

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

LUCAS DELAGE PEREIRA

**OS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA: ANÁLISE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
JUIZ DE FORA**

Juiz de Fora

2014

LUCAS DELAGE PEREIRA

**OS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA: ANÁLISE DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
JUIZ DE FORA**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Direito na área de concentração do Direito Constitucional, sob orientação do Prof. Dr. Frederico Augusto d'Avila Riani.

Juiz de Fora

2014

LUCAS DELAGE PEREIRA

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF, como pré-requisito para obtenção do título de bacharel em Direito na área de concentração do Direito Constitucional, sob orientação do Prof. Dr. Frederico Augusto d'Avila Riani.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Frederico Augusto d'Avila Riani
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Dr^a. Luciana Gaspar Melquíades Duarte
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Dr^a. Elizabete Rosa de Mello
Universidade Federal de Juiz de Fora

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho. À minha família, pelo apoio incondicional. Aos meus amigos, por tornarem tudo mais fácil. Ao orientador, Frederico Augusto d'Avila Riani, pelos ensinamentos transmitidos e por ter me oferecido a oportunidade de realizar este trabalho. A todos do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, pelos esclarecimentos e ajuda prestada.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora como nova instância de participação democrática, na medida em que representa uma tentativa do governo local de ampliar a participação em seus núcleos decisórios. Tenta-se com este estudo delinear a característica institucional do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, à luz da legislação vigente, enquadrando-o como instrumento de democracia participativa no país. Inicialmente serão apresentados aspectos teóricos da democracia para, posteriormente, se ater ao estudo do Conselho Municipal de Educação. Em especial, interessa entender a estrutura e o funcionamento do Conselho em questão, atentando-se para a sua efetividade como mecanismo participativo. A pesquisa foi elaborada através da análise das atas do referido Conselho, entre o período de fevereiro de 2007 a dezembro de 2012, e aponta que o Conselho em estudo enfrenta diversos problemas, que aparecem como obstáculos a sua efetividade como real canal participativo. Dessa forma, comparando a análise teórica realizada sobre os conselhos municipais e a pesquisa prática elaborada sobre o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, observa-se que o objetivo deste Conselho não foi totalmente atingido. Ocorre, porém, que os referidos obstáculos não retiram a grande potencialidade de participação destas instâncias, que devem ser aperfeiçoadas.

Palavras-chave: Democracia Participativa, Conselhos Municipais, Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora.

ABSTRACT

The present work analyzes the Municipal Council of Education as new instance of democratic participation, to the extent that represent local governments in recent attempts to broaden participation in its decision-making centers. Try with this study outline the institutional characteristics of the municipal councils in the light of current legislation, framing them as instruments of participatory democracy in the country. Initially presents theoretical aspects of democracy to then stick to the study of the Municipal Council of Education. In particular, we are interested to understand the structure and functioning of the Council, paying attention to its effectiveness as a participatory mechanism. The research carried out by analyzing the minutes of that Council, pertaining to the period from February of 2007 to December of 2012, the Council points out that the study faces several problems, which appear as obstacles to its effectiveness as a real participatory channel. Thus, comparing the theoretical analysis performed on municipal councils and research practice elaborate on the Municipal Council of Education in Juiz de Fora, stresses that the objective of this Council was not fully achieved. Occurs, however, that these obstacles do not draw a great potential for the participation of these instances, which should be improved.

Key words: *Participatory Democracy, municipal councils, Municipal Council for Education in Juiz de Fora.*

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	8
LISTA DE ANEXOS.....	9
INTRODUÇÃO	10
1 DEMOCRACIA.....	11
2 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	14
3 A PARTICIPAÇÃO NO BRASIL	18
3.1 CONSELHOS MUNICIPAIS	20
4 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA.....	25
4.1 EVOLUÇÃO	25
4.2 COMPOSIÇÃO	26
4.3 COMPETÊNCIA	28
4.4 REGISTRO DA PESQUISA	29
4.4.1 Período de 2007-2008.....	31
4.4.2 Período de 2009-2010.....	35
4.4.3 Período de 2011-2012.....	39
4.4.3 Reuniões Extraordinárias.....	42
5 CONCLUSÃO.....	44
6 REFERÊNCIAS	46
ANEXOS	48

LISTA DE FIGURAS

GRÁFICO 1 - Número de reuniões analisadas 2007-2012	31
GRÁFICO 2 - Comparecimento em reuniões no período de 2007-2008	34
GRÁFICO 3 - Representantes por reunião no período de 2007-2008	35
GRÁFICO 4 - Representantes por reunião no período de 2009-2010	37
GRÁFICO 5 - Comparecimento em reuniões no período de 2009-2010	38
GRÁFICO 6 - Representantes por reunião no período de 2011-2012	40
GRÁFICO 7 - Comparecimento em reuniões no período de 2011-2012	41
GRÁFICO 8 - Representantes por reunião extraordinária no período de 2007-2012	42
GRÁFICO 9 - Comparecimento em reuniões extraordinárias no período de 2007-2012	43

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Quadro nº 01 - Atas do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora referentes aos anos de 2007-2012.....	49
---	----

INTRODUÇÃO

O trabalho em apreço possui como escopo analisar a estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, como efetivo canal de participação popular, à luz da democracia participativa. Para tanto, far-se-á uma análise quanto ao seu potencial institucional como expressão de um novo regime de gestão pública – em que se percebe a inserção da sociedade civil nas decisões de políticas públicas – bem como proceder-se-á um exame no tocante a sua possibilidade como elemento hábil a aprofundar a democracia do país e a possibilitar a instituição de modelos mais democráticos de gestão.

Nesse sentido, tem-se a busca, no capítulo 1, de um panorama geral do conceito de democracia adotado por Rober Dahl em seu livro “Sobre a Democracia”; enquanto o capítulo 2, por sua vez, trabalha com a ideia de democracia participativa como forma de participação da sociedade civil na tomada de decisões de políticas públicas.

Posteriormente, no capítulo 3, passa-se à análise do desenvolvimento da participação em território nacional e, na sequência, o capítulo 4 traça uma análise dos conselhos municipais de forma geral, apresentando questões relevantes ao tema.

O capítulo 5 tem como foco a análise formal/documental do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, inicialmente traçando uma evolução jurídica deste, desde sua criação até os dias atuais. Após, há o relato da pesquisa de campo produzida, com a análise das atas do Conselho no período de fevereiro de 2007 a dezembro de 2012.

Nota-se, já de antemão, a dificuldade na obtenção de informações relativas às pautas de convocação do conselho, uma vez que no Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora não foram encontradas cópias, impressas ou digitais, desses documentos. Estes eram enviados aos conselheiros por email e via Correios. Todavia, como o contato com os conselheiros mais antigos se restou obstado, não foi possível ter acesso à referida documentação. Acredita-se que a sociedade civil passe pelas mesmas dificuldades que nós no acesso desses dados.

Destaca-se, ainda, a ausência de providências por parte dos gestores públicos. Não foram encontradas nas pautas analisadas qualquer decisão do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora que levasse à necessidade da tomada de providências por parte dos gestores, ponto este que será abordado em momento oportuno.

1 DEMOCRACIA

O tema que focado neste trabalho será a análise formal/documental do Conselho de Educação de Juiz de Fora no período de 2007 a 2012, sob a ótica da democracia participativa.

Mesmo não sendo o objetivo deste trabalho, é importante traçarmos um panorama geral sobre a democracia, ainda que de forma sucinta, para que se possa chegar a sua relação com a participação democrática.

Não é fácil traçar um período no qual a democracia teria sido criada. Robert A. Dahl (2001, p. 20) defende que a democracia foi inventada mais de uma vez e em mais de um lugar, pressupondo que a democracia possa ser inventada e reinventada autonomamente, sempre que existirem condições adequadas. Porém, em Roma e na Grécia, por volta do ano 500 a.C., já existiam formas de governo que possibilitavam a participação popular, tendo os gregos cunhado o termo *demokratia* (*demos*: povo; *kratos*: governar).

Norberto Bobbio (2007, p. 135) conceitua democracia como um tipo de governo em que o povo exerce o poder político. O autor afirma ainda que desde Platão existem estudos sobre a democracia, na tentativa de defendê-la ou atacá-la.

É com esta informação, de que a democracia é uma espécie de governo no qual o povo exerce o poder político, que o trabalho será conduzido. E partindo desta, Robert A. Dahl apresenta um princípio, considerado por ele, como elementar da democracia:

Todos os membros deverão ser tratados (sob a constituição) como se estivessem igualmente qualificados para participar do processo de tomar decisões sobre as políticas que a associação seguirá. Sejam quais forem as outras questões, no governo desta associação todos os membros serão considerados politicamente iguais. (DAHL, 2001, p. 49)

Assim, Dahl (2001, p. 49) identifica cinco critérios a que o governo de uma democracia teria de seguir para preencher a exigência de igualdade de capacitação entre todos os membros para participar nas decisões sobre política. São eles: participação efetiva; igualdade de voto; entendimento esclarecido; controle do programa de planejamento e inclusão dos adultos.

Para Dahl (2001, p. 49 e 50), por *participação efetiva* entende-se que todos os membros devam ter oportunidades iguais e efetivas para fazer com que os outros conheçam suas opiniões sobre qual política deva ser adotada. A *igualdade de votos* trata do momento no qual a decisão sobre a política será tomada, devendo todos os membros ter oportunidades

iguais e efetivas de voto, devendo todos os votos ser contados como iguais. No caso do *entendimento esclarecido*, todos devem ter a oportunidade de aprender sobre políticas alternativas e suas possíveis consequências. O *controle do programa de planejamento* permite que as políticas da democracia estejam sempre abertas para mudanças pelos membros, que decidem quais questões devem ser colocadas no planejamento. E por fim, por *inclusão dos adultos* entende-se que todos ou a maioria dos adultos residentes permanentes deveriam ter o direito de cidadãos implícito no primeiro critério. Se qualquer um desses critérios é violado, os membros não serão politicamente iguais. O que se tem são padrões capazes de medir o desempenho de um governo que se diz democrático

Concluindo a ideia o autor afirma que:

Nenhum estado jamais possuiu um governo que estivesse plenamente de acordo com os critérios de um processo democrático. É provável que isso não aconteça. No entanto, como espero demonstrar, esses critérios proporcionam configurações altamente vantajosas para se avaliar as realizações e as potencialidades do governo democrático. (DAHL, 2009, p. 53-54)

Segundo Dahl (2001, p. 73-74) a democracia apresenta vantagens que a torna mais desejável do que outras formas de governo, uma vez que ajuda a impedir os governos autocratas, garante aos cidadãos uma série de direitos fundamentais, assegura uma liberdade individual mais ampla, ajuda a defender os interesses fundamentais das pessoas, proporciona a oportunidade dos indivíduos se auto-determinarem, proporciona um máximo exercício da responsabilidade social, promove o desenvolvimento humano, promove a igualdade política em um grau mais elevado, não promovem guerras entre si e, por fim, tendem a ser mais prósperos que países não democráticos.

O que é necessário para que um país seja democraticamente governado? Dahl (2001, p. 99) responde a essa indagação, afirmando que o país terá que ter instituições políticas que estejam próximas de corresponder aos critérios democráticos ideais, definindo instituição como aquilo que é estabelecido há muito tempo, passado de geração em geração. Para ele as instituições políticas do governo democrático moderno são: funcionários eleitos pelos cidadãos, eleições livres, justas e frequentes, liberdade de expressão, informações derivadas de fontes diversificadas e independentes, associações organizadas e forma autônoma e cidadania inclusiva. Instituições que segundo Dahl (2001, p. 106) são necessárias para satisfazer os critérios democráticos.

Ao sistema político que possui as seis instituições citadas acima, Dahl (2001, p. 104) dá o nome de *poliarquia*, que na origem grega significa *muitos* e *governo*. Dessa forma, o governo de muitos não se assemelha ao governo de um, a monarquia, ou ao governo de poucos, oligarquia ou aristocracia. A poliarquia, portanto, faz referência a uma democracia representativa moderna. Seria um tipo moderno de governo democrático em grande escala.

Para Junior, Azevedo e Ribeiro (2004, p. 15) um sistema democrático representativo moderno, ou poliárquico, apresenta duas dimensões principais: trata-se de um regime representativo de governo, no qual o mecanismo de acesso as posições de governo ocorre por meio de eleições competitivas, universalista e incluyente, garantindo a todos o direito de votar e ser votado, e é um regime que garante as liberdades e direitos chamados de fundamentais ao exercício da cidadania política.

Entretanto, seria impossível um governo plenamente de acordo com os critérios de um processo democrático. Dahl (2001, p. 73) acrescenta que a democracia não pode garantir a felicidade, prosperidade, saúde de seus cidadãos, muito menos que sejam sábios, pacíficos ou justos. Isso estaria muito além de qualquer governo. Porém, apesar de suas falhas, a democracia apresenta benefícios que a tornam mais desejável que qualquer outra forma de governo.

Partindo destes apontamentos, seria impossível, ou quase impossível, ter um governo que adote todos os critérios democráticos ideais, bem como as instituições políticas que estejam próximas desses critérios, o que caracterizaria o ideal de uma democracia representativa moderna, ou poliárquica. A busca desta representa um desafio, mas seu aperfeiçoamento não pode ser esquecido, e uma forma de alcançá-la é por meio da chamada democracia participativa.

2 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A democracia participativa é uma forma de democracia, que teve sua origem na década de 60, através de movimentos estudantis e sindicais, tendo se difundido pela classe trabalhadora na mesma época. Segundo C.B. Macpherson (1978):

A idéia de que devia haver considerável participação pelos cidadãos nas decisões governamentais difundiu-se tão amplamente que os governos nacionais começaram a alistar-se, pelo menos verbalmente, sob o estandarte da participação, e alguns chegaram mesmo a encetar programas com ampla participação popular. Parece que a esperança de uma sociedade e um sistema de governo mais participativos veio para ficar. (MACPHERSON, 1978, p. 97)

A participação, porém, não é algo simples de se alcançar, principalmente em um Estado de grandes dimensões, com uma grande população. Macpherson (1978, p. 99) deixa claro que em nível nacional, deve haver uma democracia representativa, e não uma democracia completamente direta. Dahl (2001, p. 125), na mesma linha de pensamento, defende que em uma pequena unidade política, a democracia direta proporcionaria a seus cidadãos boas oportunidades de se fazerem presentes no processo de governar a si mesmos, o que não ocorreria em uma grande unidade política, uma vez que um dos critérios apontados pelo autor é a *oportunidade de efetivamente participar nas decisões*.

Numa pequena unidade isso seria possível, os cidadãos discutiriam as questões e votariam diretamente sobre os assuntos. Mas como fazer isso em uma grande unidade? Não há possibilidade de se reunir toda a população brasileira, por exemplo, em um único local para se debater as questões.

Dahl (2001), cita Thomas Jefferson¹, segundo o qual

A representação ou governo representativo pode ser considerada uma invenção inovadora, desconhecida na época de Montesquieu ... A democracia representativa ... é a democracia viável por muito tempo e sobre um território de grande extensão (citado por DAHL, 2001, p. 119-120).

A tecnologia atual poderia ser uma ferramenta para que tivéssemos uma democracia direta. Porém, Macpherson (1978, p. 99) e Dahl (2001, p. 121) sustentam o contrário. O

¹ Destutt de Tracy. *A Commentary and Reveiw of Montesquiei's Spirit of Laws*, Filadélfia, William Duane, 1881, p. 19, citado em Adrienne Koch, *The Philosophy of Thomas Jefferson*, Chicago, 1964, p. 152, 157.

primeiro sustenta que alguém deverá formular questões para serem respondidas pelos cidadãos, e esse alguém seria um organismo governamental. O segundo não fala em um único órgão governamental apresentando as questões, mas defende que seria impossível resolver os problemas apresentados por um imenso número de cidadãos.

Quanto maior o número de cidadãos, menos esses cidadãos podem participar das decisões do governo, tendo de delegar a outros esse poder. Nas palavras de Dahl

Quanto menor a unidade democrática, maior seu potencial para a participação do cidadão e menor a necessidade de que os cidadãos deleguem as decisões do governo a representantes. Quanto maior a unidade, maior sua capacidade para tratar de problemas importantes para seus cidadãos e maior a necessidade dos cidadãos delegarem as decisões a representantes. (DAHL, 2001, p. 125)

Não havendo maneira de fuga da representação, a democracia participativa surge como forma de maior participação dos cidadãos nas decisões políticas, bem como execução e fiscalização destas.

Macpherson (1978, p. 102-103) defende que o atual sistema de não participação ou de pouca participação é sustentado por uma sociedade desigual, onde reina a oposição entre consumidores e apropriadores. O termo “consumidores” faz referência aos eleitores, que não deveriam se ocupar com problemas políticos, mas somente indicar aqueles que irão propor e conduzir as soluções, enquanto o termo “apropriadores” refere-se aos políticos, que se apropriam dos votos dos eleitores. O atual sistema caracteriza-se por elites políticas em competição e apatia dos votantes, mantendo a sociedade coesa. Assim, o autor apresenta dois requisitos para se chegar a uma democracia participativa: a) mudança da consciência do povo, abandonando a posição de consumidor político, assumindo o desenvolvimento de suas capacidades; b) redução da desigualdade social e econômica, uma vez que a desigualdade demanda um sistema partidário não participativo, capaz de manter a coesão social.

A principal questão para que não funcionamento da participação é a apatia do povo. O sistema democrático participativo apresentado por Dahl (2001) e Macpherson (1978) só será alcançado se a população banir a apatia política.

Dessa forma, partindo do pressuposto de que a conscientização política exista, Bresser Pereira (2005) sustenta que a democracia participativa deve envolver uma “participação substancial das organizações da sociedade civil” (BRESSER PEREIRA, 2005, p. 82). As palavras do autor demonstram bem o como o sistema participativo funciona:

As decisões serão tomadas, em última instância, pelos parlamentares eleitos no contexto de um sistema representativo, mas cada decisão importante será precedida de um vivo e amplo debate público. Tal debate influenciará a agenda e enquadramento das principais alternativas para cada decisão. Em alguns casos os argumentos apresentados serão suficientemente fortes para convencer a outra parte. Em outros uma nova alternativa surgida do debate poderá satisfazer os grupos conflitantes, superando-se assim o conflito. Na maior parte dos casos, porém, o compromisso continuará sendo necessário, e o voto da maioria acabará decidindo o assunto. (BRESSER PEREIRA, 2005, p. 82).

Ainda, Bresser Pereira (2005) cita a autora Carole Pateman², segundo a qual

Pode-se caracterizar o modelo participativo como aquele em que se exige o *input* máximo (participação) e em que o *output* inclui não apenas políticas (decisões), mas também o desenvolvimento das capacidades sociais e políticas de cada indivíduo, de tal forma que exista um “feedback” do output para o *inputs* (citado por BRESSER PEREIRA, 2005, p. 82)

Virgílio Oliveira (2009, p. 47) sustenta que na democracia participativa o cidadão é dotado de virtudes públicas, tendo comprometimento com o interesse público, devendo confiar nas instituições democráticas e ter uma visão crítica do processo político.

O que se busca até aqui é demonstrar que a democracia participativa seria um dos elementos apresentados por Dahl para a concretização da *poliarquia*. Pode-se chegar a essa conclusão uma vez que a democracia participativa possibilitaria o alcance de alguns critérios apresentados pelo autor como essenciais à *poliarquia*, quais sejam: *participação efetiva, entendimento esclarecido e controle do programa de planejamento*. A democracia participativa possibilitaria a todos que suas opiniões e idéias fossem ouvidas pelos outros cidadãos. Permitiria, também, que os cidadãos tivessem um entendimento claro das políticas alternativas apresentadas por seus iguais, e permitiria, por fim, que os cidadãos decidissem quais questões seriam colocadas no planejamento, havendo, assim, uma clara ligação entre os três critérios.

Ainda, a democracia participativa seria um elemento capaz de concretizar uma das instituições políticas apontadas por Dahl como essências à democracia, a instituição política que o autor chama de *fontes de informações diversificadas*. Por meio da democracia participativa os cidadãos poderiam ter acesso a informações diversificadas e independentes, obtidas, principalmente, do contado com outros cidadãos.

² Pateman, Carole. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970, p.43.

Mas é claro que o caminho é longo e árduo, demandando, principalmente, um envolvimento político-social do cidadão, que seja interessado na vida coletiva.

No Brasil a participação do cidadão surgiu com a Constituição de 1988, que será o objeto do próximo capítulo.

3 A PARTICIPAÇÃO NO BRASIL

Segundo Maria Gohn (2007, p. 50) os cidadãos só passaram a participar dos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão na década de 80, em setores como os movimentos populares, comunidades eclesiais, associações de moradores, entre outros. À época, falava-se, quase sempre em participação popular, sendo definida pela autora como “esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade.” (GOHN, 2007, p. 50). Neste período, o povo era o agente da participação popular. Lutava-se pelo acesso e reconhecimento de direitos sociais, econômicos e políticos, bem como o direito de eleger representantes para cargos públicos. Buscava-se o fim do regime ditatorial, com o retorno de eleições livres.

Para Euzineia Carlos (2007, p. 53) a participação da sociedade na busca dos direitos anteriormente citados, culminou no surgimento dos chamados “novos movimentos sociais”. A autora define movimento social como “todas as ações coletivas no âmbito da sociedade civil com o objetivo de defender interesses específicos” (CARLOS, 2007, p. 53), destacando-se os chamados “movimentos populares urbanos”, como as associações de moradores de um bairro. Tratavam-se de novos movimentos sociais, autônomos “frente às relações clientelistas e ao sistema político tradicional” (CARLOS, 2007, p. 54).

Nas palavras de Maria Gohn “o debate denotava a passagem de uma fase da participação como simples pressão pela demanda de um bem para outra fase, em que havia certa qualificação da participação” (GOHN, 2007, p. 51). A autora sustenta que várias conquistas ocorreram, destacando duas: a criação de um espaço democrático inserido na sociedade civil e a conquista de canais de participação dos cidadãos em assuntos que diziam respeito a coisa pública. Os acontecimentos da época permitiram que se desenvolvesse uma cultura política de mobilização, bem como novos canais que colocaram a população no interior dos órgãos públicos.

Para Maria Gohn

A idéia básica presente nas políticas de participação popular nos anos 1980 era a de que elas deveriam ser incorporadas ao planejamento administrativo, desde que se considerasse o planejamento de forma diversa da que predominou durante os anos 1970, ou seja, que ele não se realiza de cima para baixo nem de fora para dentro [...] O planejamento participativo era um processo de relação entre governo e comunidade [...] Quando se reivindica participação popular esta se reivindicando a participação do povo nas decisões do poder político. (GOHN, 2007, p. 54)

Os acontecimentos dos anos 80 construíram novas percepções de participação. Aqueles que buscavam a redemocratização do país iniciaram o processo concentrando-se na “questão dos conselhos, priorizando no debate a dicotomia do caráter que deveriam ter: consultivo, para auscultar a população, ou normativo/representativo, com poder de decisão” (GOHN, 2007, p. 55). Neste período, para Gohn (2007, p. 55), existiam duas espécies de conselhos: os conselhos populares dos movimentos sociais, fundado em princípios da participação direta, e os conselhos comunitários, articulados pelo poder público com representação indireta, sendo que o encontro dessas formas de conselho se deu nos anos 1990, nas novas redes associativas.

No final dos anos 1980, os termos participação comunitária e participação popular deram “lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social” (GOHN, 2007, p. 56). Na primeira, o foco deixa de ser a comunidade, entendida como um “grupo excluído por uma disfunção do sistema” (GOHN, 2007, p. 56) e passa a ser a sociedade, compreendida como “conjunto de indivíduos e grupo sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integra a cidadania” (GOHN, 2007, p. 57). Há uma universalização dos direitos sociais, ampliando o conceito de cidadania e o caráter do Estado, que deve definir suas políticas públicas a partir de um debate público. Segundo a autora:

A participação passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda ênfase passa a ser dada nas políticas públicas. Portanto, não será apenas a sociedade civil a grande dinamizadora dos canais de participação, mas também as políticas públicas. A principal característica desse tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas, compostas por representantes eleitos diretamente pela sociedade de onde eles provêm (GOHN, 2007, p. 57)

O que se tem, assim, é uma resignificação de conceitos. O mesmo aconteceu com o conceito de mobilização, que antes era vista como uma aglutinação de pessoas para realização de protestos e manifestações, e agora é tida como “energias a serem canalizadas para objetivos comuns” (GOHN, 2007, p. 59).

Há, portanto, transformação da dimensão social em nível local, que deve ser vista do ponto de vista sociocultural e político, uma vez que a esfera afetada é a do associativismo, que se apresenta agora em novas formas de sociabilidade.

Todavia, como salienta Gohn (2007, p. 63), o processo de mudança no cenário da participação não é algo espontâneo nem harmonioso, destacando dois fatores: primeiro, o acúmulo de experiências anteriores de participação, que ofereceram elementos referencias e alimentaram as novas práticas e segundo, a necessidade de vontade política para a implementação de um novo espaço público, de caráter não-estatal, que surge como agente modificador e de decisão, com a construção de regras claras para que a participação, de caráter democrático, viesse a operar.

Como foi dito, a participação passa por um processo, e como todo processo, ele exige tempo, sendo construído por etapa, nas quais o erro deve ser visto como elemento pedagógico, assim como os acertos. Levantar espaços participativos, que respeitem a diversidade, sejam plurais e abertos às identidades de cada grupo, exige articulações políticas que superem as individualidades, objetivando atingir determinadas metas.

3.1 Conselhos Municipais

Partindo do que foi dito até agora, Gohn (2004) define democracia participativa como:

Iniciativas de produzir novas formas de distribuição dos recursos nas quais as prioridades sejam as necessidades sociais e não os cálculos econômicos advindos das necessidades de lucro do mercado. A dimensão e o significado desta mudança são enormes porque não se trata apenas de “inserir o povo” em práticas de gestão pública, como ingenuamente preconizavam as propostas de democracia com participação comunitária nos anos 80, quando a idéia da participação vinculava-se à apropriação simples de espaços físicos. Trata-se agora de mudar a ótica do olhar, do pensar e do fazer; alterar os valores e os referenciais que balizam o planejamento e o exercício das práticas democráticas (GOHN, 2004, p. 60-61).

Feita esta conceituação, devemos analisar a questão dos conselhos junto à Constituição Federal de 88, também chamada de Constituição Cidadã, justamente por trazer em seu texto canais que levam ao exercício da cidadania.

Aqui cabe destacar alguns mandamentos constitucionais que versam sobre a participação democrática, quais sejam, o art. 1º, parágrafo único; o art. 29 XIII; 58, inciso II; art. 205; art. 216, § 1º; art.227, §1º e § 7º da Constituição Federal.³

³ “Art. 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: (...) Parágrafo

Há, portanto, com a Constituição Federal de 88, o surgimento do que Gohn (2004, p. 64) chama de governança local, que se refere a um governo no qual a inclusão de novos atores sociais é fundamental, através do envolvimento de um conjunto de organizações públicas (estatais e não-estatais) e organizações privadas. Trata-se de um universo de parcerias, uma gestão compartilhada entre diversas pessoas, tanto da sociedade civil quanto da sociedade política. Surge uma nova qualidade nas relações entre o povo e o governo, porque, agora, a esfera pública insere representantes da sociedade civil nos locais onde se discute e produz políticas públicas.

O que a Constituição Federal de 88 fez foi estabelecer uma nova institucionalidade, envolvendo diferentes sujeitos sociopolíticos, nos âmbitos estatal e social. Os conselhos se apresentam como uma das principais inovações democráticas no campo das políticas públicas, já que estabelecem espaços de diálogo entre a sociedade política e a sociedade civil. Gohn (2004, p. 66) define políticas públicas como ações homologadas pelo Estado, planejadas e executadas isoladamente ou em parceria, que devem concretizar diferentes tipos de direitos dos cidadãos.

Os conselhos surgem como uma novidade por terem criado um novo padrão de relação entre o Estado e a sociedade. Isso ocorreu porque, segundo Gohn (2004, p. 66) os

único. “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

“Art. 29 XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado.”

“Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil.”

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: § 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.”

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 1º - O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo os seguintes preceitos: § 7º - No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.”

conselhos fortalecem os espaços de representação da sociedade civil, exigindo que os próprios espaços de gestão de políticas públicas fossem ampliados, pela inclusão e participação de novos sujeitos sociopolíticos.

Todavia, Gohn (2004, p. 66) deixa claro que a eficácia dos conselhos depende de inúmeros fatores, como, por exemplo, sua composição (quantitativa e qualitativa), atribuições, condições para seu funcionamento, organização interna, conscientização política dos sujeitos interno, espaço para reuniões, mecanismos de acompanhamento, etc.

Destacamos aqui a necessidade de conscientização tanto por parte dos conselheiros como da população em geral. A apatia política é criticada também por Macpherson (1978, p. 105). Sem a mudança de toda a sociedade os conselhos perdem seu sentido. Para que funcionem, é necessário que os cidadãos se interessem pelas políticas públicas e sejam parte participativa e efetiva nas tomadas de decisão. Os conselhos estão ao alcance dos cidadãos, basta participarem. Deve haver uma transformação do cidadão, de ator social para ator sociopolítico.

Claro, para que haja a participação é necessária a disponibilização por parte dos conselhos das pautas de reunião, convocações, horário e locais de reuniões acessíveis, entre outros.

Gohn (2004, p. 67) afirma que “um conselho com autonomia é um conselho soberano para debater e decidir em nome dos interesses da maioria”. Para isso, a escolha dos membros do conselho advindos da sociedade civil e sua capacitação é essencial para a efetiva do conselho. Outros pontos também são de extrema relevância para o sucesso dos conselhos, como a necessidade de articulação entre diferentes conselhos, a ampliação do número de pessoas envolvidas nos conselhos, avaliação das atividades dos conselhos, entre outros.

Para Gohn (2004, p. 68) “a função dos conselhos é controlar, fazer propostas e contribuir com a gestão. Os conselhos não são órgãos executivos nem substituem o parlamento, são uma instância democrática participativa” e chama: se os conselhos não tiverem poder deliberativo de fato, ou executivo, poderão ficar reféns dos políticos, que poderão usar os conselhos como uma nova forma de controle social sobre a sociedade, bem como poderão representar os interesses do grupo mais próximo dos conselheiros, e salienta que os conselhos não podem ter reuniões com dinâmicas estritamente burocráticas, com aspectos técnico-administrativos, uma vez que as pessoas, em geral, tem práticas participativas mais flexíveis, abertas, aproximando-se mais de reuniões de assembleias do que reuniões formais burocráticas.

Os canais de criados na esfera pública para participação, segundo Gohn (2004, p. 88), quando compostos por representantes qualificados, dotados de senso crítico (do ponto de vista do entendimento de seu papel, limites e possibilidade), podem fazer da política, vista aqui como campo do exercício da argumentação e debate, um campo de consolidação da democracia, tornando público os conflitos, os diferentes pontos de vista, fazendo com que as diferenças sejam explicitadas e trabalhadas e não negadas. Enquanto interlocutores públicos podem realizar diagnósticos, denunciar questões que desvirtuam o significado do caráter público das políticas. Resumindo, eles podem contribuir para a ressignificação da política de forma inovadora, ser sujeitos participativos, atuantes na construção do bem comum.

Para isso, é necessário transformar o Estado num espaço de experimentação institucional da participação cidadã, onde possam coexistir atores de órgãos estatais e atores da sociedade civil, todos participando sob condições de igualdade (Gohn, 2004, p. 88). Uma gestão democrática participativa deve formular planos para atuar na tentativa de diminuir a desigualdade entre aqueles atores que estão presentes nos cenários de participação. Não há que se falar em igualdade quando os membros representantes do governo sabem tudo sobre funcionamento da máquina pública e legislação pertinente e os representantes da sociedade civil e usuários sabem pouco ou nada.

Voltamos aqui à democracia participativa, como elemento constituinte e instituição da *poliarquia* defendida por Dahl, desde que haja igualdade entre os membros pertencentes à determinada esfera de participação. A igualdade é fundamental nesse sentido, pois, só assim, pode-se falar em *participação efetiva, entendimento esclarecido e fontes de informações diversificadas*. Macpherson (1978, p. 103), também defende a diminuição da desigualdade para que se possa falar em participação democrática.

Gohn deixa claro que

Informação, conhecimento e ação são condições para o exercício do poder. E Participação democrática, cidadã, pressupõe considerar o poder em termos de gestão compartilhada, pois se não o fizer estará apenas manipulando-se pessoas e grupos de forma a controlá-las, e não o contrário, o conselho participando da elaboração e controlando a execução das políticas públicas. (GOHN, 2004, p. 89)

Os Conselhos podem ser vistos, assim, como uma inovação na esfera pública, tendo em vista a interação entre governo e sociedade civil; interação entre representantes da população e os representantes dos poderes constituídos. Os conselhos, bem como outros

instrumentos de democracia participativa, criam oportunidade para se alterar a relação da sociedade civil com o Estado.

4 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA

4.1 Evolução

O Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora foi criado em 1968, pertencendo à estrutura da Secretaria de Educação e Cultura, sendo instalado somente em 1972, por meio do Decreto 1231. Durante esta época o conselho era denominado de Conselho de Educação e Cultura.

No ano de 1973, o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora entrou com um pedido de delegação de competência perante o Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, tendo em vista a Lei Federal nº 5692/71, que possibilitava a delegação de competência do conselho estadual para o municipal. Como não obteve resposta do pedido, o Conselho Municipal de Educação foi dissolvido e em seu lugar foi criada a Comissão Municipal de Educação, instituída por meio do Decreto nº. 1330/73, que teve seu regimento interno aprovado em 1977, pelo Decreto nº. 1839 de 17 de fevereiro de 1977.

Somente em 1984, por meio da Lei Municipal nº. 6603 de 28/09/84, é que a Comissão Municipal de Educação passou a ser chamada de Conselho Municipal de Educação. Com o Decreto nº. 3168 de 18/12/84 o órgão passou a ser consultivo, tendo sua competência alargada, tendo por finalidade assessorar e orientar o Poder Executivo na fixação das diretrizes e bases da política educacional.

Segundo o art. 8º do Decreto 3.168 de 1984, a composição, estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação ficariam dependentes de outra normatização do Executivo Local, culminando no Decreto nº. 3202 de 08/02/85, que trata do Regulamento do Conselho Municipal de Educação. Ficou acertado que aquele deveria zelar pelo cumprimento da legislação aplicável à educação e ao ensino, pronunciar-se sobre aplicações de recursos destinados à educação no Município e sobre a criação, ampliação, desativação e localização de escolas, entre outras atribuições previstas no art. 3º do Regulamento.

Em 26/08/99, foi promulgada a Lei nº. 9569, que reestruturou o Conselho Municipal de Educação e também criou o Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora. Segundo o art. 1ª, parágrafo único da citada Lei, o Conselho passou a ser um órgão deliberativo e consultivo do Sistema Municipal de Ensino de Juiz de Fora, responsável pela expedição de normas que regulamentam o funcionamento e a organização daquele Sistema.

A Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – demonstra a necessidade de um órgão normatizador dos Sistemas Municipais de Ensino. A lei não fala em Conselhos Municipais, mas estes acabam por se renovar para atender as novas diretrizes da educação do país.

Posteriormente, foi editada a Lei Municipal nº. 9768, de 18/04/200, revogou a lei anterior, reestruturando o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora. Com esta Lei o Conselho passou a contar com 17 membros, sendo dois deles membros natos, quais sejam, o Secretário Municipal de Educação e o Diretor do Departamento de Educação.

Atualmente, o Conselho Municipal de Educação é regido pela Lei nº 12. 086 de 20/07/2010 e conta com 21 membros.

O Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora possui Regimento Interno aprovado em 10/08/2002, que estabelece normas, por exemplo, para a falta de seus representantes e a consequente exclusão, que deve ocorrer após a ausência do conselheiro em 3 (três) reuniões consecutivas ou 5 (cinco) reuniões intercaladas. O Regimento Interno do Conselho prevê, também, o quorum para a realização das reuniões, que deverá ser de maioria absoluta dos membros, em primeira chamada, ou com qualquer número, em segunda chamada, com duração máxima de 2 (duas) horas.

4.2 Composição

A composição do Conselho Municipal de Educação passou por um crescimento ao longo do tempo, com maior participação da sociedade, tendo em visto o aumento no número de conselheiros de 1972 até 2013.

Com a sua criação, em 1972, o Conselho era composto por 12 membros, de livre nomeação do Chefe do Executivo Municipal, por um período de 4 anos, dentre pessoas de comprovado saber e experiência em matéria de Educação e Cultura (na época, o Conselho também englobava a Cultura). O Decreto nº 1.231 previa ainda que não poderia haver predominância de qualquer setor representado. Outra determinação era de que a Universidade Federal de Juiz de Fora deveria ser obrigatoriamente representada por 1 membro. O presidente e vice-presidente eram escolhidos pelo Prefeito.

Em 1985, com a edição do Decreto nº 3.202, os Conselheiros passaram a ser 17, e eram considerados membros natos o Prefeito, o Secretário Municipal de Educação e o Diretor

do Departamento de Educação. Neste período o mandato dos membros do Conselho era de 2 anos.

Atualmente, segundo a Lei nº 12.086, o Conselho de Educação de Juiz de Fora possui uma composição paritária de 21 membros, representantes de 3 seguimentos: órgãos governamentais, sociedade civil e usuários. Os órgãos governamentais são representados pela Secretaria de Educação, Superintendência Regional de Ensino de Juiz de Fora, Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, Secretaria de Esporte e Lazer, Agência de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), Fundação Cultural Alfredo Ferreira Lage (FUNALFA) e da Câmara Municipal de Juiz de Fora. A sociedade civil é representada pela Associação dos Diretores de Escolas Oficiais de Minas Gerais, Diretores de Escolas Municipais, Associação Mineira de Inspectores, Associação Mineira de Orientadores Educacionais, Sindicato dos Professores (SINPRO), Entidades Mantenedoras da Educação Infantil e Sindicatos de Estabelecimento de Ensino Particular. Os usuários são representados por 3 alunos, emancipados, das escolas da rede de ensino municipal, estadual e particular, por 3 pais de alunos, menores, da rede de ensino municipal, estadual e particular, e por um representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

O Conselho Municipal de Educação é estruturado em Plenário, Presidência, Câmara de Educação Infantil, Câmara de Ensino Fundamental, Médio e Educação de Jovens e Adultos (EJA), Comissões Especiais e Órgãos Auxiliares, sendo estes a Secretaria Executiva e a Assessoria Técnica.

A Plenária é órgão deliberativo do Conselho, reunindo-se de forma ordinária (mensalmente) e extraordinária (sempre que necessário). As decisões tomadas pela Plenária serão encaminhadas ao Secretário de Educação para homologação, num prazo de 30 dias, tomando a forma de Resolução. Caso o prazo não seja respeitado, a homologação será automática.

A Presidência será eleita dentre os membros do Conselho, em escrutínio secreto em votação uninominal. O mandato será de 2 anos.

As Câmaras de Ensino são formadas por, no mínimo, 4 membros do Conselho, representantes de diversos órgãos e entidades. Elas emitem pareceres que são submetidos à apreciação e aprovação da plenária do Conselho. A lei determina quais são as atribuições de cada Câmara.

Quanto às Comissões Especiais, essas são organizadas para elaboração de atos a serem submetidos à Plenária, conforme a natureza do trabalho. São compostas por, no mínimo, 3 membros.

A Secretaria Executiva é órgão de assessoramento e de execução, que prestará apoio administrativo e operacional a todos os órgãos do Conselho. O Secretário será recrutado pelo Secretário de Educação. Uma das atribuições da Secretaria Executiva é a de convocar os conselheiros para as reuniões plenárias, bem como a de elaborar as atas das reuniões.

A Assessoria Técnica é composta por membros portadores de curso superior, recrutados pelo Secretário de Educação dentre os efetivos do quadro de magistério municipal. Seu papel é o de coordenar, acompanhar, avaliar e executar as atividades de natureza técnico pedagógica, referente à legislação no âmbito do Conselho.

Todavia, atualmente, o Conselho Municipal de Educação não conta em sua estrutura com a presença das Câmaras Especializadas. A maior dificuldade enfrentada para a instituição das Câmaras é que as matérias submetidas à apreciação delas ficariam paradas, tendo em vista o volume de questões levadas a algumas Câmaras e ao pequeno número de conselheiros, principalmente a de Ensino Infantil, sendo este um dos principais pontos de atuação do Conselho. É de interesse deste, em conversa com os conselheiros, a criação das Câmaras, porém, com um maior número de membros em cada uma.

4.3 Competência

No art. 2º da Lei nº 12. 086 de 20/07/2010, esta previsto que o Conselho é órgão deliberativo, consultivo e normativo, tendo por finalidade orientar, estabelecer normas e contribuir na definição da política educacional. O rol de atribuições trazidas pelo art. 3º foi alargado, em comparação com as previsões anteriores, como, por exemplo, a inclusão do inciso I que permite ao Conselho Municipal de Educação deliberar sobre questões relativas à Educação municipal.

O Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação prevê que as Câmaras de Ensino serão compostas de 4 (quatro) membros, representantes de diversos órgãos e entidades com assento no Conselho, e devem emitir parecer sobre os processos de sua competência em 15 (quinze) dias, remetendo o mesmo para o Plenário, que julgará o parecer.

Uma das competências dada pelo Regimento Interno às Câmaras de Ensino é o de emitir pareceres sobre o processo de criação, organização, reorganização, autorização para funcionamento e descredenciamento de escolas do Sistema Municipal de Ensino.

Segundo a Resolução nº 028-SE de 21/02/2009, a Secretaria de Educação é composta, no nível da administração superior, entre outros, pelo Conselho Municipal de

Educação (art. 2, I, b). Uma das competências da Secretaria de Educação é a de coordenar e elaborar a implementação do Plano Municipal de Educação, com base nas diretrizes emanadas do Conselho Municipal de Educação (art. 3º, IV), sendo estas uma das competências do Conselho, que deve deliberar sobre o as questões relativas à educação, no sistema municipal de ensino, bem como emitir parecer sobre o Plano Municipal de Educação. Nesta hipótese, o Conselho exerce competência meramente consultiva, encaminhando à Administração sua opinião sobre determinado assunto, não tendo qualquer efeito vinculativo. No exercício de sua competência consultiva, o Conselho expõe seu julgamento a respeito de solicitações a ele encaminhadas.

No exercício de sua competência normativa, o Conselho Municipal de Educação pode atuar na elaboração de normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino (art. 3º, XII da Lei Municipal 12.086/10), elaborar normas para atendimento de alunos com necessidades especiais (art. 3º, XIX), elaborar normas para o funcionamento das escolas de educação infantil (art. 2-, IV), entre outras.

Segundo o art. 13 da supracitada lei, as decisões do Conselho serão homologadas pelo Secretário de educação no prazo de 30 (trinta) dias, tomando a forma de resolução. Caso aquela não ocorra, a matéria ficará automaticamente homologada (art. 13, §1º). Todavia, o Secretário possui como uma de suas prerrogativas o veto às deliberações do Conselho, devendo justificar tal decisão (art. 13, §2º).

Todavia, ainda segundo o §2º do artigo supracitado, caberá ao Conselho Municipal de Educação a deliberação final quanto ao veto do Secretário de Educação, podendo, assim rejeitar o veto apresentado, exercendo, assim, sua função deliberativa.

Insta destacar que além das três competências trazidas pela Lei, o Conselho vem desempenhando uma função fiscalizadora, ainda que não presente no diploma legal, que pode ser verificada quando o Conselho fiscaliza o cumprimento da legislação relacionada à educação, como por exemplo, a capacitação de professores e o espaço físico das instituições de ensino.

Assim, o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora é um órgão deliberativo, consultivo e normativo, capaz de propiciar, se realmente for democrático, uma maior participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas.

4.4 Registro da pesquisa

Para proceder a análise de dados, foram elaborados: I) quadro com o registro das atas das reuniões do Conselho Municipal de Educação no período de 2007 a 2012 (QUADRO 1 – ANEXO A); II) gráfico com o total de representações nas reuniões analisadas; III) gráficos com o total de representantes por reunião e IV) gráficos com o total de conselheiros por reunião.

O QUADRO 1, constante do ANEXO A, apresenta 7 divisões: i) Data da Reunião; ii) Conselheiros Presentes/Representação; iii) Membros da Comunidade; iv) Pauta de Convocação; v) Temas Tratados; vi) Deliberações; e vii) Providências do Gestor. Ao elaborar as divisões, procurei relacionar os dados aos temas tratados neste trabalho, quais sejam: democracia, participação e autonomia.

Os gráficos servirão para auxiliar a análise que é o foco deste trabalho, fornecendo dados quanto ao número de conselheiros presentes em cada reunião e os órgãos que tiveram um maior número de representantes presentes em reuniões.

Importante destacar, inicialmente, que as Reuniões Ordinárias do Conselho Municipal de Educação são definidas na última reunião do ano, aprovando, assim, o calendário do ano seguinte. O calendário é apresentado e aprovado pelo pleno do Conselho. Assim, os conselheiros podem ser mais assíduos nos encontros, já que o calendário é elaborado com antecedência.

Para cada uma das reuniões é enviada para todos os conselheiros uma convocação, contendo a pauta dos temas que serão tratados na reunião. Aqui vale ressaltar a ausência de dados referentes à pauta de convocação no QUADRO 1, constante do ANEXO A, uma vez que não tivemos acesso a estes. O Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora não possui qualquer arquivo, seja digital ou impresso, referente às pautas de convocação que pudessem ser acessadas na elaboração da pesquisa.

As reuniões extraordinárias (RE) são decididas nas próprias reuniões ordinárias do Conselho, sendo aprovadas pelo Pleno. As convocações também são enviadas aos conselheiros, contendo a pauta dos temas a serem tratados.

Para proceder a análise dos dados vamos dividi-los em grupos de 2 (dois) anos, respectivamente: 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012 e Reuniões Extraordinárias, para que assim possamos ter uma melhor compreensão da realidade do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, considerando um universo de 64 (sessenta e quatro) reuniões, conforme o GRAF. 1.

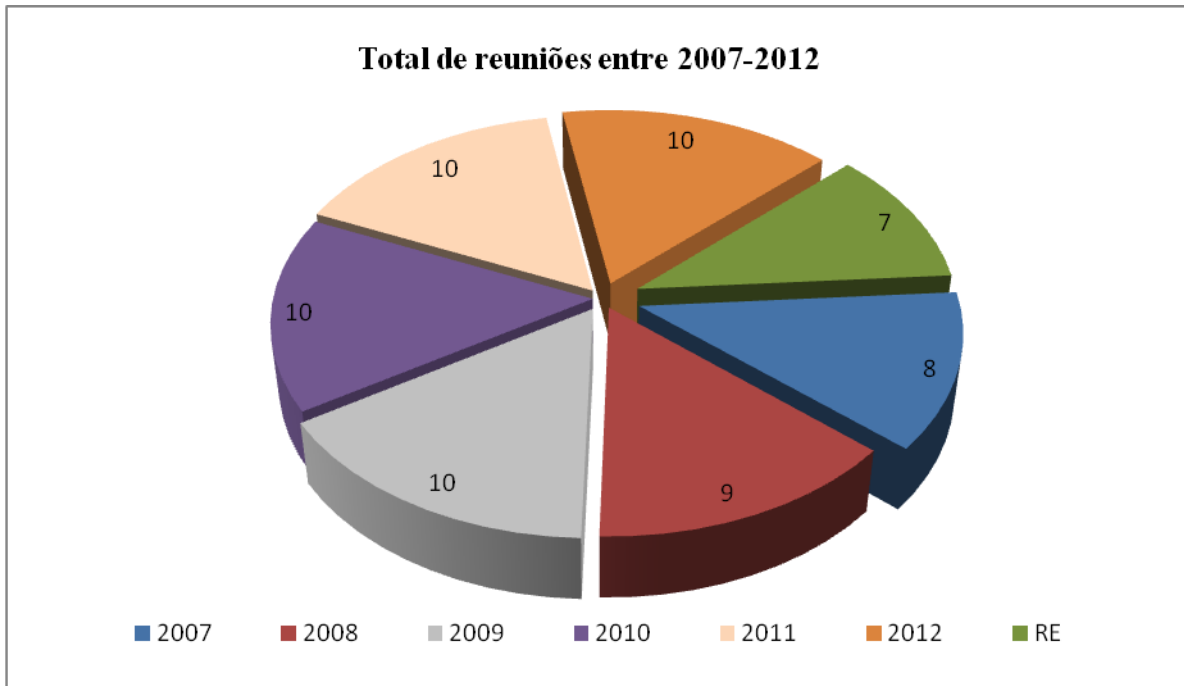


GRÁFICO 1 - Número de reuniões analisadas 2007-2012
 Fonte: Elaborado pelo Autor

Nos itens seguintes abordaremos algumas das discussões travadas pelo Conselho, bem como o envolvimento e comparecimento de seus membros nas reuniões.

4.4.1 Período de 2007-2008

No período analisado, 2007 e 2008, o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora teve 17 (dezessete) reuniões ordinárias, segundo o GRAF. 1. Nos meses de janeiro e julho não há reuniões, em virtude do período de férias da rede municipal de ensino.

Um ponto comum, presente em quase todas as reuniões do período, é a análise de processos de registro e renovação de registro de instituições de educação infantil. De 17 (dezessete) reuniões analisadas, o tema apareceu em todas as reuniões. Nestes casos, o Conselho analisa a possibilidade ou não de registro de instituição de educação infantil, bem como a renovação de registros já concedidos.

O art. 2º, XII, da Lei Municipal nº. 9768/2000, que vigorava à época, permitia ao Conselho Municipal de Educação “autorizar, credenciar, descredenciar e recredenciar os estabelecimentos de ensino integrantes do Sistema Municipal de Ensino”.

Ainda que no exercício de sua competência, a análise de processos dessa natureza acaba por sobrecarregar o Conselho, sendo esta uma das reclamações dos próprios

conselheiros. Ao exercer tal função, o Conselho deixa de analisar questões mais relevantes, referentes a políticas públicas relacionadas à educação.

O que se tem nestes casos é uma função meramente burocrática, que poderia ser exercida por qualquer outro órgão da Administração Pública Municipal, tendo em vista que se trata de mera fiscalização das instituições de ensino quanto ao preenchimento das normas legais. Cumpre destacar, que, como já foi dito, o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora não apresenta a função fiscalizadora como uma de suas funções legais, mas a vem desempenhando.

Nem todos os casos de registro e renovação de registro de instituições de educação infantil são concedidos, tendo em vista a necessidade de adequações, seja na estrutura física ou na documentação dos proprietários ou funcionários das instituições.

Outro ponto que merece destaque refere-se ao fato de que o Conselho é estruturado em Câmaras, sendo uma delas a Câmara de Educação Infantil, sendo esta a responsável pela análise desses processos de registro. Todavia, após a análise da Câmara, o seu parecer deve ser enviado para a Plenária, para que haja aprovação do Pleno, ocupando-o, assim, com questões não tão relevantes, que poderiam ser analisadas por outro órgão.

Assim como os processos de registro e renovação de registro das instituições de educação infantil, outro assunto recorrente é a regularização da vida escolar de alunos da rede municipal. Nestes casos, devido a erros das escolas, os alunos acabam por ser aprovados nos anos letivos sem completarem, devidamente, as matérias do ano letivo anterior. Cabe ao Conselho verificar se o aluno, seus responsáveis ou a escola, agiram de má-fé, e não sendo este o caso, aplicam orientações do Conselho Estadual de Ensino, corrigindo a situação escolar do aluno. Em várias ocasiões o Conselho emitiu ofício à Secretaria de Educação solicitando que esta oferecesse às escolas treinamento quanto ao método correto para o arquivamento dos documentos, a fim de evitar a repetição destes casos.

Neste período também foi analisada a possibilidade de contratação do serviço de alimentação terceirizado para ser prestado nas instituições de educação infantil. Não há vedação legal no ordenamento municipal e por isso o Conselho decidiu elaborar normas para a realização de contratações dessa natureza.

Outro ponto relevante foi a elaboração de Resolução que estabelece normas para as instituições de educação infantil – Resolução 02/2008 – e a aprovação da Resolução proposta pela Secretaria de Educação, que estabelece normas para a organização e funcionamento das escolas municipais de Juiz de Fora.

Ainda foram analisados dois Projetos de Lei, o primeiro de autoria do vereador Flávio Cheker, que pretendia dispensar tratamento privilegiado para as crianças filhas de pais que frequentam aulas noturnas e o segundo de autoria do vereador Luiz Otávio, que previa a inclusão no programa das escolas de projeto contra a obesidade. Ainda que não aprovado pelo Conselho, o Projeto do vereador Luiz Otávio foi aprovado na Câmara Municipal, sendo promulgada a Lei Municipal nº. 11.729 de 29 de dezembro de 2008, que inseriu na grade das escolas municipais conteúdos sobre a obesidade e suas consequências.

Quanto à participação dos conselheiros nas reuniões do período analisado, com base no registro das atas analisadas e no GRAF. 2, podemos afirmar que o órgão com maior representação foi a Secretaria de Educação, comparecendo em 7 (sete) reuniões em 2007 e 9 (nove) reuniões em 2008, seguida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com 5 (cinco) reuniões em 2007 e 8 (oito) em 2008. Importante destacar que a Secretaria de Educação (SE), PROCON e FUNALFA pertencem à categoria de órgãos governamentais, que são os órgãos que mais foram representados nas reuniões no período analisado. Os órgãos governamentais são seguidos pelos representantes da sociedade civil, que foram representados, em mais reuniões, pela Associação Regional de Orientadores Educacionais da Zona da Mata e pelo Sindicato de Professores – SINPRO e por fim os representantes de usuários, que estiveram presentes representados pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

Importante destacar a ausência de representações importantes, que se relacionam diretamente com a educação no município, tais como os pais de aluno, usuários do serviço prestado pelo Município e dos diretores das escolas municipais. São pessoas que possuem papel de grande relevância, uma vez que lidam, diretamente, com a educação e são capazes de informar as verdadeiras necessidades do setor. Todavia, a ausência destas representações prejudica toda a proposta do Conselho, uma vez que um dos seus requisitos é a igualdade da participação.

A Câmara Municipal de Juiz de Fora compareceu em apenas 1 (uma) reunião, no ano de 2007. Representando a categoria de órgãos governamentais, os conselheiros da Câmara Municipal, representam um elo direto entre o Conselho Municipal de Educação e o Legislativo Municipal, e a ausência deles prejudica, exatamente, essa ligação.

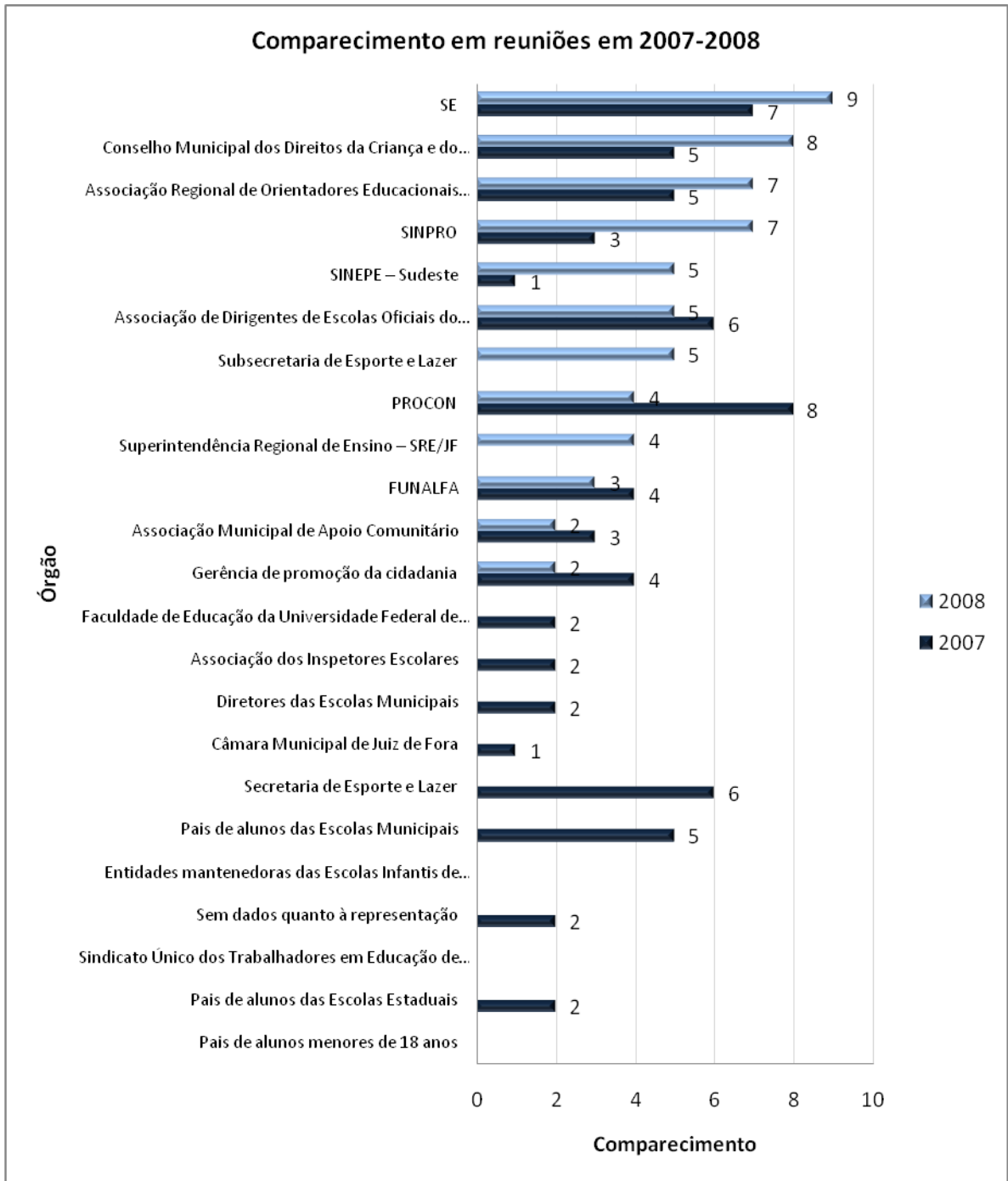


GRÁFICO 2 - Comparecimento em reuniões no período de 2007-2008

Fonte: Elaborado pelo Autor

Nos anos de 2007 e 2008, o Conselho Municipal de Educação contava com 30 (trinta) conselheiros, entre titulares e suplentes.

O GRAF. 3 apresenta o número de conselheiros presentes nas reuniões no período em debate. Verificamos que na reunião do dia 16/08/2007 não constam conselheiros presentes. Todavia, a ausência não se verificou faticamente, uma vez que as pautas foram debatidas e deliberadas, Tratando-se de erro na colheita das assinaturas dos representantes.

No período analisado, a média de conselheiros presentes nas reuniões foi de 10 (dez) conselheiros.

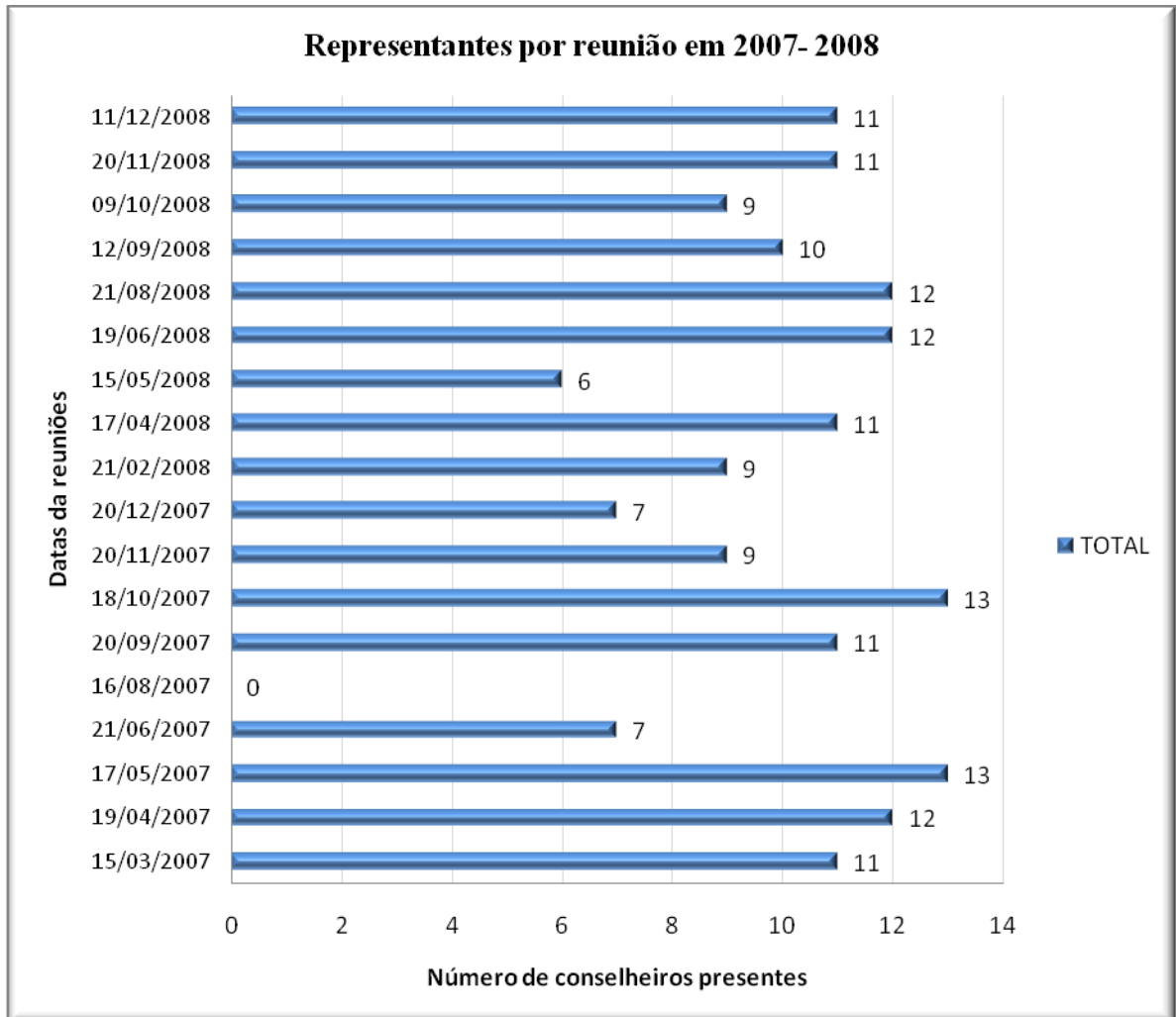


GRÁFICO 3 - Representantes por reunião no período de 2007-2008

Fonte: Elaborado pelo Autor

4.4.2 Período de 2009-2010

De acordo com o GRAF. 1, no período de 2009 e 2010, foram realizadas 20 (vinte) reuniões ordinárias.

Assim como nos anos de 2007 e 2008, uma temática recorrente nos anos de 2009 e 2010 referiu-se à análise de processos de registro e renovação de registro de instituições de educação infantil e de regularização de vida escolar de alunos. No período analisado, os processos de registro e renovação de registro das instituições de educação infantil, estiveram presentes, conforme o QUADRO 1, constante do ANEXO A, em 15 (quinze) reuniões, de um

total de 20 (vinte) reuniões e os processos de regularização da vida escolar de alunos em 13 (treze) reuniões. Teço aqui as mesmas considerações feitas de tais pautas com relação ao período de 2007 a 2008. Estas acabam por sobrecarregar o Conselho, que deixa de deliberar sobre outras questões mais relevantes no âmbito da educação municipal, quando outro órgão poderia realizar esta função, sem nenhum prejuízo para a efetividade do Conselho. Pelo contrário, traria maiores possibilidades, permitindo ao Conselho se debruçar sobre outras questões.

A reunião do dia 21/05/2009 contou com a presença de representantes do sindicato dos professores, ainda que o membro do Conselho representante da categoria não estivesse presente na reunião. Os membros do sindicato presentes solicitaram ao Conselho a intervenção deste junto à Secretaria de Educação para solucionar o impasse causado pela greve que ocorria no período. O pleno encaminhou à Secretaria de Educação e ao Sindicato de Professores documento solicitando informações quanto à pauta de reivindicações e o que já teria sido óbito. O Conselho, neste caso, atuou diretamente na tentativa de solucionar uma questão de grande relevância para a educação municipal, uma vez que as escolas encontravam-se paradas por ocasião da greve.

Por ocasião da reunião de 20/10/2009, o Conselho analisou o processo referente a queixas de funcionários e pais de alunos quanto ao tratamento dispensando a eles por diretores de duas escolas infantis. O Conselho examinou o caso e encaminhou o processo à assessoria jurídica, bem como repassou as informações ao Ministério Público Estadual.

Na reunião do dia 19/11/2009 o Pleno aprovou um texto que foi encaminhado aos meios de comunicação, alertando a sociedade quanto às escolhas das escolas de educação infantil, demonstrando a atuação do Conselho na defesa do interesse da população, uma vez que permite aos pais ter acesso a informações importantes, necessários no momento da escolha a escola infantil. No mesmo dia o Conselho aprovou a criação do Centro Educacional Herval da Cruz Brás.

No dia 15/04/2010 o Pleno aprovou a minuta da Resolução 01/2010 disciplinando a matrícula dos alunos no ensino fundamental e educação infantil. Conforme o art. 26 do Regimento Interno do Conselho, as decisões ficam sujeitas à homologação do Secretário de Educação. No caso em questão, a Secretária de Educação não homologou a minuta, sob a justificativa de que o caso tramita em instâncias superiores, tendo em vista a necessidade de análise referente à idade para matrícula do aluno no ensino fundamental.

Posteriormente, os conselheiros discutiram a edição da Lei Municipal nº. 12.086/2010. Segundo eles, não houve consulta ao Conselho Municipal de Educação para

elaboração do instrumento normativo. Todavia, há de se verificar que em reuniões anteriores, no ano de 2009, houve discussão quanto à elaboração do referido diploma normativo.

O GRAF. 4 apresenta a quantidade de conselheiros presentes nas reuniões ordinárias realizadas entre 2009 e 2010. Até 20/07/10, quando foi promulgada a Lei Municipal nº. 12.086/2010, o Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora contava com 19 membros, e pelo gráfico podemos verificar que o número máximo de conselheiros presentes em reunião foi de 16 (dezesseis), quando a média do período analisado é de 11 (onze) membros. Com a Lei Municipal nº 12.086/2010, o Conselho Municipal passou a contar com 21 membros.

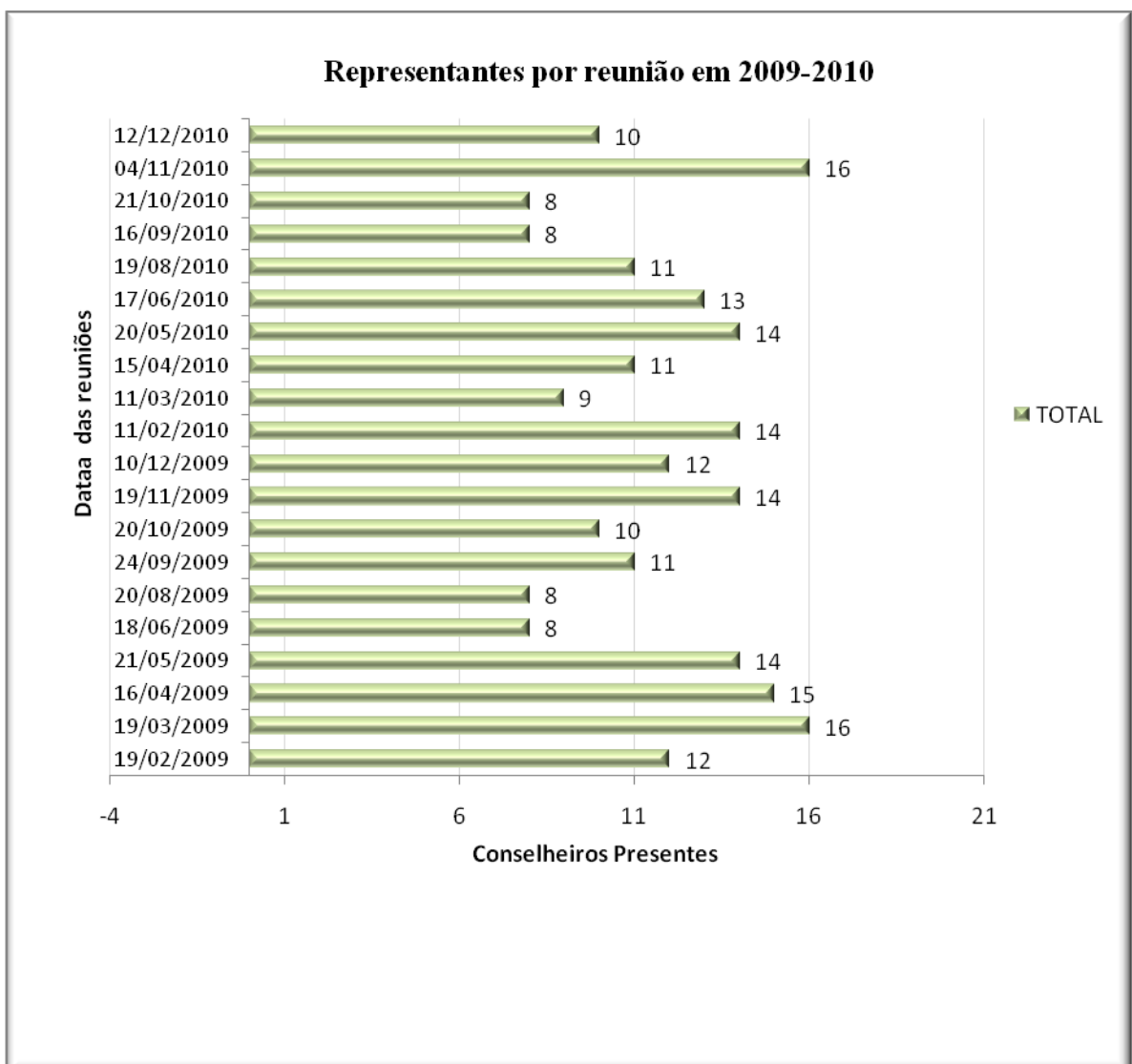


GRÁFICO 4 - Representantes por reunião no período de 2009-2010

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quanto à participação dos conselheiros, representando seus seguimentos, podemos afirmar, com base no GRAF. 5, que o órgão que mais compareceu às reuniões foi, novamente,

a Secretaria de Educação, com 10 (dez) reuniões, tanto em 2009 quanto em 2010, seguida da Associação Regional de Educadores da Zona da Mata com 9 (nove) reuniões em 2009 e 8 (oito) reuniões em 2010, do Sindicato de Professores de Juiz de Fora com 9 (nove) reuniões em 2009 e 4 (quatro) em 2010, do Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino da Região Sudeste de MG – SINEPE/Sudeste, com 7 (sete) reuniões em 2009 e 6 (seis) 2010, e do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, com 4 (quatro) reuniões em 2009 e 2010.

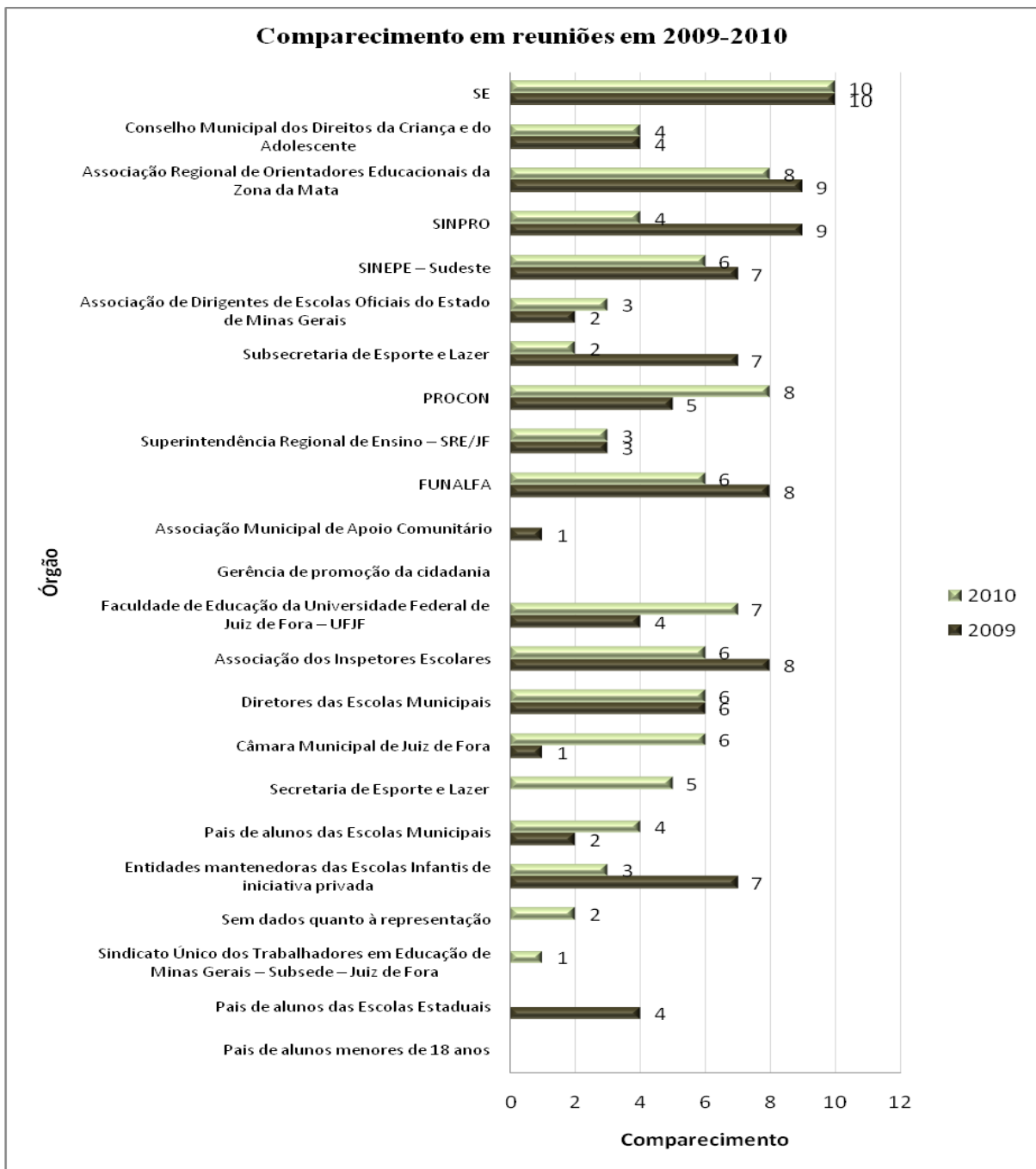


GRÁFICO 5 - Comparecimento em reuniões no período de 2009-2010
 Fonte: Elaborado pelo Autor.

Assim como nos anos anteriores, importantes seguimentos deixaram de ser representados, ou se foram, o fizeram em poucas reuniões, como os pais de alunos e a Câmara Municipal.

Podemos verificar pelo GRAF. 5, ainda, a ausência de dados quanto a duas representações, uma vez que não constavam da ata e não foram encontradas por meio de Portarias Municipais de nomeação dos conselheiros.

4.4.3 Período de 2011-2012

De acordo com o GRAF. 1, no período de 2011 a 2012 foram realizadas 20 (vinte) reuniões ordinárias.

Nesses anos, conforme o QUADRO 1, constante do ANEXO A, a pauta referente a análise de registro e renovação de registro de instituições de educação infantil esteve presente em 16 (dezesesseis) reuniões, e os processos de regularização da vida escolar de aluno em 12 (doze) reuniões. Destacamos, novamente, a sobrecarga do Conselho com a análise de tais pautas, que demandam tempo e atenção dos conselheiros, quando seria possível discutir outros pontos. Salientamos, ainda, que algumas reuniões possuem em sua pauta unicamente a análise de processos relacionados à essa temática. Neste período muitas das reuniões tiveram como única pauta a análise de tais processos.

Na reunião de 17/03/2011 foi analisado o processo do Centro Educacional ABC Encanto. Segundo relatório da comissão responsável pela visita ao local, a instituição apresentava superlotação das salas de aula, sendo dado um prazo de 30 (trinta) dias para a solução dos problemas. Tendo a instituição providenciado as alterações, foi concedida pelo Conselho a renovação do registro.

Em 15/09/2011 discutiu-se questão referente à acessibilidade das escolas. O pleno concedeu o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que as escolas apresentassem os projetos. Posteriormente, o pleno dilatou o prazo, dando mais 90 (noventa) dias para a entrega do projeto e 18 (dezoito) meses para o início das obras. Tendo em vista o prazo concedido, as escolas estão se adaptando as exigências legais, sendo realizado um acompanhamento pela Secretaria de Educação no tocante à execução das obras.

No período analisada foi enviado ao Conselho o Projeto de Lei Municipal de Autoria do vereador Flávio Cheker, para criar a Feira de Troca de Livros. O Pleno aprovou o projeto, fazendo algumas observações, como, por exemplo, a definição da fonte dos recursos

financeiros para a realização do evento. O Projeto foi aprovado, posteriormente, na Câmara de Municipal, sendo promulgada a Lei Municipal nº. 12.342 de 04 de agosto de 2011.

Segundo o GRAF. 6, 13 (treze) foi o maior número de conselheiros em uma reunião e 3 (três) foi o menor número. A média de conselheiros presentes nas reuniões caiu de 11 (onze), nos anos de 2009 e 2010, para 7 (sete) conselheiros por reunião.

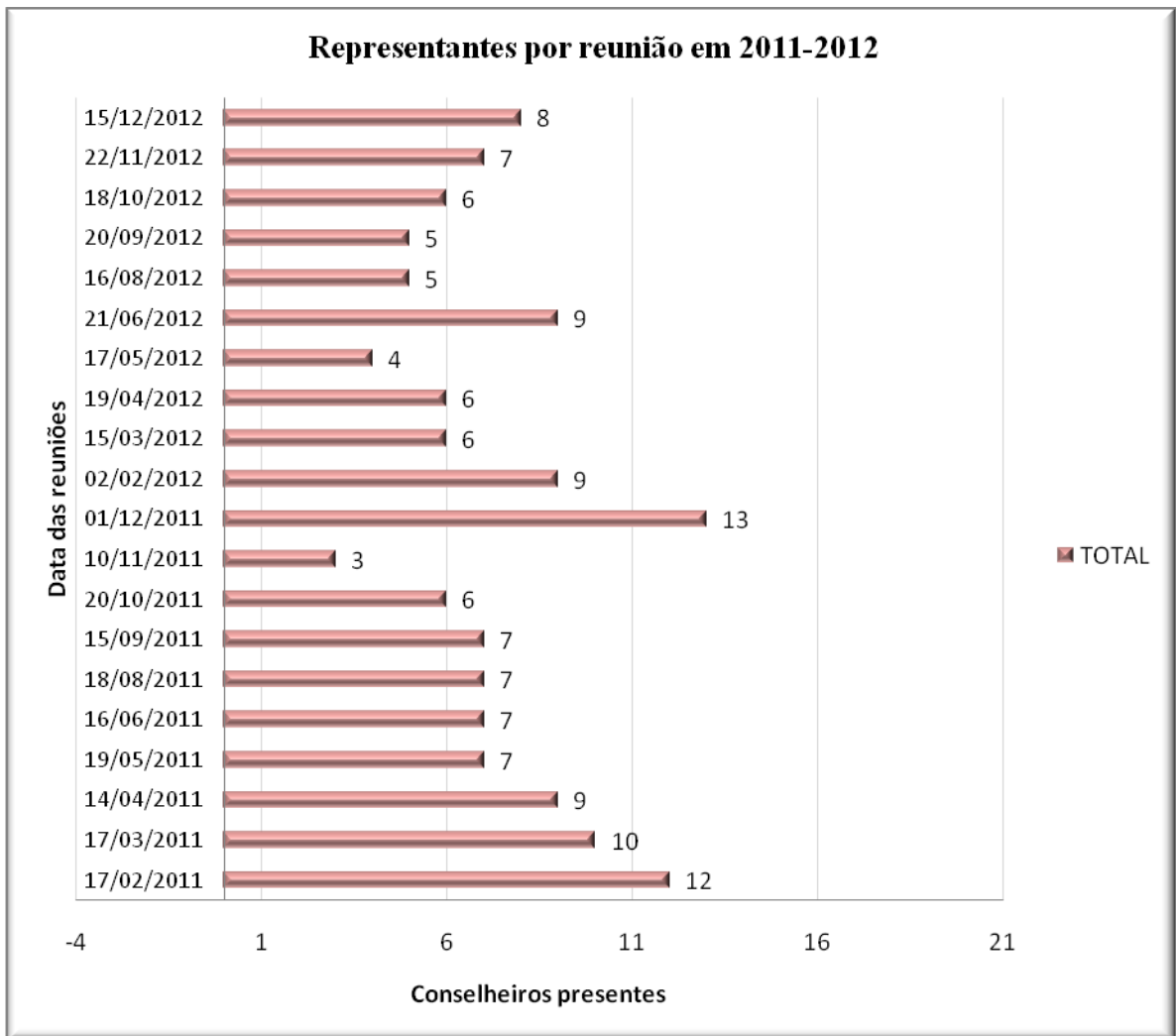


GRÁFICO 6 - Representantes por reunião no período de 2011-2012

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Quanto à participação dos conselheiros, tendo em vista o comparecimento por órgãos, podemos afirmar, com base no GRAF. 7, que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente foi o órgão que compareceu ao maior número de reuniões, 9 (nove) reuniões em 2011 e 2012, seguida da Secretaria de Educação, com 10 (dez) reuniões em 2011 e 7 (sete) em 2012 e da Associação Regional de Educadores da Zona da Mata, com 6 (seis) reuniões em 2011 e 4 (quatro) em 2012.

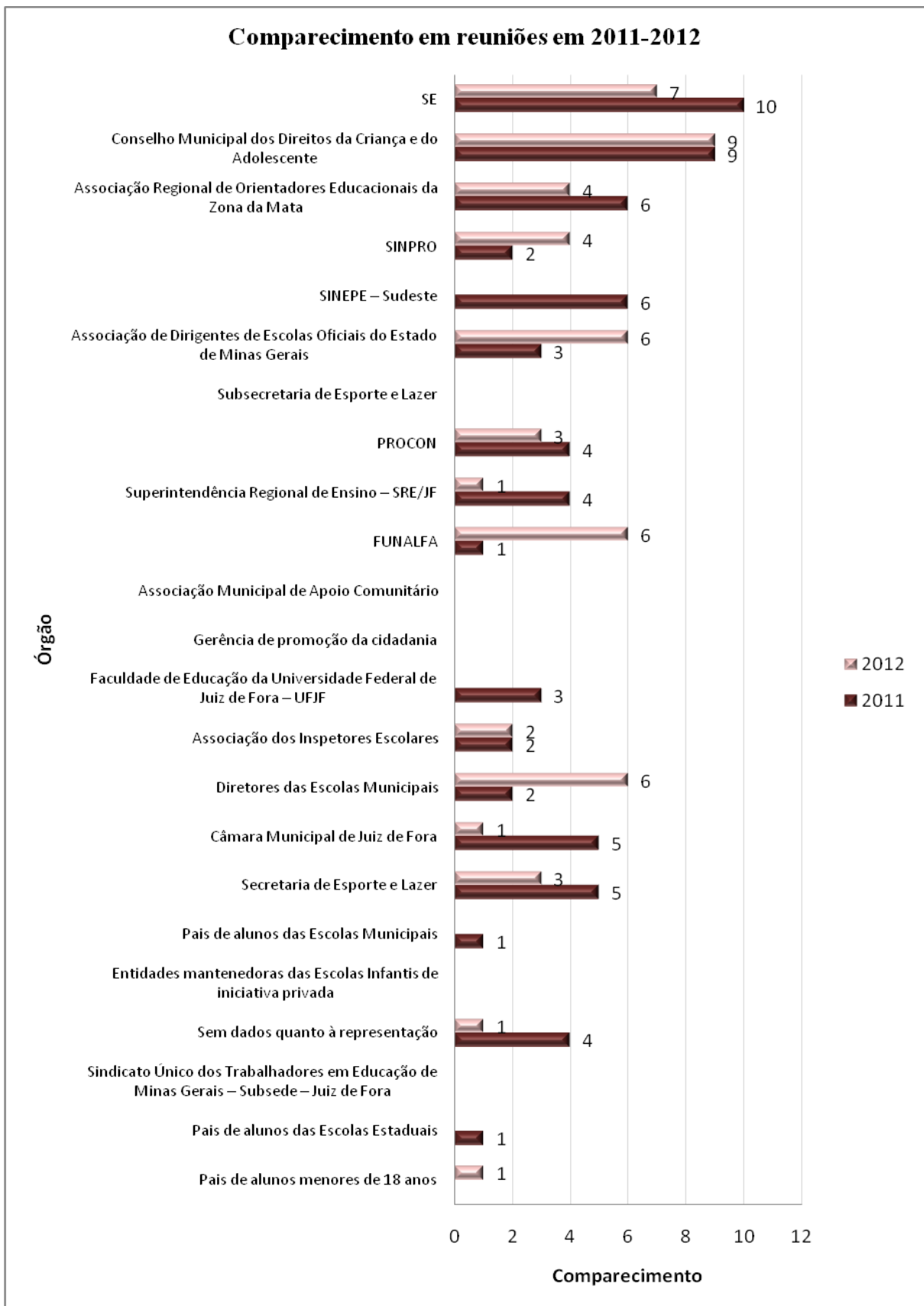


GRÁFICO 7 - Comparecimento em reuniões no período de 2011-2012
 Fonte: Elaborado pelo Autor.

Assim como nos anos anteriores, seguimentos importantes da sociedade civil deixaram de comparecer ou compareceram pouco às reuniões, como, por exemplo, os pais de alunos das escolas municipais, pais de alunos das escolas estaduais e pais de alunos menores de 18 anos, que compareceram em apenas 1 (uma) reunião cada. Considerando o fato de serem 10 (dez) reuniões por ano, o comparecimento em apenas 1 afeta significativamente a efetividade do Conselho.

4.4.3 Reuniões Extraordinárias

Foram realizadas 7 (sete) reuniões extraordinárias no período de 2007 a 2012, conforme demonstra o GRAF. 1.

Na reunião do dia 04/11/2011 não constam conselheiros presentes, conforme o GRAF. 8, uma vez que a reunião tinha como pauta a eleição de representantes de pais de alunos menores de 18 anos para compor o Conselho, comparecendo tão somente os pais de alunos para votarem, nos termos do art. 7º do Regimento Interno.

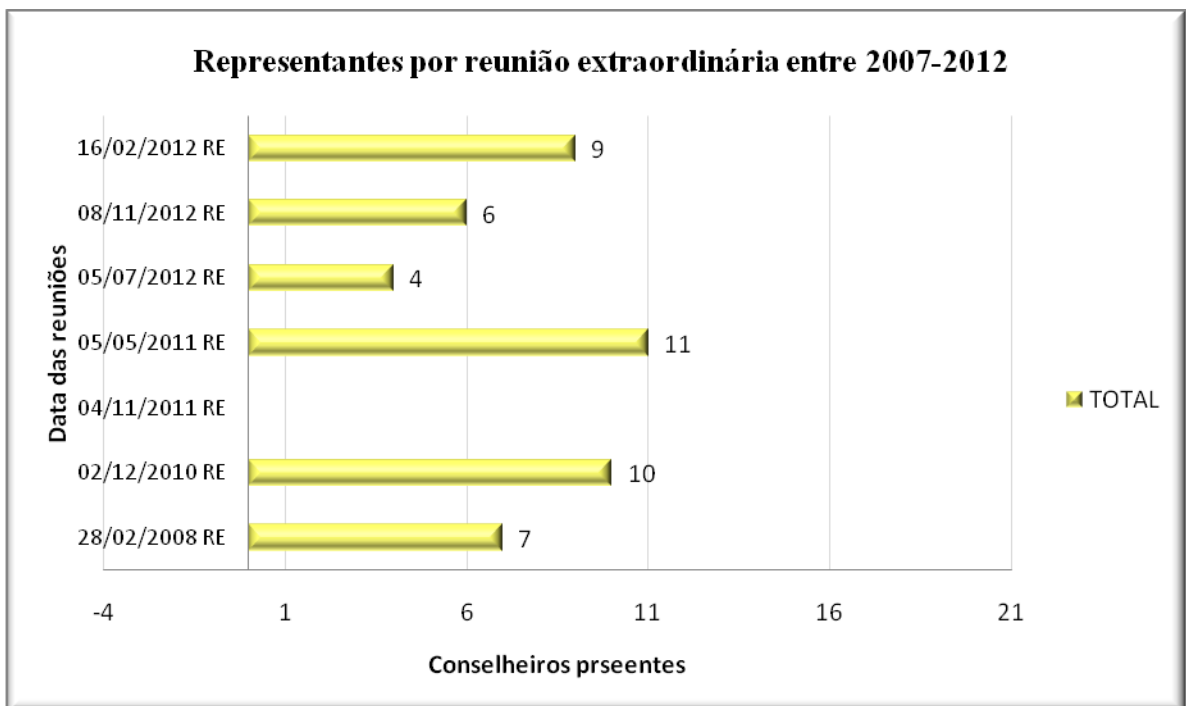


GRÁFICO 8 - Representantes por reunião extraordinária no período de 2007-2012

Fonte: Elaborado pelo Autor

Destaco aqui que todas as reuniões extraordinárias do ano de 2012 tiveram como pauta a análise de processos de registro e renovação de registro de instituições de educação infantil e de processos de regularização da vida escolar de alunos da rede municipal, conforme consta no QUADRO 1, constante do ANEXO – A.

Não há dúvidas que tais pautas sobrecarregam o Conselho, sendo necessária, até, a convocação de reuniões extraordinárias para que todos os processos fossem analisados.

A Secretaria de Educação, o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, o Sindicato de Professores de Juiz de Fora e os Diretores das Escolas Municipais foram os órgãos com maior representatividade nas reuniões extraordinárias, como demonstra o GRAF. 9.

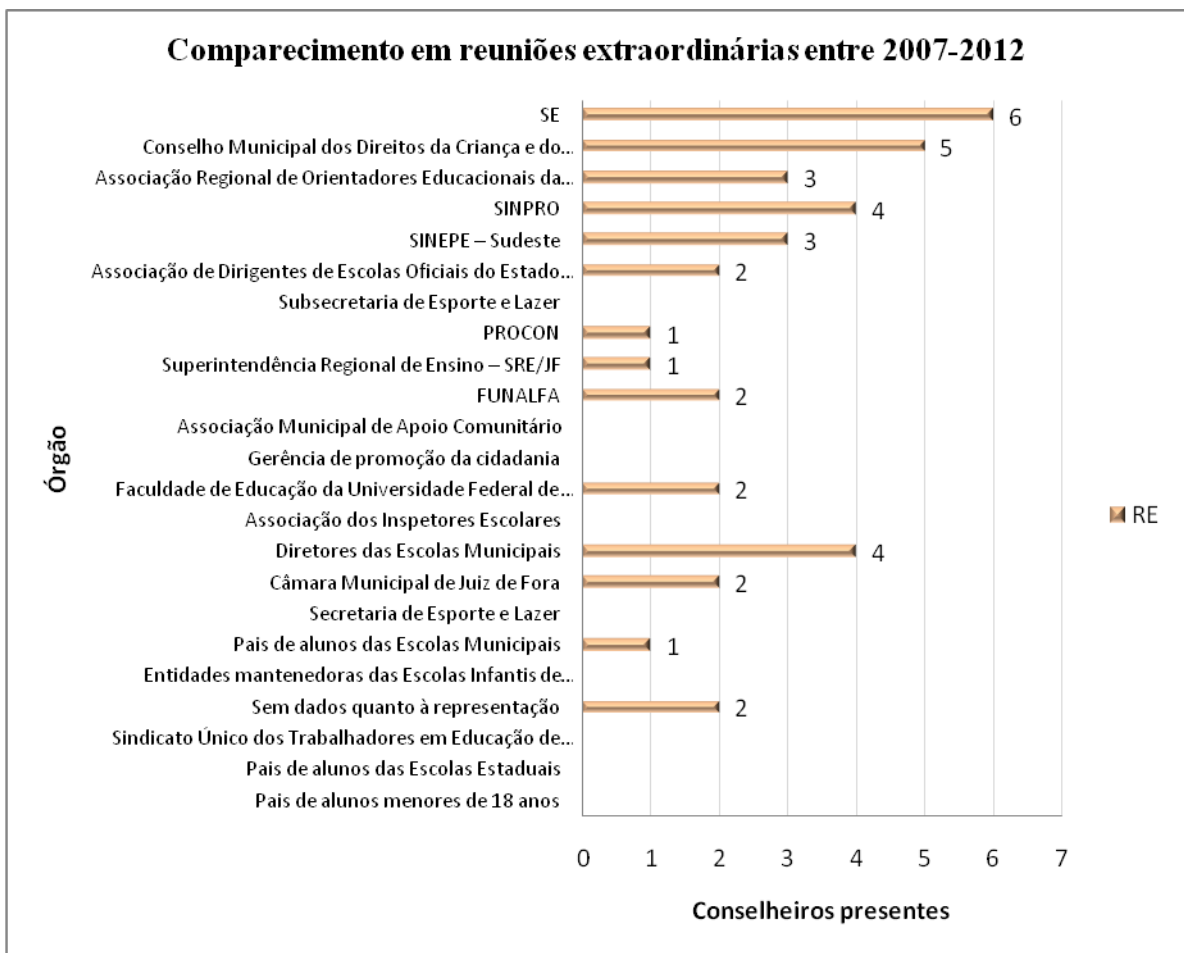


GRÁFICO 9 - Comparecimento em reuniões extraordinárias no período de 2007-2012

Fonte: Elaborado pelo Autor.

5 CONCLUSÃO

Com base na análise teórica aqui exposta, podemos afirmar que os conselhos municipais são espaços institucionais de interação entre o governo e a sociedade, constituindo-se em canais de participação que buscam a democratização da gestão pública local e o aumento da eficiência e da efetividade das políticas sociais setoriais. São instrumentos extremamente importantes de participação cívica no referente à definição de políticas regulatórias e acompanhamentos e fiscalização da máquina pública local. Através deles é possibilitado à sociedade agir diretamente na tomada de decisões políticas da localidade onde vive, assim como monitorar os recursos e gastos públicos. Ressalta-se que sua criação resultou de movimentos comunitários ocorridos no Brasil a partir da década de 80, que objetivavam o aumento da participação direta da sociedade na gestão pública.

Entretanto, após a análise formal/documental elaborada neste trabalho junto ao Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora, concluímos que, na prática, o papel que os conselhos exercem não condiz exatamente com a finalidade para qual foram instituídos, enfrentando os mais diversos problemas, que o afastam de seu objetivo primordial, qual seja, serem verdadeiros instrumentos de democracia participativa. Dentre estes problemas, verificados através de nossa pesquisa, podemos citar: o excesso de atribuições e demandas burocráticas, a falta de informação, a conscientização da sociedade quanto à importância do órgão, dentre outros. O Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora tornou-se mais um órgão da Administração Pública, desvirtuando-se de sua finalidade.

É preciso enfatizar, no entanto, que os referidos problemas não podem gerar uma postura de descrença frente à capacidade dos Conselhos, pois estes são órgãos que possuem grande potencialidade de participação, ou seja, mesmo apresentando variadas falhas, são instrumentos capazes de gerar uma participação democrática dos cidadãos na gestão pública de forma efetiva.

É assim que em nossa opinião devemos avaliar fatos importantes que resultam da experiência de instituição dos conselhos, apesar dos problemas encontrados em nossa pesquisa. Inserindo estes canais na sociedade, submetemos os cidadãos e o Poder Público a um processo de aprendizagem participativa e democrática. É necessário, então, haver valorização destes órgãos, na busca de aperfeiçoá-los e aprimorá-los, na prática, para que sejam condizentes com a finalidade teórica para qual foram criados. Dessa forma, é crucial assumirmos uma postura de esperança em sua potencialidade como órgão democrático.

Cumpramos ressaltar a importância de que se explore o potencial participativo presente nos conselhos pela sociedade e pelo Estado, para que estes não se transformem em estruturas meramente formais e burocráticas, no intuito de cumprir requisitos para a obtenção pelo município de recursos do governo federal e estadual.

Um ponto verificado por meio da pesquisa foi a ausência de participação dos membros da comunidade nas reuniões do Conselho. Sugerimos, então, um processo de divulgação das atribuições e competências do Conselho junto à sociedade, por meio de propagandas em meios de comunicação de massa, como rádio e TV e que sejam disponibilizadas no site da Prefeitura de Juiz de Fora as pautas de convocação, que atualmente apresenta apenas as datas e horários das reuniões, para que assim a população tome conhecimento do que será discutido nas reuniões, podendo comparecer a estas. Sem o apoio da população os Conselhos tornam-se instrumentos obsoletos, que podem servir de legitimadores nas mãos de políticos ou daqueles que se fizerem presentes.

Outro ponto que merece destaque diz respeito ao horário das reuniões, que acontecem às 14h30min, nas segundas-feiras. Questiona-se aqui se seria o melhor horário, tendo em vista que se trata de horário comercial, em que grande parte da população trabalha, podendo representar um empecilho, até mesmo, para o comparecimento dos próprios conselheiros. Assim, a primeira sugestão que apresentamos é a alteração do horário das reuniões para o período noturno, o que poderá facilitar o comparecimento por parte de todos, sejam membros do conselho ou sociedade civil. Caso não seja possível a troca do horário, que os representantes das entidades estatais, sejam dispensados no dia da reunião.

Vivemos em um regime democrático majoritariamente representativo, mas que aposta na combinação de elementos caracterizadores da democracia direta, como os conselhos municipais e os demais instrumentos de participação. Dessa forma, entendemos que mesmo não sendo os únicos, os conselhos municipais são de suma importância para a construção da democracia participativa no país, podendo se constituir em mecanismos efetivos no aprimoramento e fortalecimento de nossa democracia.

6 REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 14 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007

BRASIL. **Constituição**. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei nº. 5692**. Fixa as diretrizes e bases par ao ensino de 1º e 2º graus, e da outras providências. 11 de agosto de 1971. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei nº 9394**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 20 de dezembro de 1996. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia republicana e participativa. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 71, p. 77-91, mar. 2005.

CARLOS, Euzineia. **Controle Social e política redistributiva no orçamento participativo**. Vitória: EDUFES, 2007.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: EdUnB, 2001.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sócio-política**. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In: JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (orgs.). **Governança democrática e poder local**: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº. 1231**. Aprova o Regulamento do Conselho Municipal de Educação e Cultura (COMEC). 3 de maio de 1972. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000004168>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº. 1330**. Cria a Comissão Municipal de Educação. 04 de maio de 1973. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000004467>. Acesso em: 20 de novembro de 2013

JUIZ DE FORA. **Decreto nº. 1839**. Dispõe sobre a composição da Comissão Municipal de Educação (CME). 17 de fevereiro de 1977. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000006000>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Lei Municipal nº 6603**. Altera a organização dos serviços da Prefeitura de Juiz de Fora. 28 de setembro de 1984. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000018596>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº. 3168**. Aprova o Regulamento da Secretaria Municipal de Educação (SME). 18 de dezembro de 1984. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000009995>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº. 3202**. Aprova o Regulamento do Conselho Municipal de Educação (CME). 08 de fevereiro de 1985. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000010097>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Lei Municipal nº. 9768**. Dispõe sobre a estrutura do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. 18 de abril de 2000. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023587>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Lei Municipal nº. 9569**. Dispõe sobre a constituição do Sistema Municipal de Ensino e da outras providências. 16 de agosto de 1999. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000023388>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUIZ DE FORA. **Lei Municipal nº. 12086**. Dispõe sobre a estrutura do Conselho Municipal de Educação - CME e dá outras providências. 20 de julho de 2010. Disponível em: < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000032893>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; AZEVEDO, Sergio de; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (orgs.). *Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva. **Sociedade, estado e administração pública: análise da configuração institucional dos conselhos gestores do município de Lavras – MG**. 2009. 301f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras. 2009.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE JUIZ DE FORA. **Resolução nº 028-SE**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Educação de Juiz de Fora. 27 de fevereiro de 2009. Disponível em < http://www.jflegis.pjf.mg.gov.br/c_norma.php?chave=0000031021>. Acesso em: 20 de novembro de 2013.

ANEXOS

ANEXO A – Quadro nº 01 - Atas do Conselho Municipal de Educação de Juiz de Fora referentes aos anos de 2007-2012