RELATO TÉCNICO

Conselhos Municipais de Educação (CMEs) do Triângulo Mineiro: Diagnóstico, Desafios de Transparência e Proposta de Formação para Governança Democrática.

Municipal Councils of Education (CMEs) of the Triângulo Mineiro: Diagnosis, Transparency Challenges, and Training Proposal for Democratic Governance.

Consejos Municipales de Educación (CMEs) del Triángulo Mineiro: Diagnóstico, Desafíos de Transparencia y Propuesta de Formación para la Gobernanza Democrática.

GT 07: Gestão Social, Poder Local e Desenvolvimento Territorial

Jussara Aparecida Sousa Silva, Universidade Federal de Uberlândia
Larissa Cristina Vieira Campanati, Universidade Federal de Uberlândia
Catarine Palmieri Pitangui Tizziotti, Universidade Federal de Uberlândia
Eduardo Giarola, Universidade Federal de Uberlândia
Cristiane Betanho, Universidade Federal de Uberlândia

RESUMO

O presente Relato Técnico apresenta um diagnóstico sobre a transparência e a governança democrática dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) do Triângulo Mineiro. O estudo, fundamentado em análise documental e comparativa, revelou fragilidades no cumprimento da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e dos princípios da gestão democrática previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). Observou-se a existência de "portais fantasmas", ausência de regimentos internos, atas e pautas de reuniões, o que compromete a transparência e o controle social. Como resposta, propõe-se um Programa de Formação Continuada para conselheiros e gestores municipais, visando desenvolver competências em Transparência Digital e Governança em Rede, fortalecendo os CMEs como instrumentos efetivos de deliberação e participação popular.

Palavras-chave: Conselhos Municipais de Educação. Transparência Ativa. Governança Democrática. Controle Social. Triângulo Mineiro.

ABSTRACT

The present Technical Report presents a diagnosis of the transparency and democratic governance of the Municipal Councils of Education (CMEs) in the Triângulo Mineiro region. The study, based on documentary and comparative analysis, revealed weaknesses in complying with the Access to Information Law (Law No. 12,527/2011) and the principles of democratic governance provided for in the Federal Constitution of 1988 and the National Education Guidelines and Bases Law (Law No. 9,394/1996). The existence of "ghost portals," absence of internal regulations, minutes, and meeting agendas was observed, which compromises transparency and social control. In response, a Continuing Education Program is proposed for municipal councilors and managers, aiming to develop competencies in Digital Transparency and Network Governance, strengthening the CMEs as effective instruments for deliberation and popular participation.

Keywords: Municipal Councils of Education. Active Transparency. Democratic Governance. Social Control. Triângulo Mineiro.

RESUMEN

El presente Informe Técnico presenta un diagnóstico sobre la transparencia y la gobernanza democrática de los Consejos Municipales de Educación (CMEs) del Triángulo Mineiro. El estudio, fundamentado en el análisis documental y comparativo, reveló debilidades en el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información (Ley n.° 12.527/2011) y de los principios de la gestión democrática previstos en la Constitución Federal de 1988 y la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley n.° 9.394/1996). Se observó la existencia de "portales

fantasmas", ausencia de reglamentos internos, actas y órdenes del día de las reuniones, lo cual compromete la transparencia y el control social. Como respuesta, se propone un Programa de Formación Continua para consejeros y gestores municipales, con el objetivo de desarrollar competencias en Transparencia Digital y Gobernanza en Red, fortaleciendo a los CMEs como instrumentos efectivos de deliberación y participación popular.
Palabras clave: Consejos Municipales de Educación. Transparencia Activa. Gobernanza Democrática. Control Social. Triângulo Mineiro.

1. Introdução:

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 206, inciso VI, estabelece a gestão democrática do ensino público como princípio fundamental da educação brasileira, reforçando a participação popular e o controle social. Complementarmente, a Lei nº 9.394/1996 – LDB, em seu Art. 14, determina que os sistemas de ensino definam normas para a gestão democrática da educação, garantindo a presença da comunidade local nos conselhos escolares e municipais. Assim, os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) surgem como instâncias essenciais de deliberação, consulta e fiscalização das políticas educacionais locais. Vieira (2023) e Maranhão et al. (2025) tratam do papel dos conselhos como mecanismos de participação cidadã e controle social, justamente como pontes entre poder público e sociedade. Carvalho, Zanandrez & Menezes (2024) discutem a reconstrução de instituições participativas, problematizando quando a participação é apenas formal ou retórica. Traldi (2023) mostra que, mesmo com conselhos formalmente “ativados”, a divulgação das suas atividades pode ser limitada.

O índice de Reinecke & Raupp (2025) permite mostrar empiricamente que nem todos os conselhos têm a mesma qualidade de transparência, reforçando a ideia de desigualdade institucional entre conselhos. Farias e Vieira (2020) trazem estudos que mostram a urgente necessidade de compreender o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação. Além de uma preocupação com relação a pouca participação da sociedade local nos conselhos, o que tem comprometido seu potencial e eficiência.

No Triângulo Mineiro, estudos mais recentes sobre os CMEs, principalmente nos últimos 5 anos ainda são escassos. O CME é um pilar fundamental da gestão democrática da educação, podendo atuar como órgão consultivo, deliberativo, normativo e fiscalizador. Esta pesquisa se concentrou na análise dos CMEs do Triângulo Mineiro, buscando avaliar a qualidade de sua presença digital e o nível de transparência ativa em seus portais oficiais. Por isso, a formação teórica, técnica e política do conselheiro é fundamental para permitir uma participação real nas decisões nos Conselhos para que esta não se configure e se restrinja em um verniz democrático.” (OLIVEIRA; NEZ, 2018, p. 359).

Neste sentido, o presente trabalho buscou avaliar o nível de transparência e institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação de todos os 65 municípios das sete microrregiões do Triângulo Mineiro, quais sejam, Uberlândia, Uberaba, Ituiutaba, Patrocínio, Patos de Minas, Frutal e Araxá, identificando boas práticas e fragilidades. Além disso, propõe estratégias de formação e modernização digital para fortalecer a governança democrática e garantir o efetivo cumprimento das legislações educacionais e de acesso à informação.

2. Resultados

A metodologia adotada foi documental e comparativa, utilizando-se como fontes leis de criação e regimentos internos dos CMEs, atas e pautas de reuniões publicadas nos portais oficiais e leis e decretos complementares (como LDB e LAI).

A coleta de dados ocorreu em 2025, a partir dos sites das prefeituras nos principais polos regionais do Triângulo Mineiro, contemplando os municípios de Uberlândia, Uberaba, Araguari, Patos de Minas, Ituiutaba, Patrocínio, Frutal e Araxá, além de suas respectivas cidades associadas. Ao todo, o estudo considerou 65 municípios distribuídos entre esses polos, incluindo localidades como Prata, Monte Carmelo, Carmo do Paranaíba, Lagoa Formosa, Conceição das Alagoas, Frutal, Iturama, Pratinha e Perdizes, entre outros. As informações foram analisadas conforme os princípios de transparência ativa, previstos na Lei nº 12.527/2011, e os parâmetros de gestão democrática, segundo a LDB (Lei nº 9.394/1996). O estudo também se apoia em autores como Silva (2013), Queiroz (2018) e Valente e Pereira (2024), que discutem a autonomia dos conselhos e o papel da transparência na gestão educacional.

A análise dos CMEs nas sete microrregiões revelou um quadro de transparência desigual, mas com padrões definidos de opacidade e inatividade digital:

- Polos de Maior Capacidade (Uberlândia e Uberaba): Apresentam capacidade institucional superior, com portais parcialmente atualizados, Regimento Interno e Atos de Composição disponíveis. São referências regionais, destacadas em estudos pela sua atuação na democratização da educação. No entanto, a descontinuidade é evidente: em Uberlândia, a última reunião divulgada em site não oficial foi em 2018. O município de Araguari contrasta com esta média devido à baixa organização.
- Polos com Descontinuidade (Patos de Minas, Ituiutaba, Patrocínio e Frutal): Estes polos, incluindo seus municípios associados, apresentam instabilidade e descontinuidade institucional. Patos de Minas e Ituiutaba são exemplos de baixa efetividade, com CMEs inativos digitalmente e atas de reuniões desatualizadas desde 2022. Este padrão de "portais fantasmas" tende a se replicar nos municípios menores das microrregiões de Patrocínio e Frutal.
- Boas Práticas em Cidades Associadas (Araxá/Pratinha): Municípios menores, como Pratinha (Polo de Araxá), destacam-se pela organização do site, com seções claras para legislação e atas atualizadas (última registrada em 26/06/2025), servindo de contraponto e modelo de que a transparência é viável mesmo em menor porte. A única falha apontada foi a falta de um calendário público de reuniões.

Foram buscados por meio de e-mails de contato, informações referentes ao CME dos municípios que não continham informações nos sites oficiais e como retorno, a média de resposta a solicitações por e-mail foi de 8,7% (obtivemos retorno apenas de 2, dentre 23 e-mails enviados), confirmando a ineficácia dos canais de comunicação em toda a macrorregião.

Quadro 1: Categorias analisadas nos conselhos municipais de educação do Triângulo Mineiro

Categoria analisada	Municípios com a informação disponível	Total analisados	Percentual de informações
Lei de Criação Disponível	45	63	71,40%
Composição do Conselho Divulgada	44	63	69,84%
Funções / Atribuições do Conselho Divulgadas	44	63	69,84%
Reuniões (Atas/Calendário/Registros) Disponibilizadas	9	63	14,28%
Facilidade de Acesso às Informações atualizadas	1	63	1,58%
Retorno das Informações Solicitadas por E-mail	2	23	8,70%

Fonte: elaborado pelos autores

Alguns fatores críticos de insucesso detectados na busca por informações foram a descontinuidade na publicação de documentos, o principal fator que compromete o controle social. A falta de periodicidade na divulgação das Atas, Pautas e do Regimento Interno inviabiliza o acompanhamento das decisões e revela a fragilidade institucional.

A transparência ativa é viável e exige organização e tecnologia. A criação de um espaço digital próprio e de destaque para o CME é uma solução. Assim como a transmissão ao vivo das reuniões pode ser uma ferramenta para ampliar o acesso.

O problema reside na tensão entre o caráter deliberativo dos CMEs e a discricionariedade do executivo. Há a necessidade de articulação técnica intersetorial entre as Secretarias de Educação e de Comunicação/Tecnologia para garantir o fluxo de dados e a gestão documental.

Os dados levantados revelam que a fragilidade na publicidade das informações não está diretamente vinculada ao porte ou recursos dos municípios, mas sim à prioridade dada à gestão documental e à transparência, já que "[...] o papel do conselheiro deve combinar o de cidadão com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado." (MODENESI, 2020, p.2). A ausência de uma ponte de comunicação eficaz transforma o conselho em uma entidade burocrática, distante dos cidadãos e da realidade da educação local.

Quadro 2: Categorias de transparência analisadas

Categoria	Aspectos Observados	Padrões/Problemas Identificados	Boas Práticas/Exemplos
Disponibilidade da Lei de Criação	Existência de cópia integral, apenas número ou ausência.	Muitos municípios não publicam a lei de criação; em alguns só consta o número.	Uberlândia, Uberaba, Pratinha com publicação clara.
Regimento Interno (RI)	Disponibilidade no site oficial.	Inexistente em grande parte dos municípios.	Uberlândia, Ituiutaba.
Atos de Nomeação/Composição	Divulgação da lista de conselheiros ativos e decretos de nomeação.	Informação ausente ou desatualizada em vários municípios.	Uberaba, Uberlândia.
Atas e Pautas de Reuniões	Existência, frequência de atualização, clareza.	Atas antigas ou inexistentes; pautas raramente publicadas.	Pratinha (Atas atualizadas até 26/06/2025).
Calendário de Reuniões	Disponibilidade e atualização periódica.	Praticamente inexistente.	Uberlândia, Uberaba (parcial).

Canal de Comunicação	E-mail direto, telefone, redes sociais, formulário online.	Telefones que não funcionam; e-mails sem resposta; dependência de contato via prefeitura.	Não Há Exemplo Regional no Diagnóstico.
Atualização e Frequência	Periodicidade da atualização de documentos e notícias.	Muitas páginas desatualizadas há anos ("portais fantasmas").	Uberlândia com atualização constante.
Cumprimento da LAI	Grau de aderência aos princípios da Lei 12.527/2011.	Grande maioria descumpre.	Uberlândia como referência regional.
Uso de Tecnologia e Inovação	Ferramentas digitais, transmissões ao vivo, acessibilidade.	Pouca inovação; sites pouco intuitivos.	Não Há Exemplo Regional no Diagnóstico.
Integração com Plataformas Estaduais/Nacionais	Alimentação de cadastros e bancos de dados	Baixo preenchimento ou desatualização frequente.	Não Há Exemplo Regional no Diagnóstico.
Participação Popular e Acesso	Facilidade de navegação, clareza das informações, abertura para diálogo.	Barreiras de linguagem, acessibilidade e usabilidade dos portais.	Uberlândia (interface clara).

Fonte: elaborado pelos autores

A pesquisa identificou um padrão de opacidade nos canais oficiais dos CMEs. Em muitos municípios, as páginas institucionais são desatualizadas, sem atas recentes, pautas de reuniões, composição de conselheiros ou regimentos internos publicados. Esse quadro fere os princípios da

publicidade e eficiência previstos no Art. 37 da Constituição (BRASIL, 1988) e no Art. 3º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que impõe a divulgação proativa de informações públicas. Essa falta de visibilidade reduz a capacidade de controle social e afasta a comunidade do processo de decisão, fazendo com que os CMEs se tornem estruturas burocráticas e pouco participativas, como já advertiam Duarte e Oliveira (2012) ao apontar a fragilidade e desigual consolidação desses órgãos em Minas Gerais.

Farias e Vieira (2020) apontam em seu estudo que a maior parte dos conselheiros de educação possuem formação superior, fazendo parte dos 58,34% conselheiros que possuem cursos especializados ou até mesmo doutorado na área de educação, o que tem ajudado e contribuído para qualificar os debates e fortalecer os processos de tomada de decisão.

No entanto, ainda que esse número seja pouco mais que a metade, 41,66% dos conselheiros não possuem formação ou especialização na área da educação. Fato que tem levantado preocupação devido à ausência de conhecimento na área que interfere também no funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação. Mafio (2021) relata que, para garantir a atuação efetiva dos agentes sociais, é necessário criar mecanismos educacionais para participação e representatividade direta, pois ainda há muito o que se fazer para uma efetivação plena dos conselhos municipais de educação. Com base no diagnóstico das fragilidades, propõe-se um programa de Formação Continuada para conselheiros e gestores. O programa será estruturado em quatro Eixos Temáticos, com foco em habilidades técnicas e conceituais para aprimorar a governança.

Quadro 3: Eixos para a formação continuada dos conselheiros

Eixo	Foco Temático e Conteúdo
Eixo 1 – Fundamentos da Transparência e do Controle Social	Lei de Acesso à Informação (LAI) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); Funções dos CMEs (deliberativas, normativas e fiscais); Responsabilidade Pública e Prestação de Contas.
Eixo 2 – Ferramentas Digitais de Transparência	Estruturação de páginas institucionais com a Seção do Conselho; Publicação rigorosa e organizada de legislação, regimentos, atas e resoluções; Uso de mídias sociais para comunicação institucional.
Eixo 3 – Comunicação e Participação Popular	Criação de canais de diálogo direto e responsivos (e-mails, formulários online); Metodologias de comunicação acessível e clareza na redação de documentos públicos (atas, pareceres).
Eixo 4 – Gestão Inovadora e Governança em Rede	Conceitos de Governança Pública; Uso de tecnologias emergentes (transmissões ao vivo, sistemas de agendamento).

Fonte: elaborado pelos autores

3. Recomendações

Ajustes necessários no marco legal

- Regimento Interno: Garantir a publicação e atualização imediata do Regimento Interno e dos Atos de Nomeação dos Conselheiros no portal oficial do município.
- Publicação Proativa: Alinhamento integral às exigências da Lei nº 12.527/2011 (LAI), priorizando a divulgação de Pautas e Atas das reuniões com clareza e periodicidade.

Fortalecimento do controle social e continuidade institucional

- Espaço Digital Próprio: O CME deve ter uma página dedicada e de destaque para evitar que as informações fiquem escondidas em menus pouco lógicos.
- Continuidade Institucional: Garantir a continuidade e o caráter deliberativo dos CMEs, independentemente das mudanças de gestão municipal.
- Canais de Diálogo Direto: Criar um canal de contato direto e responsivo, como e-mail institucional do conselho para elevar o índice de resposta e garantir o controle social efetivo.

Lições aprendidas para casos similares

As lições aprendidas com o diagnóstico dos CMEs do Triângulo Mineiro fornecem um roteiro claro para a melhoria da gestão pública em qualquer conselho municipal (Saúde, Habitação, etc.) ou região.

- A Transparência como Questão de Gestão, Não de Porte: A experiência de Pratinha demonstra que a transparência ativa é viável e exige primariamente organização, e não grandes recursos tecnológicos. O CME deste município menor consegue manter a legislação e atas atualizadas, servindo de modelo replicável de gestão documental rigorosa.
- Tecnologia como Ferramenta de Governança Inclusiva: A principal lição tecnológica é que a transmissão ao vivo das reuniões é a "ferramenta de transparência". Esta prática derruba barreiras físicas e amplia o acesso, transformando o controle social em um ato proativo e em tempo real.
- Priorização do Diálogo Direto: O índice de 8,7% de retorno a e-mails ressalta que o canal de comunicação direto deve ser prioridade. A lição é que a simples existência de um e-mail não basta; ele precisa ser institucional, divulgado e monitorado ativamente para que o conselho possa, de fato, "ouvir a população".
- Integração e Padronização: O alto grau de desatualização ou ausência de dados em nível municipal sugere a necessidade de uma política de centralização e padronização da informação. A lição é incentivar a integração/criação com plataformas estaduais, como o CADCESMG, para garantir a continuidade dos dados e facilitar a fiscalização de forma consolidada.
- Combate ao "Portal Fantasma": A lição aprendida é que a visibilidade exige uma ação dupla: a) Criar um Espaço Próprio e de destaque para o CME no portal; e b) Adotar um cronograma de

Atualização e Frequência constante dos documentos e notícias, combatendo ativamente a percepção de inatividade institucional.

4. Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

Referências

AMARO, R. de A. (2024). Três décadas de gestão escolar democrática no Brasil. Revista Educação Pública.

BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil (CF). Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. (1992). Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA). Diário Oficial da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

BRASIL. (1996). Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. (2000). Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Diário Oficial da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

BRASIL. (2011). Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI). Diário Oficial da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

BRASIL. (2020). Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Novo FUNDEB). Diário Oficial da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

DUARTE, M. R. T., & OLIVEIRA, R. de F. (2012). Sistemas municipais de ensino em Minas Gerais: o papel dos conselhos municipais de educação. Educação em Revista, 28(4), 243–262.

FARIAS, E. S. de S., & VIEIRA, E. P. (2020). A atuação dos conselheiros de educação para o fortalecimento da gestão democrática. Revista Exitus, 10.

MANFIO, A. (2021). O papel dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração e monitoramento dos Planos Municipais de educação. Educação em Revista, 22(especial), 77-90. https://doi.org/10.36311/2236-5192.2021.v22nesp.p77-90

MODENESI, T. V. (2020). Os conselhos municipais de educação: análise da gestão democrática e política educacional contemporânea no Brasil. In Anais do IV Congresso Ibero-Americano de Educação (GT 1 – Comunicação). [s.l.].

OLIVEIRA, C. A. V., & NEZ, E. (2018). Participação e representatividade nas pesquisas sobre os Conselhos Municipais de Educação. Revista Diálogo Educacional, 18(57), 348-368.

QUEIROZ, V. C. B. (2018). O papel dos conselhos municipais de educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)].

SALLATI, N. (2021). A importância da transparência das informações públicas e o papel dos conselhos municipais. Revista Eletrônica de Direito do Desenvolvimento (REDD). Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/redd/article/download/15831/12716/55977. Acesso em: 26/10/2025.

SILVA, M. A. C. (2013). Conselho Municipal de Educação de Uberlândia-MG: possibilidades na democratização da educação municipal (2009–2012) [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Uberlândia (UFU)].

VALENTE, L. de F., & PEREIRA, M. A. L. (2024). A avaliação do Plano Municipal de Educação de Uberlândia-MG (2015–2025). Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana.