

# AS ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PARA A EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: UM DEBATE SOBRE EFETIVIDADE E PARTICIPAÇÃO

Márcio Alexandre Barbosa Lima<sup>1</sup>

<https://doi.org/10.24109/9786558010456.ceppe.v5.5252>

---

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo compreender, a partir das estratégias da Meta 19 do Plano Nacional de Educação (PNE), o lugar das instituições e processos participativos (IPPs) como indicadores de gestão democrática. Inicia recuperando o debate sobre o tema da gestão democrática nas conferências de educação, no Congresso Nacional e na teoria política, demonstrando como a construção, a execução e a avaliação do PNE possuíram características participativas. Em seguida, analisando as estratégias da Meta 19, conclui que os resultados da efetivação da gestão democrática podem ser considerados com base na existência das IPPs intra e extraescolares, na formação dos membros de conselhos de políticas públicas e na oferta de condições para o funcionamento dessas IPP's. Por fim, o estudo identifica avanços na coleta de informações estatísticas, as quais trouxeram visibilidade ao tema, e, com base nos dados atualmente disponíveis, apresenta a distribuição das IPPs nas redes de ensino.

Palavras-chave: Controle social; gestão democrática; instituições participativas; Plano Nacional de Educação; processos participativos.

---

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB), é Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), atuando na Diretoria de Estudos Educacionais (Direde).

## INTRODUÇÃO

---

A gestão democrática da educação pública é um princípio constitucional. Sua inserção na constituição brasileira é o resultado do esforço de diversos atores e entidades do campo educacional. Na luta pela democratização do País (década de 1980), democratizar a escola e o Estado era um dos objetivos daqueles que participaram desse processo.

Passados mais de 30 anos, o princípio da gestão democrática, previsto no artigo 206 da Constituição Federal, tem se materializado pela multiplicação das instituições e processos participativos (IPPs), tanto nos sistemas educacionais quanto nos estabelecimentos de ensino público. Os conselhos paritários de políticas públicas, as eleições para reitor de universidades federais<sup>1</sup> e para diretores de escolas públicas, a prescrição da presença da comunidade no conselho escolar e a constituição de grêmios<sup>2</sup> são alguns dos resultados do processo de democratização do País.

O processo de construção do atual PNE se iniciou por meio das conferências de educação realizadas em estados e municípios<sup>3</sup> e foi finalizado com a sua aprovação no Congresso Nacional. O princípio participativo continua presente na própria execução do PNE, seja por conferências ou por fóruns permanentes de educação.

No atual PNE, uma das 20 metas se refere à gestão democrática da educação. A Meta 19 é composta por oito estratégias que buscam apontar os caminhos para o seu cumprimento. O presente artigo busca refletir sobre o significado da efetivação da gestão democrática de acordo com o PNE e sobre como as ações previstas nas estratégias da Meta 19 têm contribuído para essa efetivação, passados sete anos da sua aprovação.

Para a realização deste estudo, inicialmente é apresentado o processo de construção da agenda da gestão democrática no campo da educação e de elaboração do PNE no Congresso Nacional, bem como os debates em torno do seu objetivo. Em seguida, são apresentados alguns dos resultados sobre a existência das IPPs no âmbito das escolas e dos sistemas de ensino.

## 1 UM PLANO DEMOCRÁTICO E PARTICIPATIVO

---

O atual PNE é composto por 20 metas, entre as quais uma trata especificamente da gestão democrática da educação. O processo de construção deste PNE teve seus

---

<sup>1</sup> A consulta à comunidade para a escolha dos reitores foi regulamentada por meio do art. 16 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.420, de 3 de junho de 1977; depois pela Lei nº 7.177, de 19 de dezembro de 1983; e, por último, pela Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995.

<sup>2</sup> O direito à constituição de grêmios foi (re)estabelecido por meio da Lei nº 7.398/1985, que dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências.

<sup>3</sup> A Conferência Nacional de Educação (Conae) prevê a realização de conferências municipais ou intermunicipais, estaduais e distrital como etapas obrigatórias que culminam com a realização da conferência em nível nacional.

primeiros passos na Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), realizada em abril de 2008, sendo que uma de suas deliberações foi a de promover a Conferência Nacional da Educação (Conae), realizada em 2010 e precedida de etapas municipais ou intermunicipais, estaduais e distrital.

A realização de congressos e conferências como metodologia de construção de marcos legais é um aspecto que caracteriza historicamente a área de educação. Desde a década de 1980, foram realizadas seis conferências (CBE) e cinco congressos nacionais de educação (Coned). Diferente das conferências e dos congressos anteriores, a Coneb de 2008 contou com o apoio do governo federal, que se comprometeu com a realização da Conae, em 2010. A realização da Conferência Nacional de Educação de 2010 foi fundamental ao consolidar o debate sobre temas importantes e indicar os principais problemas e questões a serem enfrentadas pelos governos no campo educacional, embora nem todas suas deliberações tenham sido incorporadas pelo poder executivo no projeto de lei do PNE enviado ao Congresso Nacional.

A Lei do PNE aprovada, por exemplo, obrigou a União a realizar outras duas conferências nacionais de educação, ocorridas em 2014 e 2018, e precedidas de conferências distrital, estaduais e municipais ou intermunicipais. A finalidade de tais conferências seria avaliar a execução do PNE e subsidiar a elaboração do próximo Plano.

Além de obrigar estados e municípios a elaborarem ou atualizarem seus planos de educação em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE aprovado, a lei determinou que essa elaboração contasse com ampla “participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil” (Brasil, 2014, art. 8, § 2º).

Os entes federativos também ficaram obrigados a aprovar leis específicas regulamentando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, uma determinação prevista na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), mas em grande medida até este momento não efetivada.

O Plano realçou sua característica participativa ao criar o Fórum Nacional de Educação (FNE), espaço colegiado responsável pelo monitoramento e pelas avaliações periódicas da execução do Plano em âmbito nacional, bem como pela articulação das conferências nacionais de educação com suas etapas municipais ou intermunicipais, estaduais e distrital, que as precederam. Estados e municípios também criaram seus respectivos fóruns de educação com o objetivo de elaborar as conferências locais e monitorar a execução de seus planos. Dessa forma, a avaliação da execução do Plano é realizada não apenas pelos governos e órgãos de controle, mas também pela sociedade envolvida no campo educacional, por meio dos respectivos fóruns permanentes de educação.

Como se pode perceber, a participação social permeia o PNE, determinando a realização de conferências e estabelecendo um fórum de monitoramento e avaliação do Plano, de articulação federativa, reafirmando a necessidade de os entes federativos

regulamentarem a gestão democrática em seus sistemas de ensino. É nesse contexto que precisa ser compreendida a Meta 19 com suas oito estratégias.

## 2 A HISTÓRIA DA META 19 E DAS ESTRATÉGIAS DO PNE

A Meta 19 do Plano Nacional de Educação objetiva assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação no âmbito das escolas públicas, estabelecendo o prazo de dois anos e a previsão de recursos e apoio técnico da União.

A efetivação da gestão democrática da educação aparece associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta à comunidade escolar, contudo, sem explicitar as formas de consulta e para quais cargos os critérios meritocráticos devem ser aplicados. Somente considerando o processo legislativo e a Estratégia 19.1, que trata da escolha dos diretores das escolas públicas, é possível concluir que tais critérios devem ser associados ao menos à escolha dos diretores de escolas públicas.

As estratégias estabelecidas na Meta 19 do PNE, em tese, indicam os caminhos para a efetivação da gestão democrática da educação pública. Essas estratégias foram inseridas ao longo do debate legislativo que antecedeu a aprovação do Plano, no Congresso Nacional, e na trilha das deliberações da Conae 2010.

Para compreender a inserção da Meta 19 no PNE é importante considerar que o processo de construção da gestão democrática da educação no País tem suas origens no processo de redemocratização da sociedade brasileira. Como observa Avritzer (2012), a relação entre as organizações da sociedade civil e o Estado passou por uma mudança qualitativa nesse período. Ao invés de se relacionar com o Estado de maneira independente e autônoma, o caráter participativo da Constituinte proporcionou espaços para que a sociedade pudesse influir nas ações do Estado, estabelecendo uma relação de interdependência entre eles (Avritzer, 2012).

No campo educacional, em 1986, a Associação Nacional de Educação (Ande), a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) reuniram mais de 6.000 participantes, em Goiânia, na IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), com o objetivo de elaborar e apresentar propostas para a nova Constituição. Entre os itens aprovados, dois merecem destaque para compreendermos o debate sobre a gestão democrática até os dias de hoje. Os itens 19 e 20 da Carta de Goiânia estabeleciam que:

19. O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20. O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo das suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade em todos os níveis de ensino (Ande; Anped; Cedes, 1986).

A perspectiva de controle da execução da política educacional por meio de colegiados e com o objetivo de assegurar o cumprimento das obrigações do Estado em relação à educação está também presente nas deliberações da Conferência Nacional de Educação de 2010. Na verdade, nas conferências realizadas antes e durante a vigência do PNE, outros novos objetivos foram acrescentados em relação à gestão democrática.

Em 2010, no documento final da Conae, a qualidade da educação estava associada à gestão democrática e a um amplo processo de avaliação educacional. Segundo o documento:

[...] a gestão democrática, entendida como espaço de deliberação coletiva (estudantes, profissionais da educação, mães, pais ou responsáveis), precisa ser assumida como fator de melhoria da qualidade da educação e de aprimoramento e continuidade das políticas educacionais, enquanto políticas de Estado articuladas com as diretrizes nacionais para todos os níveis e modalidades de educação (Brasil. Conae, 2010).

De acordo com o documento, qualidade da educação, gestão democrática e processos de avaliação educacional contextualizados formam o tripé conceitual na busca pela melhoria da educação no País.

Ao longo dos últimos anos, a participação social no acompanhamento de programas ou de políticas públicas tem sido incentivada por meio da constituição de conselhos nacionais, estaduais e municipais ligados à educação ou com representantes da área de educação e da sociedade civil. Nesse sentido, a gestão democrática da educação ultrapassa o limite dos muros escolares, incorporando questões de âmbito nacional, dos sistemas de ensino e de acompanhamento e controle social das políticas públicas na área.

Em 2014, no documento final da II Conae, aprovado pelos delegados eleitos, e intitulado *Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social*, a efetivação da gestão democrática implica em:

[...] construir, ampliar, implementar, efetivar, garantir e aperfeiçoar espaços democráticos de controle social e de tomada de decisão que garantam novos mecanismos de organização e gestão, baseados em uma dinâmica que favoreça o processo de interlocução e o diálogo entre os setores da sociedade, buscando construir consensos e sínteses entre os diversos interesses e visões que favoreçam as decisões coletivas (Brasil. Conae, 2014).

Na conferência seguinte, em 2018, as estratégias apresentadas na Conae 2010 para a efetivação da gestão democrática no âmbito dos sistemas de ensino e das instituições educativas foram reafirmadas. Segundo o documento final da III Conae 2018:

É necessário estabelecer um compromisso coletivo com a educação e com a qualidade da educação e do ensino ofertado à população em todos os seus níveis,

etapas e modalidades educativas, fortalecendo, assim, a participação popular e, por sua vez, o controle social. Controle social não apenas no sentido estrito de fiscalização por parte da sociedade ou de algum segmento específico. Mas, antes, no da responsabilidade compartilhada pelos rumos dados à educação, seu monitoramento, acompanhamento e avaliação em todos os aspectos, inclusive na gestão (Brasil. Conae, 2018).

Segundo os documentos aprovados nas três conferências nacionais, a efetivação da gestão democrática envolve a melhoria da qualidade do ensino e a partilha da responsabilidade sobre os rumos da educação, além do controle social das políticas públicas.

O documento final da Conae 2010 foi encaminhado ao poder executivo logo após sua aprovação na conferência. O governo então encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) nº 8.035/2010, que contemplou parte das resoluções aprovadas na conferência. O PL foi alterado no processo legislativo e se transformou na Lei nº 13.005/2014, a Lei do PNE.

O debate legislativo sobre o Plano teve início em 2010, mas a aprovação da lei ocorreu em junho de 2014. No projeto do governo, o *caput* da meta previa garantir que estados, municípios e o Distrito Federal aprovassem lei sobre “a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à participação da comunidade escolar” (Brasil, 2010, p. 9). Além do *caput*, havia duas estratégias: a primeira que priorizava o repasse de recursos financeiros para estados e municípios que aprovassem lei regulamentando a escolha de diretores, a partir da consulta à comunidade e de critérios de mérito e desempenho, e a segunda estratégia relativa à aplicação de prova nacional para diretores de escolas.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi recebido por comissão especial instituída para analisar o PL nº 8.035 e o relator foi o Deputado Angelo Vanhoni. Foram recebidas 2.915 emendas ao projeto, das quais 74 estavam relacionadas à Meta 19. No primeiro relatório da comissão especial, foi mantida a estratégia referente à eleição de diretores e acrescentadas estratégias propondo estimular a formação dos conselheiros dos conselhos ligados à educação, a criação dos fóruns permanentes de educação, o estímulo à criação de grêmios e associação de pais, bem como a participação da comunidade na elaboração do projeto político pedagógico da escola, do plano de gestão e do regimento escolar.

A prova nacional de diretor proposta no PL do governo foi retirada desse primeiro relatório e só retomada no parecer seguinte, assim como a vinculação de critérios meritocráticos na escolha de diretores das escolas públicas. Mais tarde, o novo parecer ao projeto substitutivo elaborado na comissão especial contou com mais 449 emendas e, nesse momento, foram incluídas as estratégias relacionadas à autonomia das escolas, retomando os critérios meritocráticos advindos do PL do governo e a já referida prova nacional para diretores.

As emendas que se tornaram estratégias da Meta 19 foram propostas pelos deputados e professores Ivan Valente, Fátima Bezerra, Newton Lima e Paulo Rubem Santiago. Nas justificativas apresentadas para a inserção de suas emendas, estão presentes referências às deliberações da Conae 2010, quando propõem estimular e fortalecer os grêmios, o conselho escolar e a oferta de espaços e condições para o funcionamento das IPPs.

Desse modo, as proposições aprovadas na Conae 2010 e deixadas de lado pelo poder executivo no projeto de lei foram retomadas pelo Congresso Nacional, reforçando o papel das conferências como espaço de construção e interlocução sobre as políticas educacionais e revelando sua efetividade em produzir legislação educacional. Embora as deliberações da Conae fossem mais ousadas quando comparadas à lei aprovada, o debate proposto na conferência foi resgatado e incorporado na lei.

Contudo, ao analisar a meta e as estratégias da gestão democrática, seu objetivo se desvinculou do tema da qualidade da educação, como aprovado na conferência de 2010, na medida em que a qualidade e a avaliação da educação foram incorporadas na Meta 7 do Plano, sendo mantida apenas a perspectiva do controle social sobre as políticas públicas no âmbito da Meta 19. Desvinculada da melhoria da qualidade da educação, a efetivação da gestão democrática assume, na Meta 19, objetivos relacionados ao estímulo, ao fortalecimento e ao incentivo à constituição de IPPs no campo da educação.

As estratégias aprovadas ao final do processo legislativo para a Meta 19 do Plano Nacional de Educação são as seguintes:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.3) incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;

19.4) estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se-

lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;

19.5) 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;

19.6) estimular a participação e a 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;

19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;

19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão (Brasil, 2014).

As estratégias da Meta 19 do PNE envolvem ações no âmbito das instituições escolares e dos sistemas de ensino. Entre as instituições participativas existentes no interior da escola pública, nomeadas aqui como instituições participativas intraescolares, as estratégias da Meta 19 citam os grêmios estudantis, a associação de pais, o conselho escolar e a consulta à comunidade na escolha de diretores escolares.

No âmbito do sistema, as estratégias se referem aos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb (CACS), os conselhos de alimentação escolar (CAE) e os conselhos regionais, além do Fórum Permanente de Educação, instituição prevista na Lei do PNE com o objetivo de realizar as conferências e acompanhar e monitorar os planos de educação em todos entes federativos.

Das oito estratégias previstas na Meta 19, seis delas estão diretamente relacionadas ao cotidiano escolar, como a escolha dos diretores por meio de consulta à comunidade e com critérios técnicos de mérito e desempenho, o incentivo à criação de grêmios estudantis e associação de pais, o fortalecimento do conselho escolar, a participação da comunidade na elaboração dos principais documentos da escola, a autonomia escolar e a formação dos diretores e gestores escolares.

Outras duas estratégias tratam da criação dos fóruns permanentes de educação e de programas de formação dos conselheiros dos conselhos de políticas públicas como o CACS e o CAE, e de outras instituições participativas extraescolares, como os conselhos estaduais e municipais de educação. Há ainda, a proposta de criação do exame nacional para dirigentes escolares e a previsão da participação dos pais na avaliação dos professores e gestores, propostas que dependem de uma articulação federativa, mas que até o momento não foram implementadas.



Nas estratégias da Meta 19 que tratam de instituições e processos participativos intraescolares ou nos sistemas de ensino, bem como do acompanhamento das políticas públicas da educação, dois quesitos se destacam: a formação dos seus membros, conselheiros e gestores escolares; e a oferta de condições para o funcionamento dessas instituições e processos.

Essas estratégias estimularam a criação e também o fortalecimento das instituições participativas intra e extraescolares, fornecendo-lhes os recursos legais, materiais e técnicos para isso. Nesse sentido, portanto, o estímulo à criação de instituições participativas, a formação de conselheiros e de diretores de escola, e a oferta de infraestrutura para o funcionamento dessas IPPs sintetizam os caminhos ou o sentido dado pela meta para a efetivação da gestão democrática da educação.

### 3 UM DEBATE NA TEORIA

---

A implementação da gestão democrática da educação pública nos remete a um debate na teoria democrática (Miguel, 2015). Durante algum tempo, a ênfase dessa teoria foi sobre as estruturas organizacionais, nos procedimentos e nas regras. Nessa perspectiva, a democracia é concebida como um método político capaz de viabilizar decisões políticas e selecionar os dirigentes. O processo de decisão e deliberação é entendido como forma de agregação das preferências individuais e de escolha dos dirigentes que governarão, sendo que as preferências dos indivíduos são construídas previamente na esfera privada.

Porém, a partir da segunda metade do século 20, essa visão acerca da participação passou a ser criticada como sendo uma visão limitada a respeito das práticas democráticas. Novas teorias da democracia passaram a enfatizar a participação e não apenas a forma de seleção das elites políticas ou de tomada das decisões. As chamadas teorias deliberativas e participativas tiveram um profundo impacto nos movimentos sociais do País, principalmente no processo constituinte.

As teorias deliberativas e participativas forneceram os elementos teóricos para essa nova forma de praticar e pensar a democracia. Segundo seus formuladores, as decisões políticas deveriam ser tomadas por aqueles que estão submetidos aos seus resultados, sendo que as preferências individuais seriam construídas ou reconstruídas na esfera pública por meio do debate entre os envolvidos (Miguel, 2015).

Enquanto para os primeiros teóricos importa compreender o sistema de representação e a forma como o sistema traduz as demandas da sociedade e as respostas do Estado; para os outros importa compreender a dinâmica da formação das preferências, como as práticas sociais impactam nas instituições e também como as instituições impactam na produção de práticas sociais (Miguel, 2015). Dessa forma, para uma visão participativa da democracia, mais do que saber quantos conselhos

existem e funcionam de acordo com a lei, importa observar a qualidade/efetividade da participação nesses respectivos espaços.

Preocupados com a participação da sociedade em espaços de deliberações vinculados ao poder público, parte dessa literatura trabalha com a premissa de que a vida associativa é em grande parte artificial, criada por desenhos institucionais, e esses desenhos podem mudar a escala ou a intensidade da participação (Fung; Wright, 2003, Baiocchi, 2011). Nesse sentido, a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e das comunidades escolar e local nos conselhos escolares, preconizadas na LDB, representou um dos primeiros momentos na construção desses desenhos institucionais participativos promovidos pelo Estado. O atual PNE representa o momento mais contemporâneo da iniciativa estatal em produzir espaços participativos.

Se o Estado é capaz de criar instituições por meio da legislação, com o objetivo de ampliar a participação da sociedade nos programas e nas políticas governamentais, a forma como essa participação se efetiva e como a burocracia estatal a compreende e se vê condicionada a sua promoção são aspectos relevantes na medida em que o desenho institucional pode ou não favorecer o alcance desse objetivo (Avritzer, 2008). Uma reunião de conselho escolar em horário comercial, por exemplo, não permite a participação de pais e responsáveis que trabalham. Da mesma forma, os temas de debate podem ser compartilhados por todos ou tratados de maneira técnica capaz de excluir aqueles que não dominam essa gramática.

Assim, quando se fala em efetividade das instituições participativas, esses autores estão interessados em discutir em que medida as decisões tomadas no âmbito dessas instituições impactam a realidade dos cidadãos, se essas decisões são cumpridas pelos gestores ou se elas interferem nos rumos da política implementada. A participação muda a governança? Influi nas decisões? Avaliar a efetivação da gestão democrática, nesse sentido, implica postular com precisão os efeitos ou o conjunto de efeitos que se espera aferir (Lavalle, 2011). A avaliação da efetividade da gestão democrática da educação, nessa perspectiva, ultrapassa os aspectos formais, como a existência das instituições e os procedimentos participativos em direção às evidências de que elas exercem algum tipo de efeito no processo decisório da escola ou da educação.

Além do desenho formal das instituições participativas, do comprometimento do Estado e da burocracia em promover a participação, outro fator fundamental a ser considerado é o vigor da sociedade civil na qual essas instituições estão inseridas. Em locais onde as desigualdades sociais são maiores, promover a participação é sempre mais difícil (Baiocchi, 2011).

Por outro lado, a efetivação da gestão democrática da educação, analisada com base nas estratégias da Meta 19, como já afirmado, implica preliminarmente estimular, fortalecer ou ampliar a existência dessas instituições participativas, oferecendo condições para seu funcionamento e formação para seus membros. Nesse sentido, uma parte importante da efetivação da gestão democrática pode ser dimensionada a

partir da existência ou não das instituições participativas, independentemente dos resultados alcançados no interior dessas instituições em termos de deliberações.

Todavia, os conselhos de políticas públicas, como CACS e CAE, presentes em 99% dos municípios brasileiros, assim como os conselhos estaduais e municipais de educação, colocam em relevo o debate sobre a efetividade das decisões dessas instituições participativas. O debate promovido pelas teorias deliberativas e participativas iluminam questões importantes sobre a gestão democrática. Mais do que existir, as IPPs precisam ser efetivas em suas decisões e deliberações.

Reconhecendo a importância desse debate, a efetivação da gestão democrática da educação, considerada com base nas estratégias da Meta 19, será avaliada no âmbito deste estudo somente a partir da existência ou não das instituições participativas, conforme será apresentado.

## 4 AS INSTITUIÇÕES E PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA EDUCAÇÃO

---

A seguir são apresentadas as IPPs previstas nas estratégias do PNE, acompanhadas de uma descrição de suas atribuições e das principais dificuldades elencadas por trabalhos científicos que acompanharam seu funcionamento durante esses anos. Além da apresentação dos percentuais de existência das IPPs a partir das redes e etapas de ensino<sup>4</sup>, o estudo também apresenta sua distribuição, considerando o nível de desenvolvimento humano municipal dos municípios onde as escolas estão localizadas.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é calculado a partir de três componentes: a longevidade, a educação e a renda. Seu valor varia de 0 a 1 e quanto mais próximo de 1, maior o nível de desenvolvimento humano daquele município. Esse indicador pressupõe que o desenvolvimento de uma sociedade se mede não apenas pela riqueza econômica, pelo Produto Interno Bruto (PIB), mas por outros elementos importantes para o bem-estar da população, como escolaridade e longevidade, em uma interpretação de que nas sociedades desenvolvidas as pessoas possuem mais capacidades e oportunidades para escolher o que desejam fazer de suas vidas. Quanto maior desenvolvimento, maior liberdade de escolha dos cidadãos.

Considerando a importância do vigor da sociedade na efetivação das IPPs, a comparação entre a situação das escolas e os respectivos índices de desenvolvimento humano dos municípios onde se localizam permite compreender alguns dos obstáculos para a plena efetivação da gestão democrática.

---

<sup>4</sup> Foram utilizados os dados do Censo Escolar 2020, considerando as escolas públicas em funcionamento, com diretores e que não eram escolas exclusivas de Atendimento Educacional Especializado (AEE).

#### 4.1 CONSELHOS ESCOLARES

Um dos espaços considerados mais importantes para a efetivação da gestão democrática no interior da escola pública é o conselho escolar, devido a sua característica de colegiado, composto por todos os segmentos da comunidade escolar, a regularidade com que se deve reunir e os temas de sua competência.

O conselho de escola – entendido como o espaço de mediação entre a escola e a comunidade – compartilha com o diretor, em tese, o poder de decisão sobre diversos assuntos relacionados ao cotidiano escolar, como pautas administrativas, financeiras e pedagógicas (Dutra, Afonso 2017). Além disso, segundo a Estratégia 19.2, tanto o grêmio estudantil quanto Associação de Pais e Mestres (APM) devem estar em “articulação orgânica” com o conselho escolar (Brasil, 2014). Sua importância como espaço de participação foi estabelecida na LDB, que prevê pela primeira vez a presença das comunidades escolar e local no conselho.

É no conselho escolar que deve ocorrer a aprovação do projeto político pedagógico da escola, um documento fundamental para a construção da gestão democrática. Por meio dele, o gestor, a equipe e a comunidade escolar definem metas, pactuam objetivos e o utilizam como instrumento de planejamento e avaliação da escola. É também no conselho escolar que deve ser aprovada a prestação de contas dos recursos financeiros federais recebidos diretamente pela escola. Em muitas escolas, o conselho escolar também é a unidade executora dos recursos repassados diretamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para as escolas.

Estudos que analisam os conselhos escolares indicam uma série de deficiências ao seu pleno funcionamento (Dutra; Afonso, 2017; Souza, 2009). Muitas vezes o conselho prioriza a deliberação sobre aspectos administrativos, como a compra de equipamentos e a prestação de contas, deixando de lado questões pedagógicas. A baixa participação dos pais, a ausência de demandas da comunidade, a falta de conhecimento dos conselheiros a respeito das funções do conselho e de seu papel, as dificuldades para eleger membros da comunidade, a falta de conhecimento da realidade escolar, os horários das reuniões incompatíveis, a falta de representatividade dos conselheiros, as dificuldades na comunicação entre os membros, o controle da pauta pela direção escolar e a participação passiva dos pais são alguns dos problemas elencados.

A universalização do conselho escolar entre as escolas públicas de ensino fundamental foi uma das metas previstas no PNE (2001-2010), que ainda não foi completamente alcançada. Atualmente os conselhos escolares estão presentes em 72,4% das escolas públicas do País, sendo que nas redes municipais o percentual é de 70,1%, nas estaduais é de 79,7% e nas federais os conselhos escolares estão presentes em 69,3% das escolas (Apêndice, Tabelas 1, 2 e 3).

Nas escolas que ofertam ensino médio, o percentual de conselho escolar é de 81,5%, o maior entre as etapas. Em seguida, e com valores menores, estão as escolas de ensino fundamental, com conselho escolar funcionando em 73,8% delas.

Nas escolas de educação infantil estão os menores percentuais de conselho escolar em funcionamento, presentes em 67,9% delas (Apêndice, Tabela 4).

Em 11 estados, mais de 90% das escolas públicas estaduais possuem conselho escolar. Em seis estados, mais de 80% das escolas das redes municipais possuem conselho escolar. Apesar disso, ainda encontramos estados como o da Bahia, onde apenas 23,5% das escolas estaduais possuem conselho escolar, ou casos como o do estado do Maranhão, onde apenas 48,8% das escolas municipais possuem conselho.

Entre todas as instituições escolares participativas, o conselho escolar é a mais disseminada entre as redes de ensino do País, o que revela a importância que lhe foi atribuída pela LDB como mecanismo de gestão democrática, quando ficou estabelecida a presença da comunidade em conselhos. Para isso, deve ter contribuído também seu papel na execução e no controle de recursos públicos aplicados diretamente nas escolas.

Na distribuição dos conselhos escolares a partir do IDHM, observa-se uma tendência de crescimento percentual do número de conselhos escolares na medida em que a classe de IDHM aumenta<sup>5</sup>. Assim, em municípios com muito alto IDHM, 89% das escolas possuem conselho escolar funcionando e entre os municípios classificados com muito baixo IDHM, apenas 40,5% das escolas possuem conselho escolar. A cada classe de IDHM que diminui, há uma redução de dez pontos percentuais (p.p.), aproximadamente, na presença de conselhos escolares nas escolas, o que indica uma relação entre o desenvolvimento humano e a presença das instituições participativas (Apêndice, Tabela 5).

## *4.2 ELEIÇÕES DE DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS*

A escolha do dirigente escolar tem ocupado um papel importante nas discussões sobre a democratização da gestão da escola, como visto no PNE. O diretor é considerado um dos atores fundamentais para que as outras instituições participativas da escola funcionem. Um diretor que não consulta ou divide decisões e projetos com o conselho escolar promove o seu esvaziamento como espaço de participação, afinal, para que participar se sua voz e suas propostas não são ouvidas e seus projetos, se e quando aprovados, não são executados? Por outro lado, um diretor escolar que acolhe as propostas enviadas pelo conselho divide suas decisões e incorpora pais, responsáveis e comunidades no conselho escolar, promove a participação na medida em que seus membros percebem que sua contribuição é valorizada.

A eleição de diretor tem sido a maneira mais comum de consulta à comunidade escolar, mas sua defesa não é unânime e está envolta em controvérsias. Para alguns

<sup>5</sup> O teste Chi Quadrado de Pearson entre as classes de IDHM e a existência de conselhos apresentou o valor de 5965,807<sup>3</sup>, com p-valor < 0,05.

autores, o processo eleitoral em uma escola pode reproduzir vícios políticos como o personalismo, a reprodução de práticas clientelistas, ou, ainda, romper laços de amizades, produzir boicotes e perseguições entre direção, técnicos e professores (Lima, Santos, 2018). Em casos em que não há paridade de voto entre todos os segmentos da comunidade, um maior peso ao voto do professor é criticado por proporcionar o corporativismo e resultar no fortalecimento de um segmento em detrimento de outros.

Onde há eleições, a participação da comunidade na escolha do dirigente pode se resumir ao comparecimento no dia da votação. Por outro lado, o conselho escolar é aparentemente mais completo na medida em que existem reuniões periódicas, há um colegiado permanente, e os debates sobre os temas relevantes e a participação da comunidade ultrapassam o voto na consulta sobre a nomeação de diretores. Se a eleição de diretor pode não ser suficiente para a efetivação da gestão democrática da escola, é possível argumentar que sua ausência pode comprometer a efetivação da gestão democrática diante da importância estratégica que o diretor de escola ocupa.

A Meta 19 do PNE trata da consulta à comunidade associada a critérios técnicos de mérito e desempenho. Entende-se que o critério técnico de mérito e desempenho foi incluído com o objetivo de garantir que o escolhido ao cargo possuísse, além do comprometimento com a comunidade escolar, formação e experiência técnicas para o cargo. Isso ocorre, em maior medida, quando se tem o foco nas IPPs extraescolares, em que é reconhecida a importância atribuída ao conhecimento técnico para a execução das atividades envolvidas nesses conselhos.

No Brasil, 26,7% das escolas públicas realizam eleições como uma das etapas da escolha de diretores das escolas públicas. Na rede federal, esse percentual chega a 76,9%. O menor percentual de diretores eleitos ocorre nas escolas da rede municipal, com 18,6% das escolas realizando eleições. Nas redes estaduais, 51,9% das escolas públicas elegem diretores (Apêndice, Tabelas 1, 2 e 3).

O percentual de diretores eleitos é maior entre as escolas que oferecem ensino médio, com 52,1%. No ensino fundamental, 26,7% das escolas realizam eleições, e em 19,2% das escolas de educação infantil isso acontece (Apêndice, Tabela 4). Na rede estadual, em nove estados, mais de 80% dos diretores são eleitos e nas redes municipais dos estados do Acre, do Rio de Janeiro e do Paraná mais da metade das escolas municipais fazem eleições para diretor (Apêndice, Tabela 2).

A análise sobre eleições de diretores considerou o indicador de desenvolvimento humano, em que se observa a mesma tendência encontrada para a existência de conselho escolar. Quanto maior a classe de IDHM, maior o percentual de diretores eleitos, ocorrendo uma pequena inversão de posição entre os municípios com muito alto (31,8%) e alto IDHM – 38,6% (Apêndice, Tabela 5).

A diferença entre as escolas classificadas em municípios com alto e muito baixo IDHM é 8,5 vezes maior. As escolas com baixo IDHM (8,3%) apresentam percentuais três vezes menores em relação à média nacional, e as encontradas em municípios com muito baixo IDHM (4,5%), quase seis vezes menor da média nacional, indicando

a relação entre desenvolvimento humano e a presença de eleições para diretores de escolas públicas<sup>6</sup>.

### 4.3 GRÊMIOS ESTUDANTIS

O grêmio estudantil é a instituição participativa intraescolar a que se atribui importância para a efetivação da gestão democrática na escola pública, tanto por sua dimensão educativa quanto pela formação para a cidadania que pode proporcionar aos estudantes. O grêmio foi legalmente (re)instituído como entidade representativa dos estudantes a partir da Lei nº 7.398/1985.

Martins e Dayrell (2013) revelam como o grêmio estudantil representa um espaço de socialização dos estudantes, no qual se desenvolve o processo de aprendizagem sobre como lidar com os conflitos e se responsabilizar por suas decisões. Segundo os autores, a participação no grêmio estudantil fomenta práticas criadas pelo debate público, como o convencimento por meio do argumento, proporcionando senso crítico e representando um espaço de formação para a cidadania e de autonomia entre os estudantes.

Em algumas escolas, o grêmio estudantil pode não ter sido fomentado pela direção ou secretaria de educação e em alguns casos é possível até existir oposição por parte da direção escolar a sua constituição. Disso decorre a importância da Lei de 1985. Por outro lado, há estados da Federação nos quais a secretaria de educação estimula seu funcionamento, como ocorre no estado de São Paulo, desde o movimento de ocupação das escolas públicas pelos estudantes contrários ao fechamento de algumas delas em 2015.

No Brasil, 14,1% das escolas públicas possuem grêmio estudantil. Na rede federal, esse percentual é cinco vezes maior (70,8%). As redes estaduais também possuem um significativo contingente de escolas públicas com grêmio, quase três vezes a média nacional, com 42,1% das escolas estaduais do País possuindo grêmio estudantil em funcionamento. A média nacional, dessa forma, é reduzida, devido ao pequeno percentual de escolas municipais com grêmios estudantis, apenas 5,1% delas (Apêndice, Tabelas 1, 2 e 3).

Essa distribuição reflete o que se observa sobre a presença dos grêmios a partir das etapas de ensino. Nas escolas públicas que ofertam ensino médio, 51,4% possuem grêmio estudantil, enquanto que nas escolas de ensino infantil, apenas 3% possuem grêmios. Os grêmios estão presentes em 15,7% das escolas de ensino fundamental do País. Assim, o baixo percentual de escolas municipais com grêmio estudantil pode ser explicado justamente pelo fato de as redes municipais se dedicarem prioritariamente à oferta de educação infantil e ensino fundamental (Apêndice, Tabela 4).

<sup>6</sup> O teste Chi Quadrado de Pearson entre as classes de IDHM e a realização de eleições para diretores das escolas públicas apresentou o valor de 8926,722<sup>a</sup>, com p-valor < 0,05.



Destaca-se a rede estadual de São Paulo, com 88,1% de suas escolas com grêmio em funcionamento, realçando a importância do apoio da secretaria de educação na constituição e no funcionamento dessas instituições.

A existência dos grêmios estudantis, quando observada com base no IDHM, segue indiretamente as tendências encontradas nas outras instituições participativas analisadas. As escolas localizadas em municípios classificados com muito alto (28,7%) e alto IDHM (20,3%) estão acima da média nacional (14,1%) e escolas localizadas em municípios com muito baixo (0,9%), baixo (3,9%) e médio IDHM (10,1%) apresentam percentuais significativamente menores. Além disso, ocorre uma redução abrupta na existência de grêmios entre as escolas classificadas em municípios de médio (10,1%) e baixo IDHM (3,9%), destacando um limite inferior na escala de IDHM, até o qual a presença de grêmios fica comprometida<sup>7</sup> (Apêndice, Tabela 5).

#### 4.4 ASSOCIAÇÕES DE PAIS E MESTRES

As associações de pais e as associações de pais e mestres são outra instituição participativa intraescolar das escolas públicas brasileiras a que se atribui o papel de representar formalmente pais e professores da escola. Seria por meio dessas associações que pais e professores poderiam contribuir de maneira organizada e institucional para a busca dos objetivos escolares. Para fins de análise dos dados, tanto as associações de pais quanto as associações de pais e mestres foram agregadas e consideradas como Associação de Pais e Mestres (APM), conjuntamente.

As APMs representariam os interesses dos pais e professores, também se tornando responsáveis, muitas vezes, pela realização de eventos culturais, esportivos, de lazer e até mesmo na área da saúde. As APMs em geral têm auxiliado a escola na compra de equipamentos e na manutenção predial, financiando tais iniciativas.

Desde a década de 1990, as APMs assumiram a função de recepcionar os recursos financeiros complementares enviados pelo FNDE por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Não existe uma legislação federal sobre a constituição das APMs, mas desde que o PDDE foi criado, o recurso financeiro é depositado em uma conta da APM ou do conselho escolar. As redes estaduais e municipais podem ter legislação própria regulamentando o funcionamento das APMs, como é o caso do estado de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Merece atenção, também, a possibilidade de existirem outros nomes para esses tipos de instituições, em diferentes regiões do País. Na região Nordeste, por exemplo, apenas 3% das escolas estaduais afirmaram possuir APM em seus estabelecimentos.

Em todo o País, 36,2% das escolas públicas brasileiras possuem APM em funcionamento. Dessa vez, a rede federal é a que possui o menor percentual, com

<sup>7</sup> O teste Chi Quadrado de Pearson entre as classes de IDHM e a existência de grêmios estudantis apresentou o valor de 6200,026<sup>a</sup>, com p-valor < 0,05.



11,2% das escolas possuindo APM. Entre as escolas municipais, 33,9% possuem APM e nas redes estaduais, 44,4% das escolas possuem APM (Apêndice, Tabelas 1, 2 e 3).

A análise da distribuição das APMs a partir das etapas de ensino demonstra leve uniformidade, uma vez que entre as escolas de ensino fundamental e de educação infantil, as APMs estão presentes em 35,3% das escolas do fundamental e em 34,6% das escolas de educação infantil. Entre as escolas de ensino médio, há um crescimento, alcançando 42,9% de escolas com APM, o maior percentual entre as etapas (Apêndice, Tabela 4).

A presença das APMs nas escolas públicas brasileiras, quando analisada com base no indicador de desenvolvimento humano, revela tendência semelhante a que foi encontrada em relação ao conselho escolar e às eleições para diretores. Quanto maior IDHM o município atingir, maiores os percentuais de escolas com APM em funcionamento; e, inversamente, quanto menor o IDHM, menores os percentuais de APMs em suas escolas<sup>8</sup>.

Assim, municípios com muito alto (75,1%) e alto IDHM (50,5%) possuem os maiores percentuais de escolas com APM. Além disso, à medida que se reduz esse índice, também diminui o percentual de APMs nessas escolas, caracterizando como determinadas disposições externas à escola interferem na participação de pais e alunos. As escolas localizadas em municípios com médio (24,4%), baixo (14,5%) e muito baixo IDHM (8%) possuem APMs em percentuais abaixo da média nacional (Apêndice, Tabela 5).

## 5 DÉFICIT PARTICIPATIVO

---

O Plano Nacional de Educação busca estimular e fortalecer as instituições participativas. É possível afirmar que diversos fatores influenciam a existência em maior ou menor grau dessas instituições, como: as etapas de ensino ofertadas e, por consequência, a rede a que pertence; a localização da escola; a quantidade de alunos; e o grau de desenvolvimento humano do município onde a escola está inserida. Por isso, a existência de todas os tipos de instituições e processos participativos em todas as escolas é algo difícil de se observar no País.

Seria possível indicar algumas instituições e processos como fundamentais para qualquer escola, como por exemplo a eleição de diretor e a existência de conselho escolar. Essa posição, contudo, seria objeto de controvérsia. Existem diversas dimensões para se considerar quando o tema é a participação.

Uma maneira de avaliar a efetivação da gestão democrática na escola pública pode ser observando o déficit de participação; ou seja, as escolas que não possuem nenhum tipo de instituição participativa no seu universo. São escolas que funcionam

---

<sup>8</sup> O teste Chi Quadrado de Pearson entre as classes de IDHM e a existência de APMs tem o valor de 18433,307<sup>8</sup>, com p-valor < 0,05.

sem conselho escolar, não possuem grêmios, nem associação de pais e mestres e não realizam eleições para diretor de escola.

A inexistência dessas instituições e processos participativos nas escolas levanta um alerta aos gestores para a necessidade de ações coordenadas com o objetivo de incentivar a constituição dessas instituições, seja por meio da legislação ou de políticas públicas direcionadas com esse objetivo.

Em todo o País, 15,8% das escolas públicas não possuíam nenhum tipo de instituição ou processo participativo em seus estabelecimentos. O maior déficit de participação está nas redes municipais, com 17,5% das escolas sem IPPs funcionando. Na rede estadual, a ausência de IPPs ocorre em 10,5% das escolas públicas e, na rede federal, isso acontece em 5,5% das escolas (Apêndice, Tabelas 1, 2 e 3).

Entre as etapas de ensino, as escolas de educação infantil apresentam o maior déficit, com 18,8% das escolas sem IPPs. No ensino fundamental, o déficit ocorre em 15,2% das escolas. O menor déficit está no ensino médio, com apenas 9,3% das escolas sem conselho, eleição, grêmios ou APM em funcionamento (Apêndice, Tabela 4). Destacam-se entre as redes estaduais, a Bahia, onde em 70,9% das escolas não possuem IPPs; e o Amapá, onde o percentual é de 56,4% das escolas estaduais sem IPPs. Entre as redes municipais, 57,8% das escolas municipais do Amapá e 41,3% das escolas municipais do Maranhão não possuem IPPs em funcionamento.

A análise das escolas que não possuem nenhum espaço colegiado confirma as tendências anteriormente observadas, pois os maiores déficits participativos estão nas escolas localizadas em municípios com menores IDHM.

Nos municípios classificados com muito baixo IDHM, 49,3% das escolas não possuem nenhum espaço colegiado funcionando. Por outro lado, nos municípios classificados com muito alto IDHM, esse percentual é de 3,9%<sup>9</sup>. Ou seja, uma taxa de ausência de colegiados 12,5 vezes maior nos municípios de muito baixo IDHM em relação àquela encontrada entre as escolas localizadas nos municípios com muito alto IDHM. As escolas dos municípios classificados como de médio IDHM (16,9%) apresentam percentuais levemente acima da média nacional (15,8%) de escolas sem qualquer colegiado em funcionamento (Apêndice, Tabela 5).

## 6 INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS EXTRAESCOLARES

A análise apresenta as instituições participativas extraescolares<sup>10</sup>, como os conselhos de educação, os fóruns permanentes de educação e os conselhos de controle social de políticas públicas na área da educação, como o CACS e o CAE.

<sup>9</sup> O teste Chi Quadrado de Pearson entre as classes de IDHM e a inexistência de IPPs apresentou o valor de 7682,571<sup>9</sup>, com p-valor < 0,05.

<sup>10</sup> Os dados utilizados são do IBGE, da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) e da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic), edição 2018, suplemento educação.

A dinâmica dessas instituições é diversa, na medida em que possuem outros desenhos institucionais, outros temas abordados, uma maior presença do poder público e os membros da comunidade escolar, dessa vez, atuam por meio de representações de segmentos da comunidade, escolhidos por entidades ligadas à educação. Com os dados coletados na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) e na Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (Estadic), suplemento educação 2018, é possível conhecer as condições de funcionamento e a formação dos membros dessas instituições.

### *6.1 FÓRUNS PERMANENTES DE EDUCAÇÃO*

A Lei do PNE estabeleceu o Fórum Nacional de Educação como uma das instâncias responsáveis pelo monitoramento e pelas avaliações periódicas do cumprimento das metas do Plano. Além dessa atribuição, esse fórum de nível nacional é responsável pela articulação das conferências nacionais de educação com as conferências estaduais, distrital e municipais ou intermunicipais. Entre os outros entes federativos, a lei estabelece que os sistemas de ensino criarão mecanismos para o monitoramento da consecução das metas estabelecidas em seus respectivos planos, mas sem identificar qual instância realizará essas funções. Por outro lado, a Estratégia 19.3 do PNE propõe que estados, o Distrito Federal e municípios sejam incentivados a constituírem fóruns permanentes de educação, “com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação” (Brasil, 2014).

Durante a realização das conferências nacionais, bem como no processo de elaboração de seus planos de educação, boa parte dos entes federativos subnacionais criaram seus respectivos fóruns permanentes de educação, com o objetivo de articular as conferências locais e elaborar e monitorar seus planos. A existência de fóruns permanentes de educação nos estados, no Distrito Federal e nos municípios demonstra um maior envolvimento desses entes com a elaboração e o monitoramento dos planos de educação.

Os dados demonstram que existe fórum permanente de educação em todas as unidades da Federação. Nos municípios, em todo País, 43,7% dos municípios têm instalado seu respectivo fórum permanente de educação. Os menores percentuais estão entre os municípios dos estados de Roraima (6,7%), do Acre (13,6%), de Minas Gerais (14,1%), de Goiás (18,3%), do Paraná (26,6%), do Ceará (37,2%), de São Paulo (27,4%) e do Mato Grosso do Sul (30,4%). Por outro lado, nos estados de Sergipe (88%), do Rio Grande do Sul (81,3%), do Piauí (80,4%), do Espírito Santo (75,6%), do Tocantins (64,7%), do Maranhão (60,8%), de Alagoas (60,8%) e do Pará (60,4%), mais de 60% dos municípios possuem fórum permanente de educação (Apêndice, Tabelas 6 e 7).

Considerando que a legislação não aplica nenhum tipo de sanção ao descumprimento da lei, a existência dos fóruns permanentes de educação pode revelar o compromisso daquele município com a execução do plano municipal e a presença da sociedade civil no seu monitoramento.

## *6.2 CONSELHOS DE EDUCAÇÃO*

Os conselhos municipais e estaduais de educação são importantes colegiados no campo da educação, mais antigos e fazem parte dos respectivos sistemas de ensino. Os conselhos estaduais de educação possuem legislação anterior, foram criados em sua maioria após a aprovação da Lei nº 4.024/1961 (LDB), sendo que os conselhos municipais, por sua vez, tiveram um maior crescimento após a promulgação da atual LDB (Lei nº 9.394/1996).

Os conselhos elaboram diretrizes complementares à legislação educacional, autorizam abertura de instituições de ensino dos respectivos sistemas, definem calendário escolar, aprovam a equivalência de estudos, e em alguns municípios são os responsáveis pelo monitoramento e pela execução do plano municipal de educação. Os conselhos estaduais e municipais são compostos de diversas maneiras, mas a presença da sociedade civil é uma de suas principais características. Os conselhos de educação continuam presentes em todos os estados da Federação, no Distrito Federal e em 92,8% dos municípios brasileiros, segundo a Munic (IBGE, 2018).

Entre as estratégias do PNE, a 19.5 trata de estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos municipais de educação por meio de “programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo” (Brasil, 2014). A Munic, edição 2018, coletou informações a respeito do funcionamento, da formação dos conselheiros e da infraestrutura ofertada para este e outros conselhos previstos na Meta 19 do PNE e que serão apresentadas adiante.

## *6.3 CONSELHOS ESTADUAIS E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO*

O conselho estadual ou distrital de educação existe em todas as unidades federativas. Esses conselhos têm uma composição paritária em 13 unidades da Federação, a sociedade civil é a maioria em oito e os representantes do governo são maioria nas seis outras unidades do País.

Não há programas de formação de conselheiros em 13 estados e em outros 12 a capacitação é realizada eventualmente, enquanto que a formação continuada dos conselheiros ocorre em apenas dois estados. Todas as unidades federativas oferecem infraestrutura para o seu funcionamento (Apêndice, Tabela 7). Sala própria, computador e impressora estão disponíveis em todos os estados; acesso à internet e

telefone ocorrem em 26. Os conselhos estaduais ou distrital de educação possuem orçamento próprio em 11 unidades da Federação.

Em mais de 20 unidades federativas, há representantes de escolas da rede privada, de instituições de ensino superior, de associações de profissionais da educação e de representantes do poder executivo. Representantes de pais de alunos e de diretores das escolas estaduais estão presentes em 11 unidades do País.

#### *6.4 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO*

Os conselhos de educação existem em 92,8% dos municípios. Segundo a Munic, 45,7% dos municípios não realizam cursos de formação para seus conselheiros. Os cursos de formação são ofertados eventualmente em 41,2% dos municípios e de maneira contínua em apenas 6,5% deles (Apêndice, Tabela 8).

Quando observada a oferta de infraestrutura para o seu funcionamento, 67,5% dos municípios responderam que oferecem algum tipo de infraestrutura. Nesse sentido, quase 60% dos conselhos possuem computador, impressora e acesso à internet, mais de um terço dos conselhos possuem uma sala própria e apenas 3,2% dos conselhos municipais possuem veículos para diligências.

Em mais de 80% dos conselhos há representantes dos pais e responsáveis dos alunos, do poder executivo municipal e dos servidores. Os diretores de escolas estão representados em 68,4% dos conselhos municipais e os profissionais da educação estão representados em 40,8% dos conselhos.

Com relação ao processo decisório, 65,7% dos conselhos são paritários, isto é, com o mesmo percentual de representantes do poder público e da sociedade civil e 15,9% possuem maioria de representantes da sociedade civil. Apenas 11,2% dos conselhos municipais de educação são formados por maioria dos representantes do governo municipal.

Embora o conselho municipal de educação seja praticamente universalizado no País, em alguns estados esse percentual é relativamente mais baixo. No estado do Mato Grosso do Sul, os conselhos de educação existem em 54,4% dos municípios, no Piauí em 67,9% dos municípios e no Pará os conselhos existem em 69,4% dos municípios do estado. Todos os municípios dos estados do Amapá, do Rio Grande do Norte, do Sergipe, do Rio de Janeiro, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul possuem conselhos municipais de educação (Apêndice, Tabela 8).

Importante considerar a possibilidade, garantida na LDB, de as redes municipais poderem se integrar ao sistema estadual de ensino e compor um sistema único de educação básica. Nesse caso, além de uma decisão da rede estadual ter implicações nas referidas redes municipais, esses municípios não necessitam instalar os respectivos conselhos municipais de educação, vigorando as decisões do conselho estadual.

## 6.5 CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

O CACS foi instituído pela Lei nº 11.494/2007, mas passou a ser regido pelo artigo 34 da Lei nº 14.113/2020, que regulamentou o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

O CACS tem a missão de acompanhar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb junto aos respectivos entes federativos. Todos os relatórios de prestação de contas dos entes federativos, segundo a lei, deverão ser instruídos com pareceres do CACS. Para receber recursos do Fundeb, os entes federativos são obrigados a instalar o conselho local. Além disso, destacam-se outras atribuições, como a de supervisionar o censo escolar anual, elaborar a proposta orçamentária anual, acompanhar a aplicação e emitir pareceres a respeito dos recursos federais transferidos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja).

A lei ainda prevê a possibilidade de realização de visitas para verificar, *in loco*, o desenvolvimento de obras e serviços realizados nas escolas com os recursos do Fundeb, a adequação do serviço de transporte escolar e a compra de equipamentos. Também é indicado que cabe aos estados e municípios a “responsabilidade de garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos” (Brasil, 2020).

As atribuições legais previstas para o CACS revelam sua importância para o recebimento de recursos e a prestação de contas dos entes federativos. Dada essa característica, o CACS existe em todos os estados da Federação e em 99,7% dos municípios brasileiros, segundo a Munic (IBGE, 2018). Contudo, frisa-se: sua existência e sua capilaridade são resultantes das condicionalidades que a lei estabeleceu para que estados e municípios recebam os recursos.

A composição do CACS varia para cada ente federativo, mas em todos os casos há maioria de membros da sociedade civil. No nível federal, são seis representantes estatais e nove representantes da sociedade, incluindo entidades como Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes). No nível estadual, são ao menos sete representantes governamentais e dez ligados à sociedade; e no nível municipal, são três representantes do poder executivo municipal e até 14 representantes da sociedade. Podem ser incluídos mais representantes desde que respeitada a proporção prevista na lei.

Os conselhos de acompanhamento de políticas públicas podem ser compreendidos no contexto participativo da Constituição de 1988, que proporcionou

espaços para que a sociedade pudesse influir nas ações do Estado, estabelecendo uma relação de interdependência entre eles.

Contudo, existem limitações para a efetivação dessa participação da sociedade civil nesses espaços institucionais. Segundo Costa, Sauerbronn e Lourenço (2018), os conselheiros possuem dificuldades técnicas para exercerem suas funções, como pouco conhecimento em contabilidade e falta de formação prévia para ocupar o cargo; há, ainda, precariedade de infraestrutura, ausência de conselheiros representantes da sociedade nas reuniões do CACS, falta de informações para o exercício da atividade, falta de tempo para emitir pareceres e forte vinculação dos conselheiros com o poder público local.

Os CACS existem em todos os estados do País. A formação dos conselheiros ocorre de maneira eventual em 15 estados, continuada em dois estados e não há formação de conselheiros do CACS em dez estados (Apêndice, Tabela 9). Em relação aos equipamentos de infraestrutura disponibilizados, em mais de 20 estados é ofertado sala própria, computador, acesso à internet e impressora. Existe dotação orçamentária para o CACS de quatro estados e em apenas três há veículos para diligências dos conselheiros. Apenas três estados informaram não ofertar infraestrutura para seus CACS.

Os CACS estão presentes em 99,7% municípios do País. Com relação à formação dos conselheiros, mais da metade (50,5%) dos municípios informaram que não realizam cursos de formação para os conselheiros do CACS, 45% dos municípios informaram realizar a formação eventualmente e apenas 4,8% dos municípios realizam formação contínua de seus membros. A oferta de infraestrutura ao conselho ocorre em 70,9% dos municípios (Apêndice, Tabela 10). Mais de 60% dos conselhos municipais possuem internet, computador e impressora. Em apenas em 3% dos municípios há disponibilidade de veículos aos conselheiros e em 16,7% dos municípios são pagas diárias aos conselheiros.

Como já afirmado, os CACS trazem uma importante reflexão a respeito da efetivação da gestão democrática, na medida em que a sua universalização coloca novos desafios sobre a participação e a efetividade das suas decisões.

## *6.6 CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR*

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) foi criado pela Lei nº 11.947/2009 (art. 18), que institui o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Entre as diretrizes do programa, está a participação da comunidade no controle social e no acompanhamento das ações para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada. Sua responsabilidade é acompanhar a aplicação dos recursos destinados a alimentação escolar, zelar pela qualidade dos alimentos e emitir parecer conclusivo sobre a execução do programa. Estados e municípios podem



deixar de receber os recursos do programa caso não constituam os respectivos CAEs.

Estudos que analisam o funcionamento dos CAEs indicam que sua atuação é limitada por insuficiência de oferta de capacitação aos conselheiros e/ou falta de transporte para a realização de visitas, ficando restritos à aprovação das prestações de contas. Os CAEs têm também suas atribuições prejudicadas pela falta de conhecimento e de infraestrutura que permita ou favoreça seu funcionamento adequado (Ferreira *et al.*, 2019). Em relação à capacitação de seus conselheiros, prevista na Estratégia 19.2, existe programa de formação continuada em dois estados da Federação. Além disso, oito estados informaram não realizar programas de formação e em 17 estados a formação de conselheiros do CAE ocorre de maneira eventual. Todas as unidades da Federação informaram ofertar infraestrutura para seu funcionamento e em mais de 23 estados é disponibilizado sala própria, computador, impressora, acesso à internet e telefone (Apêndice, Tabela 11).

Quanto aos municípios, os CAEs estão presentes em 99,3% deles. A formação ocorre de maneira continuada em 6% dos municípios, eventualmente em 51,1% e 42,9% dos municípios não realizam qualquer tipo de formação dos conselheiros do CAE (IBGE, 2018). Em relação à infraestrutura, 71,1% dos municípios informaram que oferecem algum tipo de apoio e em mais de 60% dos municípios é disponibilizado computador, acesso à internet e impressora (Apêndice, Tabela 12). As diárias são pagas em 16,3% dos CAEs municipais e apenas 2,9% deles possuem dotação orçamentária própria. Destaca-se a situação dos CAEs municipais dos estados do Amapá, do Acre e de Roraima, onde menos da metade dos municípios oferecem infraestrutura para o seu funcionamento. O estado do Amapá também é onde há o menor percentual de CAEs municipais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Durante os debates da Conae 2010, gestão democrática da educação, qualidade da educação e processos de avaliação educacional estavam diretamente relacionados. A construção da agenda da gestão democrática da educação, como visto, remonta ao período de redemocratização do País, quando o tema estava associado ao controle da execução da política educacional por meio de colegiados. Consoante com o período de reabertura política, controlar as ações do Estado por meio da sociedade e de colegiados era uma aspiração entre os movimentos sociais, que desde aquela época buscavam assegurar a educação pública, gratuita e de boa qualidade em todos os níveis de ensino. A qualidade da educação, nesse sentido, incorpora o princípio democrático como parte do processo de formação para a cidadania. A construção de uma sociedade democrática implica na construção de uma escola em que se ensina e pratica a participação.



Várias deliberações da Conae 2010, mesmo quando excluídas do projeto de lei proposto pelo governo federal, foram retomadas no Congresso Nacional, realçando a importância da conferência na elaboração da agenda e das prioridades nacionais no campo educacional. Embora nem todas as deliberações da Conae 2010 tenham se tornado legislação, no campo da gestão democrática é possível observar sua presença nas estratégias aprovadas no Congresso Nacional.

Observa-se, ao longo dos anos, que a participação da sociedade no controle e no acompanhamento de políticas públicas foi sendo institucionalizada por meio de agências estatais, como é o caso do CACS e do CAE. Mas esse processo nem sempre é percebido de forma positiva. Alguns autores alertam para o risco que a desigualdade social traz à capacidade de participação da sociedade (Walker, Macquarrie, Lee, 2015). Sobre esse aspecto, os dados apresentados confirmam o quanto isso realmente importa. Escolas em municípios classificados com baixos índices de desenvolvimento humano apresentam menores percentuais de instituições e processos participativos em seus estabelecimentos escolares.

Apesar dessas dificuldades e contradições, a gestão democrática entendida como participação social faz parte cada vez mais do paradigma de planejamento governamental (Pires, 2011). Participação no sentido de “participação periódica e planejada ao longo de todo circuito de formulação e implementação de uma política” (Gohn, 2002). Assim, a participação pode ser um instrumento de aproximação entre gestores e cidadãos, mediante uma prática voltada para a cooperação.

Deixando uma perspectiva de conflito com o poder público, em direção a formas de cooperação, a participação estimula a formação de novas lideranças, torna os cidadãos mais capacitados, melhora a compreensão do que é o bem público, contribui para a transparência e o aperfeiçoamento da política pública, aumenta o senso de pertencimento e a confiança entre os cidadãos e o governo (Baiocchi; Ganuza, 2017).

A participação se torna cada vez mais um instrumento de gestão. Ao promover a cooperação entre Estado e sociedade, a participação institucionalizada também pode contribuir para a reafirmação da legitimação da ação dos governantes. Uma difícil decisão tomada de maneira coletiva tem mais legitimidade do que a tomada por um gestor individualmente. Como um instrumento de gestão, a participação da sociedade pode ter diversos resultados, dependendo do desenho institucional, da qualidade cívica da população e do objetivo que se pretende alcançar.

No PNE, a efetivação da gestão democrática se materializa por meio da consolidação, da implementação ou do fortalecimento das instituições e dos processos participativos elencados nas estratégias. Nesse sentido, a gestão democrática passa a ser reconhecida através de práticas como a consulta à comunidade na escolha de diretores das escolas públicas, sem abrir mão de critérios técnicos, mas também pelo esforço envidado por fortalecer os conselhos escolares, os grêmios estudantis e as associações de pais e mestres. Os entes federativos responsáveis por aprovar leis disciplinando a gestão democrática da

educação pública podem e dever regulamentar a implantação e o funcionamento dessas IPPs nos respectivos âmbitos de atuação, além de oferecer condições para seu funcionamento.

Em termos de efetivação da gestão democrática, na Meta 19 do PNE e em suas estratégias, ter todas as instituições participativas em funcionamento no interior da escola pública seria o ideal. Contudo, diversos fatores contribuem para que isso não ocorra. Ao longo do trabalho, evidenciou-se que fatores como o desenvolvimento humano do município onde a escola está localizada, as etapas de ensino ofertadas e a rede a que pertence guardam relação com existência de algumas instituições e processos participativos, como o grêmio estudantil.

A efetivação da gestão democrática também envolve a formação dos membros dos conselhos de políticas públicas e dos conselhos de educação em todo o País, além da oferta de condições para o funcionamento dessas instituições.

Com relação aos conselhos, sua presença em todos estados e municípios coloca novas questões em relação à efetivação da gestão democrática, diretamente relacionadas com o poder de decisão desses conselhos e sobre sua capacidade de interferir no desenvolvimento das políticas adotadas em cada ente federativo. Em quase todos os entes federativos, mais de 40% dos conselheiros não recebem nenhum tipo de formação, o que pode interferir na qualidade de sua atuação.

Destaca-se que boa parte das ações a serem desenvolvidas com o objetivo de efetivar a gestão democrática da educação pública estão sob responsabilidade dos sistemas de ensino, como é o caso das instituições participativas intraescolares. Por outro lado, tratando-se de conselhos de acompanhamento de políticas públicas, a formação de conselheiros do CACS e do CAE podem e devem estar sob a responsabilidade do governo federal, que financia essas políticas. Além das responsabilidades dirigidas, o contexto de desigualdade social e de poder entre os participantes dessas IPPs tem um papel determinante para o seu pleno funcionamento.

Também merece atenção a construção de estratégias para realização da formação dos conselheiros do Fundeb e de alimentação, ambos vinculados a programas do governo federal. A obrigatoriedade de certificação em cursos dirigidos aos seus membros pode ser uma medida para que se obtenha maior efetividade e eficácia nos conselhos (Gohn, 2002).

Importante ressaltar que, até pouco tempo, não havia informações sobre a existência das IPPs, e a aprovação da Meta 19 tornou evidente a necessidade de se coletar informações a respeito de instituições como grêmio estudantil, associação de pais e mestres e sobre as formas de escolha dos diretores das escolas públicas. Em decorrência do monitoramento das metas do PNE, atualmente é possível localizar essas informações nos questionários contextuais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), no Censo Escolar, bem como das pesquisas de informações básicas municipais e estaduais (Munic e Estadiv), proporcionando um melhor conhecimento a respeito da gestão escolar e da prática participativa. Seja com o objetivo de melhorar

a qualidade do ensino, monitorar a execução de políticas públicas ou simplesmente estimular a participação e a formação cidadã, a participação na gestão escolar pode ser um instrumento valioso para gestores preocupados com a melhoria da qualidade dos serviços educacionais prestados aos cidadãos deste País.

## REFERÊNCIAS

---

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Anede); ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO (Anped); CENTRO DE ESTUDOS EDUCAÇÃO E SOCIEDADE (Cedes). Carta de Goiânia. *Educação & Sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 25, p. 5-10, dez. 1986.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, p.43-64, jun. 2008.

AVRITZER, L. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. *Opinião Pública*, Campinas, v. 18, n. 2, p. 383-398, nov. 2012.

BAIOCCHI, G. *Bootstrapping democracy: transforming local governance and civil society in Brazil*. Stanford. Stanford Press, 2011.

BAIOCCHI, G.; GANUZA, E. *Popular democracy: the paradoxo of participation*. Stanford, Stanfod University Press, 2017.

BRASIL. Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 5540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 nov. 1968. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 7177, de 19 de dezembro de 1983. Dispõe sobre a escolha de dirigentes de fundações de ensino superior e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez.1983. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 7398, de 04 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º grau e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 nov. 1985. Seção 1, p. 1.

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

BRASIL. Lei nº 9192, de 21 de dezembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 dez. 1995. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 2783.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1. p. 1.

BRASIL. Lei nº 11494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jun. 2009. Seção 1, p. 2.

BRASIL. *Projeto de Lei, nº 8035, de 2010, do Poder Executivo, que “aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências”(PL803510)*. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 dez. 2020. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (Conae). *Anais da Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010: construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação*. Brasília, DF: MEC, 2010.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (Conae). *Anais da Conferência Nacional de Educação (Conae) 2014*. Brasília, DF: MEC, 2014.

BRASIL. Conferência Nacional de Educação (Conae). *Anais da Conferência Nacional de Educação (Conae) 2014*: documento base. Brasília, DF: MEC, 2018.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Microdados: Censo Escolar 2020*. Brasília, DF, [s. d.]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/microdados>>. Acesso em: 1 mar. 2021.

COSTA, F.M.S.; SAUERBRONN, F. F.; LOURENÇO, R. L. Conselheiros do Fundeb: conhecimento da função e desafios no controle social da educação pública. *Gestão & Regionalidade*, São Caetano do Sul v. 34. n. 101, p. 56-73, maio/ago. 2018.

DUTRA, G. S.; AFONSO, M. L. M. A implementação e funcionamento dos conselhos escolares: dificuldades, potencialidades e desafios. *Revista Iberoamericana de Educacion*, Madrid, v. 73. n. 2, p. 23-44, mar. 2017.

FERREIRA, D. M. et al. Percepção dos agentes operadores do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Revista Saúde Pública*, São Paulo, v. 53, p 34-53, 2019.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. *Deepening democracy: institutional innovations in empowered participatory governance*. London: Verso, 2003.

GOHN, M. G. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. *Cadernos Metrópole*, v. 7, p. 9-31, 1 sem. 2002.

HICKEY, S.; MOAH., G. *Participation: from tyranny to transofmtion? exploring new approaches to participation in development*. London: Zed Books, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

LAVALLE, A.G. Participação: valor, utilidade efeitos e causa. In: PIRES, R. R. C. (Org.) *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: DF. Ipea, 2011.

LIMA, M. A. B.; SANTOS, R. As formas de provimento do cargo de direção das escolas municipais e os desafios ao PNE: uma análise a partir da Munic e da Estadic (2014). In: BOFF, A.; OLIVEIRA, A. S. (Org.) *Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais*. Brasília: DF. Inep, 2018. (Coleção Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais; v. 1).

MARTINS, F.; DAYRELL, J. T. Juventude e participação: o grêmio estudantil como espaço educativo. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 38, n. 4, p. 1267-1282, out./dez. 2013.

MIGUEL, L. F. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. *BIB*, São Paulo, n. 59, p. 5-42, 1 sem. 2015.

PIRES, R. R. C. (Org.) *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: DF. Ipea, 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (Pnud). *O Índice de Desenvolvimento Humano municipal brasileiro*. Brasília: Pnud; Ipea; FJP, 2013. (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013).

SOUZA, Â. R. Conselho de escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 27, n. 1, p. 273 – 294, jan./jun. 2009.

WALKER, E. T.; MACQUARRIE, M.; LEE, C. W. Rising participation and declining democracy. In: WALKER, E. T.; MACQUARRIE, M.; LEE, C. W. (Orgs.) *Democratizing inequalities: dilemmas of the new public participation*. 2015.

## APÊNDICE

TABELA 1

EXISTÊNCIA DE CONSELHO ESCOLAR, ELEIÇÃO DE DIRETOR, GRÊMIO ESTUDANTIL  
E ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM) NA REDE PÚBLICA FEDERAL DE ENSINO,  
POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2020

UF	Conselho escolar		Eleição de diretor		Grêmios estudantil		APM		Não há instituições ou processos participativos	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	5	71,4%	5	71,4%	2	28,6%	1	14,3%	-	0,0%
Alagoas	13	76,5%	14	82,4%	10	58,8%	-	0,0%	1	5,9%
Amazonas	12	70,6%	11	64,7%	10	58,8%	2	11,8%	-	0,0%
Amapá	6	100,0%	5	83,3%	2	33,3%	-	0,0%	-	0,0%
Bahia	23	62,2%	25	67,6%	28	75,7%	4	10,8%	3	8,1%
Ceará	23	65,7%	23	65,7%	19	54,3%	4	11,4%	3	8,6%
Distrito Federal	8	88,9%	8	88,9%	4	44,4%	3	33,3%	-	0,0%
Espírito Santo	16	69,6%	17	73,9%	20	87,0%	1	4,3%	2	8,7%
Goiás	16	59,3%	24	88,9%	16	59,3%	3	11,1%	4	14,8%
Maranhão	28	87,5%	22	68,8%	23	71,9%	2	6,3%	2	6,3%
Minas Gerais	55	69,6%	61	77,2%	57	72,2%	8	10,1%	3	3,8%
Mato Grosso do Sul	4	33,3%	9	75,0%	9	75,0%	3	25,0%	-	0,0%
Mato Grosso	10	55,6%	14	77,8%	13	72,2%	1	5,6%	-	0,0%
Pará	10	43,5%	17	73,9%	14	60,9%	1	4,3%	3	13,0%
Paraíba	17	65,4%	16	61,5%	15	57,7%	2	7,7%	3	11,5%
Pernambuco	16	61,5%	21	80,8%	20	76,9%	3	11,5%	2	7,7%
Piauí	20	87,0%	18	78,3%	13	56,5%	-	0,0%	2	8,7%
Paraná	17	56,7%	21	70,0%	27	90,0%	5	16,7%	-	0,0%
Rio de Janeiro	32	58,2%	43	78,2%	36	65,5%	7	12,7%	5	9,1%
Rio Grande do Norte	24	96,0%	19	76,0%	20	80,0%	5	20,0%	-	0,0%
Rondônia	9	100,0%	7	77,8%	5	55,6%	1	11,1%	-	0,0%
Roraima	6	85,7%	5	71,4%	4	57,1%	1	14,3%	-	0,0%
Rio Grande do Sul	32	66,7%	44	91,7%	43	89,6%	6	12,5%	2	4,2%
Santa Catarina	26	68,4%	34	89,5%	31	81,6%	10	26,3%	-	0,0%
Sergipe	8	80,0%	7	70,0%	5	50,0%	1	10,0%	2	20,0%
São Paulo	32	84,2%	30	78,9%	30	78,9%	2	5,3%	1	2,6%
Tocantins	9	81,8%	9	81,8%	11	100,0%	1	9,1%	-	0,0%
<b>Brasil</b>	<b>477</b>	<b>69,3%</b>	<b>529</b>	<b>76,9%</b>	<b>487</b>	<b>70,8%</b>	<b>77</b>	<b>11,2%</b>	<b>38</b>	<b>5,5%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Escolar (Brasil. Inep, 2020).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

TABELA 2

EXISTÊNCIA DE CONSELHO ESCOLAR, ELEIÇÃO DE DIRETOR, GRÊMIO ESTUDANTIL E ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM) NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2020

UF	Conselho escolar		Eleição de diretor		Grêmios estudantil		APM		Não há instituições ou processos participativos	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	241	87,3%	206	74,6%	24	8,7%	10	3,6%	34	12,3%
Alagoas	299	96,8%	212	68,6%	180	58,3%	2	0,6%	7	2,3%
Amazonas	203	30,4%	1	0,1%	114	17,1%	476	71,4%	166	24,9%
Amapá	114	30,3%	12	3,2%	14	3,7%	30	8,0%	212	56,4%
Bahia	266	23,5%	208	18,4%	30	2,6%	28	2,5%	803	70,9%
Ceará	412	57,1%	719	99,6%	418	57,9%	36	5,0%	232	32,1%
Distrito Federal	636	92,6%	593	86,3%	40	5,8%	304	44,3%	9	1,3%
Espírito Santo	385	91,4%	31	7,4%	24	5,7%	18	4,3%	32	7,6%
Goiás	736	76,6%	681	70,9%	45	4,7%	76	7,9%	216	22,5%
Maranhão	688	74,5%	321	34,8%	558	60,5%	68	7,4%	181	19,6%
Minas Gerais	2.363	65,9%	3.530	98,4%	595	16,6%	255	7,1%	166	4,6%
Mato Grosso do Sul	200	57,0%	234	66,7%	266	75,8%	350	99,7%	1	0,3%
Mato Grosso	637	89,3%	689	96,6%	55	7,7%	24	3,4%	47	6,6%
Pará	868	97,4%	15	1,7%	42	4,7%	13	1,5%	19	2,1%
Paraíba	654	99,8%	4	0,6%	47	7,2%	10	1,5%	-	0,0%
Pernambuco	862	90,8%	372	39,2%	342	36,0%	11	1,2%	56	5,9%
Piauí	669	99,6%	4	0,6%	58	8,6%	9	1,3%	3	0,4%
Paraná	2.101	98,3%	1.812	84,8%	1.534	71,8%	2.088	97,7%	4	0,2%
Rio de Janeiro	1.227	96,2%	1.213	95,1%	966	75,7%	304	23,8%	31	2,4%
Rio Grande do Norte	563	96,7%	492	84,5%	108	18,6%	21	3,6%	18	3,1%
Rondônia	341	97,2%	54	15,4%	138	39,3%	19	5,4%	7	2,0%
Roraima	100	68,0%	13	8,8%	17	11,6%	131	89,1%	15	10,2%
Rio Grande do Sul	1.934	80,2%	2.261	93,7%	673	27,9%	2.113	87,6%	184	7,6%
Santa Catarina	932	72,3%	1.133	87,9%	647	50,2%	1.117	86,7%	69	5,4%
Sergipe	321	99,7%	9	2,8%	36	11,2%	1	0,3%	1	0,3%
São Paulo	4.946	89,2%	105	1,9%	4.885	88,1%	5.002	90,2%	479	8,6%
Tocantins	262	60,2%	10	2,3%	267	61,4%	255	58,6%	31	7,1%
<b>Brasil</b>	<b>22.960</b>	<b>79,7%</b>	<b>14.934</b>	<b>51,9%</b>	<b>12.123</b>	<b>42,1%</b>	<b>12.771</b>	<b>44,4%</b>	<b>3.023</b>	<b>10,5%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Escolar (Brasil. Inep, 2020).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.



TABELA 3

EXISTÊNCIA DE CONSELHO ESCOLAR, ELEIÇÃO DE DIRETOR, GRÊMIO ESTUDANTIL  
E ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES (APM) NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO,  
POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2020

UF	Conselho escolar		Eleição de diretor		Grêmio estudantil		APM		Não há instituições ou processos participativos	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	328	81,4%	213	52,9%	-	0,0%	8	2,0%	72	17,9%
Alagoas	1.462	73,0%	424	21,2%	81	4,0%	72	3,6%	376	18,8%
Amazonas	841	47,3%	61	3,4%	10	0,6%	558	31,4%	475	26,7%
Amapá	128	39,4%	18	5,5%	-	0,0%	8	2,5%	188	57,8%
Bahia	7.113	61,2%	1.400	12,0%	183	1,6%	2.825	24,3%	2.665	22,9%
Ceará	3.910	84,1%	28	0,6%	993	21,4%	1.378	29,7%	199	4,3%
Espírito Santo	1.531	89,6%	588	34,4%	74	4,3%	118	6,9%	111	6,5%
Goiás	2.063	86,2%	1.019	42,6%	26	1,1%	112	4,7%	261	10,9%
Maranhão	3.858	48,8%	609	7,7%	41	0,5%	694	8,8%	3.265	41,3%
Minas Gerais	4.206	60,3%	1.540	22,1%	113	1,6%	566	8,1%	1.755	25,2%
Mato Grosso do Sul	452	47,5%	294	30,9%	24	2,5%	903	95,0%	29	3,0%
Mato Grosso	1.010	72,9%	551	39,8%	10	0,7%	202	14,6%	191	13,8%
Pará	4.148	60,7%	738	10,8%	14	0,2%	273	4,0%	2.334	34,1%
Paraíba	2.144	79,3%	143	5,3%	18	0,7%	99	3,7%	447	16,5%
Pernambuco	2.763	76,9%	474	13,2%	148	4,1%	288	8,0%	602	16,8%
Piauí	2.128	78,5%	337	12,4%	19	0,7%	243	9,0%	366	13,5%
Paraná	4.885	94,3%	2.690	51,9%	20	0,4%	4.685	90,4%	81	1,6%
Rio de Janeiro	4.585	82,2%	3.205	57,5%	1.200	21,5%	1.112	19,9%	663	11,9%
Rio Grande do Norte	1.642	76,7%	531	24,8%	15	0,7%	98	4,6%	416	19,4%
Rondônia	493	74,5%	126	19,0%	2	0,3%	119	18,0%	95	14,4%
Roraima	85	30,5%	3	1,1%	-	0,0%	171	61,3%	99	35,5%
Rio Grande do Sul	3.003	64,7%	1.428	30,8%	429	9,2%	3.704	79,9%	289	6,2%
Santa Catarina	2.233	63,8%	577	16,5%	170	4,9%	3.029	86,6%	139	4,0%
Sergipe	764	69,7%	142	13,0%	1	0,1%	178	16,2%	128	11,7%
São Paulo	9.553	79,8%	272	2,3%	1.103	9,2%	9.791	81,8%	1.069	8,9%
Tocantins	446	55,7%	65	8,1%	49	6,1%	571	71,3%	69	8,6%
<b>Brasil</b>	<b>65.774</b>	<b>70,1%</b>	<b>17.476</b>	<b>18,6%</b>	<b>4.743</b>	<b>5,1%</b>	<b>31.805</b>	<b>33,9%</b>	<b>16.384</b>	<b>17,5%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Escolar (Brasil. Inep, 2020).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

**TABELA 4**  
**PERCENTUAL DE INSTITUIÇÕES E PROCESSOS PARTICIPATIVOS, POR ETAPA DE ENSINO – BRASIL – 2020**

	Conselho escolar	Eleição de diretor	Grêmios estudantis	APM	Nenhuma	Todas
Públicas/Brasil	72,4%	26,7%	14,1%	36,2%	15,8%	2,8%
Educação infantil	67,9%	19,2%	3,0%	34,6%	18,8%	0,5%
Ensino fundamental	73,8%	26,7%	15,7%	35,3%	15,2%	3,3%
Ensino médio	81,5%	52,1%	51,4%	42,9%	9,3%	12,4%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Censo Escolar. (Brasil. Inep, 2020).

**TABELA 5**  
**PERCENTUAL DE INSTITUIÇÕES E PROCESSOS PARTICIPATIVOS, POR CLASSE DE IDHM – BRASIL – 2010**

	Conselho escolar	Eleição de diretor	Grêmios estudantis	APM	Nenhuma	Todas
Muito baixo	40,5%	4,5%	0,9%	8,0%	49,3%	0,0%
Baixo	58,4%	8,3%	3,9%	14,5%	29,4%	0,1%
Médio	69,9%	24,0%	10,1%	24,4%	16,9%	1,9%
Alto	79,7%	38,6%	20,3%	50,5%	8,7%	4,9%
Muito alto	89,0%	31,8%	28,7%	75,1%	3,9%	3,0%
<b>Total</b>	<b>72,4%</b>	<b>26,7%</b>	<b>14,1%</b>	<b>36,2%</b>	<b>15,8%</b>	<b>2,8%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Pnud (2013).

**TABELA 6**  
**EXISTÊNCIA DE FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO,**  
**POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018**

UF	Fórum Municipal de Educação	
	N	%
Acre	3	13,6%
Alagoas	62	60,8%
Amapá	8	50,0%
Amazonas	21	33,9%
Bahia	231	55,4%
Ceará	50	27,2%
Distrito Federal	1	100,0%
Espírito Santo	59	75,6%
Goiás	45	18,3%
Maranhão	132	60,8%
Mato Grosso	58	41,1%
Mato Grosso do Sul	24	30,4%
Minas Gerais	120	14,1%
Pará	87	60,4%
Paraíba	118	52,9%
Paraná	106	26,6%
Pernambuco	97	52,4%
Piauí	180	80,4%
Rio de Janeiro	43	46,7%
Rio Grande do Norte	70	41,9%
Rio Grande do Sul	404	81,3%
Rondônia	19	36,5%
Roraima	1	6,7%
Santa Catarina	162	54,9%
São Paulo	177	27,4%
Sergipe	66	88,0%
Tocantins	90	64,7%
<b>Brasil</b>	<b>2.434</b>	<b>43,7%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).

**TABELA 7**  
**EXISTÊNCIA DE CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, TIPO DE PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA DE INFRAESTRUTURA, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018**

UF	Conselho estadual de educação	Formação continuada	Formação eventual	Não realiza formação de conselheiros	Disponibiliza infraestrutura para conselho
Acre	✓	-	-	✓	✓
Alagoas	✓	-	-	✓	✓
Amapá	✓	-	✓	-	✓
Amazonas	✓	-	✓	-	✓
Bahia	✓	-	✓	-	✓
Ceará	✓	-	-	✓	✓
Distrito Federal	✓	✓	-	-	✓
Espírito Santo	✓	-	-	✓	✓
Goias	✓	-	✓	-	✓
Maranhão	✓	-	✓	-	✓
Mato Grosso	✓	-	✓	-	✓
Mato Grosso do Sul	✓	-	-	✓	✓
Minas Gerais	✓	-	✓	-	✓
Pará	✓	✓	-	-	✓
Paraíba	✓	-	-	✓	✓
Paraná	✓	-	✓	-	✓
Pernambuco	✓	-	-	✓	✓
Piauí	✓	-	-	✓	✓
Rio de Janeiro	✓	-	-	✓	✓
Rio Grande do Norte	✓	-	-	✓	✓
Rio Grande do Sul	✓	-	-	✓	✓
Rondônia	✓	-	✓	-	✓
Roraima	✓	-	✓	-	✓
Santa Catarina	✓	-	-	✓	✓
São Paulo	✓	-	-	✓	✓
Sergipe	✓	-	✓	-	✓
Tocantins	✓	-	✓	-	✓
<b>Brasil</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>27</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Estadiv (IBGE, 2018).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

TABELA 8

EXISTÊNCIA DE CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO,  
TIPO DE PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA  
DE INFRAESTRUTURA, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

UF	Conselho municipal de educação		Formação continuada		Formação eventual		Não realiza formação de conselheiros		Disponibiliza infraestrutura para o Conselho	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	21	95,5%	1	4,5%	6	27,3%	14	63,6%	14	63,6%
Alagoas	76	74,5%	5	4,9%	45	44,1%	27	26,5%	61	59,8%
Amapá	16	100,0%	2	12,5%	9	56,3%	5	31,3%	15	93,8%
Amazonas	60	96,8%	9	14,5%	22	35,5%	31	50,0%	34	54,8%
Bahia	413	99,0%	44	10,6%	220	52,8%	151	36,2%	340	81,5%
Ceará	159	86,4%	20	10,9%	58	31,5%	82	44,6%	105	57,1%
Distrito Federal	1	100,0%	1	100,0%	-	0,0%	-	0,0%	1	100,0%
Espírito Santo	76	97,4%	3	3,8%	34	43,6%	39	50,0%	64	82,1%
Goiás	234	95,1%	21	8,5%	90	36,6%	123	50,0%	124	50,4%
Maranhão	204	94,0%	22	10,1%	121	55,8%	64	29,5%	155	71,4%
Mato Grosso	112	79,4%	6	4,3%	58	41,1%	48	34,0%	76	53,9%
Mato Grosso do Sul	43	54,4%	3	3,8%	20	25,3%	20	25,3%	30	38,0%
Minas Gerais	788	92,4%	24	2,8%	263	30,8%	502	58,9%	544	63,8%
Pará	100	69,4%	18	12,5%	45	31,3%	40	27,8%	83	57,6%
Paraíba	220	98,7%	18	8,1%	98	43,9%	105	47,1%	161	72,2%
Paraná	358	89,7%	12	3,0%	130	32,6%	219	54,9%	228	57,1%
Pernambuco	183	98,9%	12	6,5%	102	55,1%	73	39,5%	115	62,2%
Piauí	152	67,9%	17	7,6%	62	27,7%	74	33,0%	111	49,6%
Rio de Janeiro	92	100,0%	19	20,7%	35	38,0%	42	45,7%	84	91,3%
Rio Grande do Norte	167	100,0%	5	3,0%	73	43,7%	90	53,9%	101	60,5%
Rio Grande do Sul	497	100,0%	63	12,7%	274	55,1%	165	33,2%	416	83,7%
Rondônia	37	71,2%	4	7,7%	19	36,5%	14	26,9%	31	59,6%
Roraima	11	73,3%	-	0,0%	6	40,0%	5	33,3%	6	40,0%
Santa Catarina	295	100,0%	9	3,1%	159	53,9%	127	43,1%	226	76,6%
São Paulo	644	99,8%	16	2,5%	250	38,8%	381	59,1%	493	76,4%
Sergipe	75	100,0%	5	6,7%	38	50,7%	33	44,0%	65	86,7%
Tocantins	133	95,7%	5	3,6%	57	41,0%	71	51,1%	79	56,8%
<b>Brasil</b>	<b>5.167</b>	<b>92,8%</b>	<b>364</b>	<b>6,5%</b>	<b>2.294</b>	<b>41,2%</b>	<b>2.545</b>	<b>45,7%</b>	<b>3.762</b>	<b>67,5%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

TABELA 9

EXISTÊNCIA DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E ACOMPANHAMENTO SOCIAL DO FUNDEB (CACs), TIPO DE PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA DE INFRAESTRUTURA, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

UF	Conselho de Controle e Acompanhamento Social do Fundeb	Formação continuada	Formação eventual	Não realiza formação de conselheiros	Disponibiliza infraestrutura para o CACS
Acre	✓	-	✓	-	✓
Alagoas	✓	-	-	✓	✓
Amapá	✓	-	✓	-	✓
Amazonas	✓	-	✓	-	✓
Bahia	✓	-	✓	-	✓
Ceará	✓	-	-	✓	-
Distrito Federal	✓	-	✓	-	✓
Espírito Santo	✓	-	-	✓	✓
Goiás	✓	✓	-	-	✓
Maranhão	✓	-	✓	-	✓
Mato Grosso	✓	-	✓	-	-
Mato Grosso do Sul	✓	-	✓	-	✓
Minas Gerais	✓	-	✓	-	✓
Pará	✓	-	✓	-	✓
Paraíba	✓	-	-	✓	✓
Paraná	✓	-	-	✓	✓
Pernambuco	✓	-	-	✓	✓
Piauí	✓	-	-	✓	✓
Rio de Janeiro	✓	✓	-	-	✓
Rio Grande do Norte	✓	-	-	✓	✓
Rio Grande do Sul	✓	-	-	✓	-
Rondônia	✓	-	✓	-	✓
Roraima	✓	-	✓	-	✓
Santa Catarina	✓	-	-	✓	✓
São Paulo	✓	-	✓	-	✓
Sergipe	✓	-	✓	-	✓
Tocantins	✓	-	✓	-	✓
<b>Brasil</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>24</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

TABELA 10

EXISTÊNCIA DE CONSELHO MUNICIPAL DE CONTROLE E ACOMPANHAMENTO SOCIAL DO FUNDEB (CACs), TIPO DE PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA DE INFRAESTRUTURA, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

UF	Conselho Municipal de Controle e Acompanhamento Social do Fundeb		Formação continuada		Formação eventual		Não realiza formação de conselheiros		Disponibiliza infraestrutura para o CACS	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	22	100,0%	1	4,5%	9	40,9%	12	54,5%	9	40,9%
Alagoas	102	100,0%	5	4,9%	54	52,9%	45	44,1%	83	81,4%
Amapá	16	100,0%	2	12,5%	7	43,8%	7	43,8%	8	50,0%
Amazonas	61	98,4%	5	8,1%	24	38,7%	34	54,8%	29	46,8%
Bahia	415	99,5%	34	8,2%	196	47,0%	186	44,6%	333	79,9%
Ceará	183	99,5%	19	10,3%	84	45,7%	80	43,5%	124	67,4%
Distrito Federal	1	100,0%	-	0,0%	1	100,0%	-	0,0%	1	100,0%
Espírito Santo	78	100,0%	4	5,1%	38	48,7%	36	46,2%	64	82,1%
Goiás	246	100,0%	9	3,7%	109	44,3%	128	52,0%	130	52,8%
Maranhão	213	98,2%	14	6,5%	115	53,0%	86	39,6%	146	67,3%
Mato Grosso	137	97,2%	6	4,3%	78	55,3%	53	37,6%	96	68,1%
Mato Grosso do Sul	79	100,0%	1	1,3%	32	40,5%	46	58,2%	49	62,0%
Minas Gerais	852	99,9%	20	2,3%	337	39,5%	497	58,3%	609	71,4%
Pará	144	100,0%	16	11,1%	73	50,7%	57	39,6%	109	75,7%
Paraíba	223	100,0%	17	7,6%	98	43,9%	109	48,9%	165	74,0%
Paraná	399	100,0%	9	2,3%	183	45,9%	208	52,1%	263	65,9%
Pernambuco	183	98,9%	11	5,9%	94	50,8%	81	43,8%	110	59,5%
Piauí	224	100,0%	15	6,7%	89	39,7%	122	54,5%	157	70,1%
Rio de Janeiro	92	100,0%	12	13,0%	40	43,5%	43	46,7%	86	93,5%
Rio Grande do Norte	166	99,4%	5	3,0%	75	44,9%	86	51,5%	105	62,9%
Rio Grande do Sul	497	100,0%	22	4,4%	235	47,3%	243	48,9%	366	73,6%
Rondônia	51	98,1%	1	1,9%	31	59,6%	20	38,5%	39	75,0%
Roraima	15	100,0%	2	13,3%	9	60,0%	4	26,7%	8	53,3%
Santa Catarina	295	100,0%	7	2,4%	145	49,2%	143	48,5%	215	72,9%
São Paulo	645	100,0%	16	2,5%	255	39,5%	379	58,8%	500	77,5%
Sergipe	75	100,0%	4	5,3%	32	42,7%	39	52,0%	61	81,3%
Tocantins	139	100,0%	10	7,2%	63	45,3%	67	48,2%	86	61,9%
<b>Brasil</b>	<b>5.553</b>	<b>99,7%</b>	<b>267</b>	<b>4,8%</b>	<b>2.506</b>	<b>45,0%</b>	<b>2.811</b>	<b>50,5%</b>	<b>3.951</b>	<b>70,9%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.

TABELA 11

EXISTÊNCIA DOS CONSELHO ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE), TIPO DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA DE INFRAESTRUTURA, POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

UF	Conselho Estadual de Alimentação Escolar	Formação continuada	Formação eventual	Não realiza formação de conselheiros	Disponibiliza infraestrutura para o CAE
Acre	✓	-	✓	-	✓
Alagoas	✓	-	✓	-	✓
Amapá	✓	-	✓	-	✓
Amazonas	✓	-	-	✓	✓
Bahia	✓	✓	-	-	✓
Ceará	✓	-	✓	-	✓
Distrito Federal	✓	-	✓	-	✓
Espírito Santo	✓	-	✓	-	✓
Goiás	✓	✓	-	-	✓
Maranhão	✓	-	✓	-	✓
Mato Grosso	✓	-	-	✓	✓
Mato Grosso do Sul	✓	-	-	✓	✓
Minas Gerais	✓	-	✓	-	✓
Pará	✓	-	✓	-	✓
Paraíba	✓	-	-	✓	✓
Paraná	✓	-	✓	-	✓
Pernambuco	✓	-	-	✓	✓
Piauí	✓	-	-	✓	✓
Rio de Janeiro	✓	-	-	✓	✓
Rio Grande do Norte	✓	-	✓	-	✓
Rio Grande do Sul	✓	-	✓	-	✓
Rondônia	✓	-	✓	-	✓
Roraima	✓	-	✓	-	✓
Santa Catarina	✓	-	✓	-	✓
São Paulo	✓	-	-	✓	✓
Sergipe	✓	-	✓	-	✓
Tocantins	✓	-	✓	-	✓
<b>Brasil</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>27</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).

Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.



TABELA 12

EXISTÊNCIA DE CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE),  
TIPO DE FORMAÇÃO DOS CONSELHEIROS E OFERTA DE INFRAESTRUTURA,  
POR UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

UF	Conselho Municipal de Alimentação Escolar		Formação continuada		Formação eventual		Não realiza formação de conselheiros		Disponibiliza infraestrutura para o CAE	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Acre	22	100,0%	2	9,1%	10	45,5%	10	45,5%	9	40,9%
Alagoas	102	100,0%	3	2,9%	65	63,7%	34	33,3%	81	79,4%
Amapá	12	75,0%	1	6,3%	6	37,5%	5	31,3%	5	31,3%
Amazonas	61	98,4%	5	8,1%	26	41,9%	31	50,0%	31	50,0%
Bahia	415	99,5%	45	10,8%	226	54,2%	147	35,3%	328	78,7%
Ceará	184	100,0%	18	9,8%	82	44,6%	85	46,2%	121	65,8%
Distrito Federal	1	100,0%	-	0,0%	1	100,0%	-	0,0%	1	100,0%
Espírito Santo	78	100,0%	4	5,1%	34	43,6%	40	51,3%	64	82,1%
Goiás	244	99,2%	13	5,3%	122	49,6%	109	44,3%	125	50,8%
Maranhão	211	97,2%	12	5,5%	124	57,1%	77	35,5%	139	64,1%
Mato Grosso	139	98,6%	5	3,5%	86	61,0%	48	34,0%	98	69,5%
Mato Grosso do Sul	77	97,5%	4	5,1%	27	34,2%	46	58,2%	46	58,2%
Minas Gerais	849	99,5%	36	4,2%	404	47,4%	412	48,3%	617	72,3%
Pará	144	100,0%	16	11,1%	79	54,9%	51	35,4%	112	77,8%
Paraíba	222	99,6%	17	7,6%	101	45,3%	105	47,1%	169	75,8%
Paraná	397	99,5%	12	3,0%	209	52,4%	179	44,9%	265	66,4%
Pernambuco	184	99,5%	16	8,6%	96	51,9%	73	39,5%	111	60,0%
Piauí	222	99,1%	22	9,8%	97	43,3%	106	47,3%	152	67,9%
Rio de Janeiro	92	100,0%	9	9,8%	50	54,3%	35	38,0%	86	93,5%
Rio Grande do Norte	162	97,0%	8	4,8%	88	52,7%	66	39,5%	101	60,5%
Rio Grande do Sul	497	100,0%	25	5,0%	291	58,6%	182	36,6%	385	77,5%
Rondônia	51	98,1%	2	3,8%	24	46,2%	25	48,1%	29	55,8%
Roraima	13	86,7%	1	6,7%	9	60,0%	3	20,0%	7	46,7%
Santa Catarina	295	100,0%	15	5,1%	176	59,7%	104	35,3%	223	75,6%
São Paulo	645	100,0%	26	4,0%	298	46,2%	328	50,9%	506	78,4%
Sergipe	75	100,0%	2	2,7%	37	49,3%	36	48,0%	60	80,0%
Tocantins	139	100,0%	13	9,4%	77	55,4%	50	36,0%	88	63,3%
<b>Brasil</b>	<b>5.533</b>	<b>99,3%</b>	<b>332</b>	<b>6,0%</b>	<b>2.845</b>	<b>51,1%</b>	<b>2.387</b>	<b>42,9%</b>	<b>3.959</b>	<b>71,1%</b>

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Munic (IBGE, 2018).  
Nota: Dado numérico igual a zero atribuiu-se hífen.