garantir o acesso dessa população, que, seja por desconhecimento, dificuldade ou outros impedimentos, está à margem da escola. A exclusão escolar impacta principalmente os mais pobres. Tal situação foi brutalmente agravada pela pandemia de COVID-19 que ampliou as desigualdades e a exclusão. Segundo o estudo do UNICEF, intitulado “Cenário da Exclusão Escolar no Brasil - Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação”, em novembro de 2020, mais de 5 milhões de estudantes encontravam-se sem acesso à Educação no Brasil e, mesmo com o retorno às atividades presenciais nas escolas, inúmeros alunos não retornaram. Além disso, a crise econômica agravada pela pandemia estimulou a migração de parte dos alunos das escolas da rede privada para as escolas públicas, ocasionando déficit de vagas para atendimento de toda a demanda.

Questionados sobre a atuação na busca ativa, o diagnóstico apontou que houve queda no número de conselhos que acompanham se o município realiza a atividade. Em 2020, 71% dos respondentes informaram realizar o acompanhamento, enquanto em 2022 esse número foi de 69%.

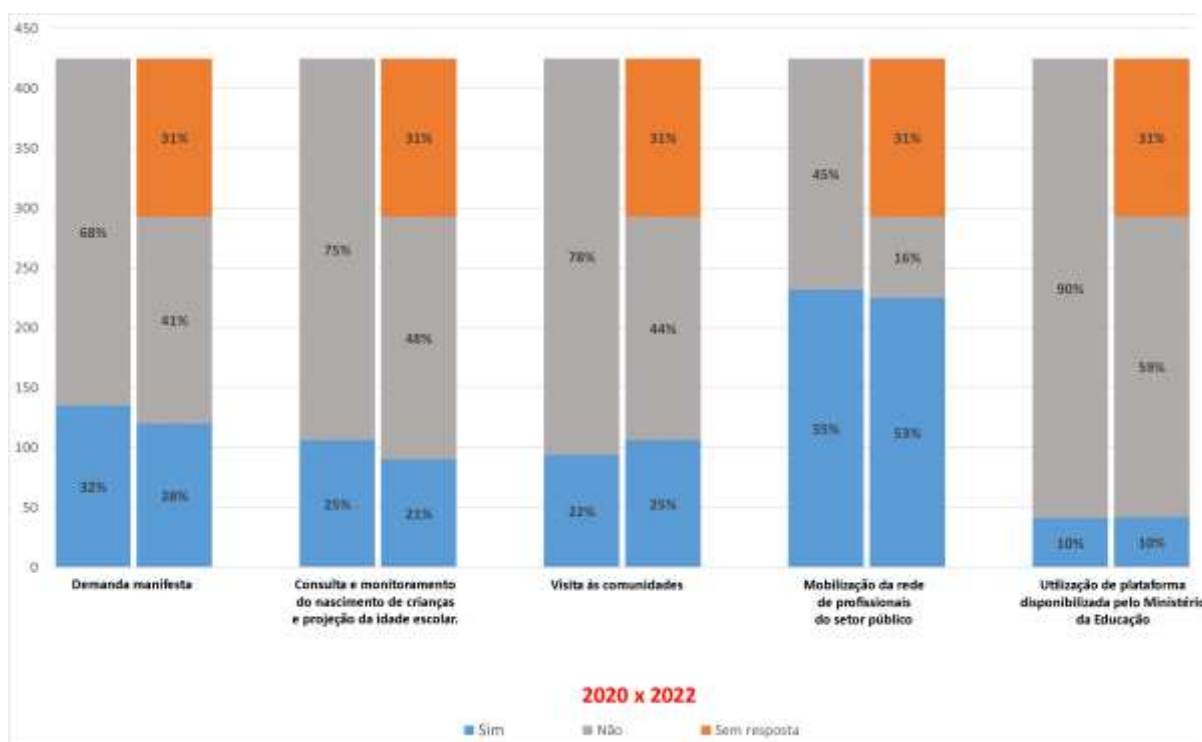
⁵ Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br>. Acesso em: 04/5/2022

Gráfico 20 – O CME acompanha a realização da busca ativa pelo município



Os conselhos foram questionados também sobre a forma de mapeamento adotada quando é realizado o acompanhamento. Nesse quesito, o comparativo demonstra que não houve avanço na realização das visitas às comunidades e nem ampliação do uso da plataforma gratuita da Unicef em apoio à Busca Ativa. A plataforma reúne representantes de diferentes áreas – Educação, saúde, assistência social e planejamento – dentro de uma mesma plataforma. Todo o processo é feito pela internet, e a ferramenta pode ser acessada em qualquer dispositivo, como computadores de mesa, computadores portáteis, *tablets*, celulares (SMS) ou celulares (*smartphones*). Há também formulários impressos para agentes comunitários e técnicos verificadores que não têm acesso a dispositivos móveis.

Gráfico 21 – Forma de mapeamento adotada: 2020 x 2022



3.3.4 Consultas públicas

Os conselhos de Educação podem contribuir fortemente para uma gestão democrática, viabilizando a participação da sociedade na tomada de decisões, atuando como representantes de diversos atores da comunidade escolar, principalmente. A Meta 19.6 do PNE prevê o estímulo à

participação e à consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

Uma das formas de viabilizar essa participação é a realização de consultas públicas. De acordo com os dados coletados em 2022, 67% dos conselhos realizam consultas públicas à comunidade escolar, um decréscimo de 3% em relação a 2020.

Além de viabilizar a participação da comunidade, o colegiado também deve fiscalizar se essa garantia está efetivamente sendo cumprida junto às escolas.

3.4 Oferta de capacitações

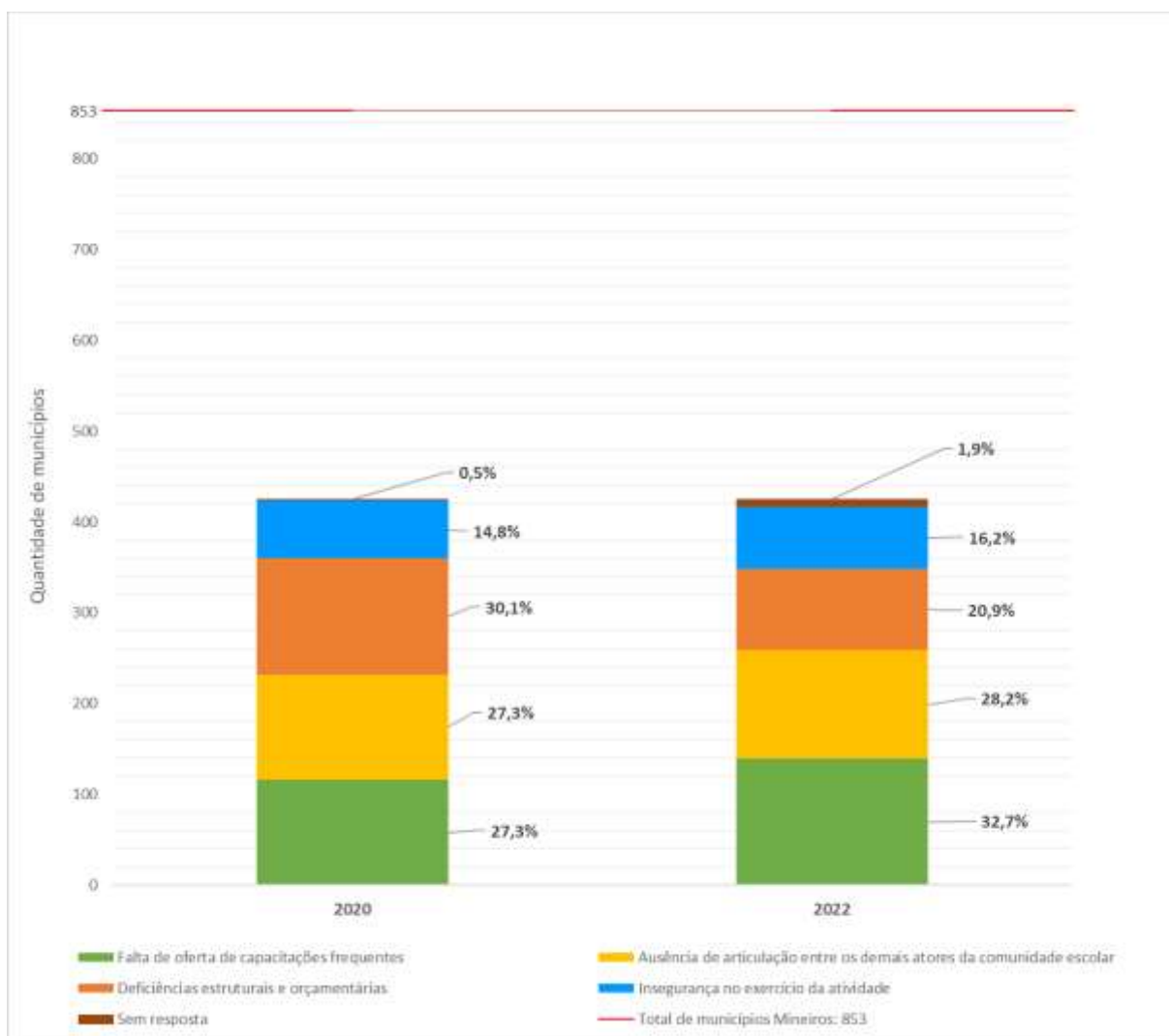
O exercício da função de conselheiro, por se tratar de uma atividade que envolve conhecimentos técnicos específicos, exige frequente atualização sobre diferentes temas. Os conselhos são constituídos por profissionais de diversas formações e experiências e a necessidade de atualização se torna ainda mais essencial. Apesar dos esforços empreendidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais na sensibilização dos gestores municipais sobre a importância da capacitação para os conselheiros municipais, mais de 90% dos conselhos não possuem previsão de repasse de recursos para investimentos em formação continuada. Não obstante, os poucos conselhos que declararam que o Executivo destina recursos para capacitação e 19% afirmaram que os valores não são suficientes para atender às necessidades de formação.

Gráfico 22 – Existe repasse para investimentos em formação continuada dos conselheiros de Educação



Quando questionados sobre qual a principal dificuldade encontrada para o cumprimento das atribuições, também não foram detectadas melhorias no período entre as duas aplicações do diagnóstico. Entretanto, os resultados evidenciam que a falta de oferta de capacitações tem cada vez mais se consolidado como o maior dificultador da atuação do conselho, seguida pela ausência de articulação entre os demais atores da comunidade escolar, pelas deficiências estruturais e orçamentárias e pela insegurança no exercício da atividade.

Gráfico 23 – Principal dificuldade encontrada para o cumprimento das atribuições



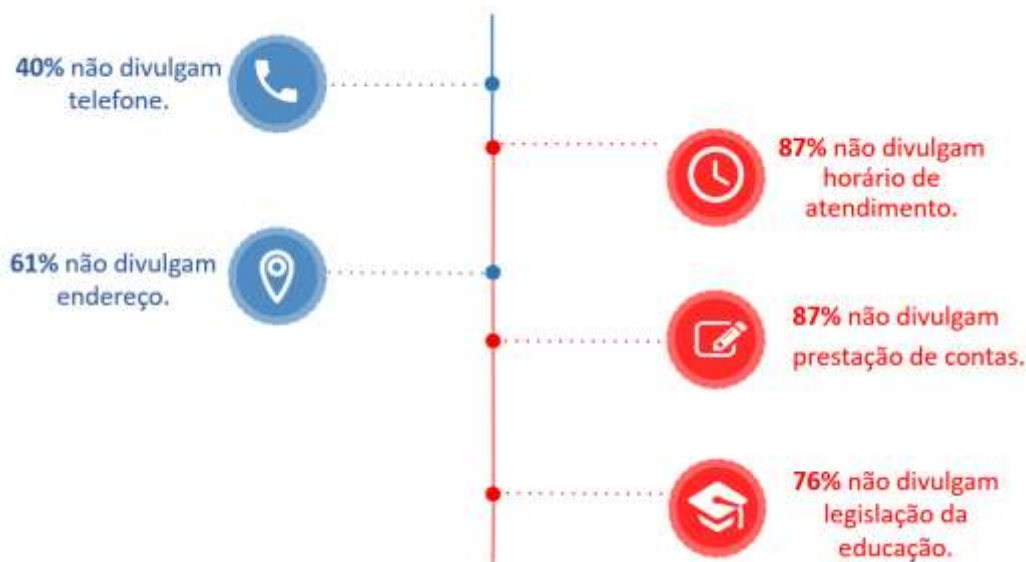
3.5 Comunicação com a sociedade e transparência

Com o objetivo de cumprir a sua missão, os conselhos de Educação devem

estimular o diálogo do cidadão com a Administração Pública. Para que isso ocorra, é preciso oferecer canais de comunicação com a população. As sessões realizadas pelo colegiado, por exemplo, são públicas e permitem a participação da sociedade. Assim, os locais disponibilizados para os encontros devem ser acessíveis aos interessados, tanto física como virtualmente. A manutenção de espaços virtuais – como *sites* e contas em redes sociais, com dados sobre o endereço, o telefone e conteúdo informativo – é fundamental para facilitar e orientar o acesso aos que procuram os seus serviços.

A divulgação de informações como as ações, os resultados obtidos e a prestação de contas são boas práticas de transparência que, além de fortalecerem a atuação dos conselhos, estimulam o controle social. Além disso, a divulgação, nesses mesmos espaços, sobre a legislação relativa à oferta da Educação e sobre o funcionamento dessas estruturas pode auxiliar na orientação à população e no esclarecimento de dúvidas.

O diagnóstico comparativo aponta que houve pequeno avanço no contato dos conselhos com a comunidade. Em 2020 apenas 11% dos conselhos divulgavam número de telefone, esse valor subiu para 60% em 2022. Além disso, passou de 89% para 61% o número de conselhos que informam o endereço na internet e de 92% para 76% os conselhos que divulgam a legislação da educação. Entretanto, ainda é baixo o número de conselhos que divulgam o horário de funcionamento e a prestação de contas (13%).



4 Conselho Estadual de Educação

O Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEE-MG) é regulado pela Legislação Federal, pela Constituição Estadual e pelas Leis Delegadas no 31, de 28 de agosto de 1985, Lei Delegada no 105, de 29 de janeiro de 2003, Lei Delegada no 172, de 25 de janeiro de 2007, Lei Delegada no 17.715, de 11 de agosto de 2008 e Lei no 21.428, de 21 de julho de 2014 e Decreto Estadual no 44.627, de 28 de setembro de 2007, respeitadas as diretrizes e bases da Educação, além de ter suas atividades regulamentadas por Regimento Interno. Os conselheiros podem ser indicados e nomeados pelo Governador do Estado ou escolhidos por seus segmentos. A composição do conselho e a forma de escolha dos seus membros se mostram plurais, potencializando a estrutura como um órgão de gestão democrática do sistema de ensino. Em 2022, o CEE informou possuir uma dotação orçamentária própria para a cobertura de despesas necessárias ao seu funcionamento, manutenção e execução das atividades, mas não informou o valor. Além disso, dispõe de equipe administrativa com mais de 10 servidores para o apoio e assessoramento das atividades desempenhadas. Os conselheiros têm carga horária de trabalho de até 20 horas semanais. Quanto à infraestrutura da unidade, o CEE possui sede própria que não é considerada satisfatória para o trabalho desempenhado. Além disso, possui veículo de transporte próprio para o desempenho das suas funções, com condições parcialmente satisfatórias, segundo as informações declaradas. Em 2021, foram emitidos mais de 25 pareceres e até 15 resoluções.

O CEE declarou que é consultado pelo Executivo para elaborar políticas públicas voltadas à área da Educação. Também afirmou acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação (PEE), principal ferramenta de implementação de política pública na área educacional. Além disso, afirmou não fiscalizar se as peças orçamentárias contemplam as ações previstas no Plano Estadual de Educação. O CEE informou, ainda, que não efetua ações de fiscalização quanto à realização de busca ativa de jovens e crianças fora da escola por parte do Estado. Declarou também que não verifica a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares. Segundo as informações declaradas, o CEE não faz consultas públicas à comunidade escolar. A forma de remuneração se dá por jetom aos conselheiros. Não há previsão de recursos para investimentos em formação continuada.

O CEE possui boas práticas de transparência no ambiente digital. Disponibiliza em site próprio informações como o telefone, o endereço da sede, horário de atendimento, as ações desenvolvidas e a legislação relacionada à sua área de atuação. Uma oportunidade de melhoria é a disponibilização da prestação de contas no ambiente digital. Questionado sobre as principais dificuldades encontradas para o cumprimento de suas atribuições, o CEE afirmou que possui deficiências estruturais e orçamentárias para o desempenho das suas atividades.

4.1 Considerações finais

O CTE-IRB e o TCEMG realizaram o presente estudo comparativo com o objetivo de fornecer subsídios para as ações de fiscalização do órgão de controle e da sociedade, além de promover o debate sobre a necessidade dos executivos empreenderem ações de fomento à atuação dos conselhos municipais de Educação. Para tanto, é imperioso conhecer a realidade da infraestrutura que é colocada à disposição dos conselhos, a sua atuação, o perfil de seus membros, bem como o nível de transparência e de comunicação com a sociedade.

Cabe destacar que esse diagnóstico comparou dois questionários aplicados aos executivos dos municípios mineiros nos anos de 2020 e 2022. Em função do baixo número de respondentes ao segundo questionário, optou-se por realizar um estudo comparativo entre as respostas enviadas nos dois questionários com o objetivo de verificar se houve esforços empreendidos pelos executivos na melhoria de atuação dos conselhos. O período compreendido entre os dois diagnósticos foi marcado pela pandemia de COVID-19, que afetou diretamente e profundamente a política educacional, levando grandes desafios a todos os envolvidos no compromisso de garantia à permanência escolar e ao aprendizado. Os conselhos municipais fortalecidos são articuladores fundamentais entre a sociedade e os gestores públicos e sua atuação eficiente é primordial para a gestão democrática da Educação.

A maioria (75%) dos respondentes do questionário de 2022 afirmou que o conselho de Educação é instituído por lei; 12%, por Decreto; 9%, por Portaria e 3%, por outra norma. Ressalta-se que a formalização legal é um fator essencial para o exercício das competências dessas estruturas, visto que auxilia a autonomia prevista na Constituição e na LDB, amparada pelos fundamentos da gestão democrática e do exercício da cidadania pela participação. Além disso, 85% deles têm atividades regulamentadas por Regimento Interno, o que representou um avanço em relação ao questionário anterior, quando 80% possuíam tal regulador.

Quanto à dotação orçamentária própria, em 2022, 93% afirmaram não possuir o recurso e, dos 7% que afirmaram possuir o custeio, 37% contam com um valor de até R\$ 5 mil. É importante destacar que, em muitos casos, os CMes utilizam a estrutura da Secretaria de Educação. Se, por um lado, o compartilhamento das unidades é considerado uma medida de racionalização de recursos públicos, por outro, a subordinação gerada por essa situação pode afetar o grau de independência de funcionamento dessas estruturas.

Por desempenhar atividades que exigem conhecimento especializado, os conselhos necessitam de assessoramento técnico. Apesar disso, 85% não dispunham, em 2022, de

estrutura de pessoal para o exercício de suas atribuições, valor ainda menor do que foi aferido em 2020. Muitas vezes, esse assessoramento é prestado pelas equipes das próprias secretarias de Educação, o que também pode impactar a independência de atuação.

O grau de pluralidade na composição dos conselhos traduz a concepção de democracia participativa que orientou a sua constituição. Um dado que chama a atenção é que, em 45% dos conselhos, não há representação de estudantes, o que representou um pequeno avanço em relação à pesquisa anterior quando 57% dos conselhos não possuíam participação desse segmento. A situação pode afetar o equilíbrio entre representantes de dirigentes dos sistemas e dos usuários.

Entre as atividades desempenhadas, com menor frequência, estão a propositiva (13%), a normativa (24%), a mobilizadora (35%) e o controle social (34%). Essas funções, embora exercidas com menor regularidade, são essenciais para a atuação dos conselhos, principalmente a propositiva e a de controle social. É importante a participação dos conselhos no planejamento das políticas educacionais, propondo ações e emitindo opinião. Acompanhar a execução das políticas públicas e monitorar os resultados educacionais do sistema municipal são consideradas ações indutoras de melhorias e de geração de resultados positivos. Além disso, de acordo com os dados coletados em 2022, houve avanço no número de conselhos que realizam consultas públicas à comunidade escolar, passando de 37% para 67%, o que representa um avanço na atuação mobilizadora desses órgãos. É necessário que os conselhos atuem para sensibilizar a sociedade sobre as questões educacionais, em defesa do direito de todos à Educação de qualidade. Outro fator de importância da função mobilizadora é que os conselhos devem ser espaços aglutinadores de esforços e de ações dos gestores públicos, das famílias e da comunidade escolar.

Questionados sobre a atuação quanto à busca ativa em 2022, 29% deles declararam que não acompanham se o município realiza a atividade, e esse percentual foi o mesmo revelado em 2020. A busca ativa é uma importante ferramenta de combate à exclusão escolar, que alcança principalmente as camadas mais pobres da população, já privadas de outros direitos constitucionais, principalmente em tempos de pandemia.

Para os conselhos, as principais dificuldades encontradas quanto ao cumprimento das suas atribuições são: as deficiências estruturais e orçamentárias (20%); a insegurança no exercício da atividade (16%); a falta de oferta de capacitações frequentes (33%); a ausência de articulação entre os demais atores da comunidade escolar (27%), e 2% informou haver outros motivos.

Quanto à transparência das ações e à comunicação com a sociedade, em 2022, 40% dos conselhos afirmou não disponibilizar o número de telefone no ambiente digital, 61% disseram não informar o endereço na internet e apenas 6% disponibilizam a prestação de contas. Os dados demonstram que as iniciativas voltadas à prestação de contas acerca das atividades realizadas, da adoção de ferramentas virtuais de participação e da transparência das ações ainda são práticas pouco frequentes e pouco desempenhadas por essas estruturas.

A partir desse diagnóstico, o CTE-IRB, em parceria com outras instituições, lançará ações de qualificação dos atores envolvidos. E, por último, destaca-se que os resultados poderão subsidiar as ações de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado nessa seara, de forma a contribuir para a qualificação e o fortalecimento dos conselhos de Educação.

4.2 Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB)

O Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB), formado por representantes dos órgãos de controle, objetiva desenvolver estudos e propor medidas capazes de induzir o atendimento das metas e estratégias dos planos de educação nacional, estadual e municipal. A iniciativa é uma continuidade do Grupo de Trabalho da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e do IRB.

Os planos de Educação têm força de lei e estabelecem metas para que a garantia do direito à Educação de qualidade avance nos próximos anos, nas diferentes modalidades de ensino, das creches às universidades. Nesse sentido, o CTE-IRB tem como uma de suas atividades sugerir parâmetros nacionais de controle das metas dos planos de Educação aos tribunais de contas brasileiros visando à melhoria da oferta do serviço.

