



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS

MARIA DO SOCORRO SOARES COELHO

EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO TOCANTINS: O PAPEL DO CONSELHO  
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PALMAS  
2025

MARIA DO SOCORRO SOARES COELHO

EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO TOCANTINS: O PAPEL DO CONSELHO  
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

S676e Soares Coelho, Maria do Socorro.  
EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO TOCANTINS: O PAPEL DO  
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. / Maria do Socorro Soares  
Coelho. – Palmas, TO, 2025.

109 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins  
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado)  
Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2025.

Orientadora : Keile Aparecida Beraldo

1. Políticas Públicas de Educação. 2. Conselho Estadual de Educação. 3.  
Oferta. 4. Educação Básica. I. Título

**CDD 350**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer  
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte.  
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184  
do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da  
UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

MARIA DO SOCORRO SOARES COELHO

EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO TOCANTINS: O PAPEL DO CONSELHO  
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo

Aprovada em 15/12/2025.16h

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo - UFT  
Orientadora

---

Profa. Dra. Nayara Santos  
– UFT  
Membro interno

---

Profa. Dra. Lina Maria Gonçalves - UEMG  
Membro externo

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho à minha mãe, Nilce Soares, cuja dedicação e esforço incansáveis tornaram possível minha jornada acadêmica. Agradeço também ao meu pai, Antonio Coêlho (in memoriam), que me ensinou que o verdadeiro conhecimento e a honestidade são as chaves para a liberdade. E à minha irmã, Rosimere Coêlho, cujo apoio e incentivo foram fundamentais ao longo de todo caminho de estudo e busca pelo conhecimento.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha orientadora Professora Doutora Keile Aparecida Beraldo, por sua orientação.

Agradeço aos professores pelos ensinamentos, aprendizagens, os significados e contribuição para o entendimento sobre a real distância entre obter o título de mestre e o “Ser Mestre”.

Aos colegas de mestrado agradeço pela troca de experiências e aprendizagens. Em especial ao Diogo Alexandre pela “passagem pela porta estreita”. A Dini Ribeiro por todas as trocas e cooperação. A Lúzia Maciel pelo especial cuidado ao longo dos estudos. Telma Reijane pela cooperação e compartilhamento de aprendizagem ao longo de estudo.

Agradeço ao tio Luso pelo apoio em momentos desafiadores da vida.

A essa pessoa especial em minha vida Maria da Paixão sempre presente nesta caminhada de estudante, um apoio seguro e compartilhamentos de alegrias e tristezas.

A Rosivania/Vaninha pela convivência e apoio de tantos anos.

Ao tio Riba força sempre presente apoiando e ajudando da forma como possível os desafios da caminhada de estudante.

Ao Rosiran pelo apoio e ajudas na caminhada.

Agradeço o apoio de Isolda Pacini pelo material de estudo e a disponibilidade em contribuir. Aos técnicos da Educação Básica do CEE/TO e aos inspetores escolares das Superintendências Regionais de Educação que contribuíram com a pesquisa.

Agradeço a **Deus**, essa força universal, amigo de todos os dias, a quem me faz sentir forte, livre, grande e maior.

Maior  
Eu sou maior do que era antes  
Estou melhor do que era ontem  
Eu sou filho do mistério e do silêncio  
Somente o tempo vai me revelar quem sou

As cores mudam  
As mudas crescem  
Quando se desnudam  
Quando não se esquecem  
Daquelas dores que deixamos para trás  
Sem saber que aquele choro valia ouro

Estamos existindo entre mistérios e silêncios  
Evoluindo a cada lua, a cada sol  
Se era certo ou se errei  
Se sou súdito ou se sou rei  
Somente atento à voz do tempo, saberei  
Eu sou maior do que era antes  
Estou melhor do que era ontem  
Eu sou filho do mistério e do silêncio  
Somente o tempo vai me revelar quem sou...

Musica de Dani Black e Milton Santos

## RESUMO

Esta dissertação está vinculada à linha de pesquisa “**Dinâmicas Institucionais e Avaliação de Políticas Públicas**” do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins (GESPOL/UFT). O objetivo deste estudo é compreender o desempenho do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) no cumprimento de suas funções legalmente constituídas. Trata-se de uma pesquisa de natureza descritiva, com triangulação de dados baseada em fontes documentais relacionadas à legislação e à normatização educacional, considerando o período desde 1989, ano de implantação da estrutura administrativa e do funcionamento do Estado do Tocantins, com ênfase no recorte temporal de 2009 a 2025, marcado por rupturas nos mandatos dos governadores do Estado. Para a análise, foram utilizadas as seguintes categorias: criação e implantação do Conselho; representatividade e autonomia institucional; dinâmica de compartilhamento de poder com a Secretaria de Estado da Educação (SEDUC); atuação institucional do CEE/TO do texto legal ao desempenho na prática; continuidade e descontinuidade de políticas públicas da educação básica; e percepção dos participantes da pesquisa sobre o CEE/TO. Os resultados evidenciam a relevância institucional do Conselho, bem como suas potencialidades e limitações no desempenho das atividades e funções legalmente estabelecidas. Reconhece-se a importância do CEE/TO no contexto da oferta da educação básica no Tocantins; entretanto, os achados da pesquisa indicam a necessidade de evolução de sua atuação, superando um papel predominantemente burocrático de regulamentação e normatização para assumir uma atuação mais ativa e dinâmica no sistema de gestão educacional. Nesse sentido, destaca-se a importância de fortalecer ações voltadas ao monitoramento, à avaliação da qualidade da educação básica, à fiscalização das instituições de ensino e ao acompanhamento do Plano Estadual de Educação. Conclui-se, portanto, que a atuação do Conselho não deve limitar-se à regulamentação e à normatização, sendo igualmente necessária a consolidação de mecanismos institucionais de avaliação e acompanhamento da qualidade da educação básica ofertada no Estado.

**Palavras-chave:** Poder. Alternância de gestão. Regulamentação. Políticas públicas. Oferta da educação básica.

## ABSTRACT

This dissertation is linked to the research line “**Institutional Dynamics and Public Policy Evaluation**” of the Graduate Program in Public Policy Management at the Federal University of Tocantins (GESPOL/UFT). The objective of this study is to understand the performance of the Tocantins State Council of Education (CEE/TO) in fulfilling its legally established functions. This is a descriptive research based on data triangulation using documentary sources related to educational legislation and regulation, covering the period since 1989, the year in which the administrative structure and functioning of the State of Tocantins were implemented, with emphasis on the time frame from 2009 to 2025, a period marked by disruptions in the mandates of the state governors. The following analytical categories were used: creation and implementation of the Council; representativeness and institutional autonomy; dynamics of power-sharing with the State Department of Education (SEDUC); institutional performance of the CEE/TO — from the legal framework to practical implementation; continuity and discontinuity of public policies in basic education; and the perception of research participants regarding the CEE/TO. The results highlight the institutional relevance of the Council, as well as, its potential and limitations in performing its legally established functions and activities. The study recognizes the importance of the CEE/TO in the provision of basic education in the state of Tocantins; however, the findings indicate the need for the Council’s role to evolve beyond a predominantly bureaucratic function of regulation and standard-setting toward a more active and dynamic role within the educational management system. In this context, the strengthening of actions related to monitoring, evaluation of the quality of basic education, supervision of educational institutions, and monitoring of the State Education Plan is emphasized. Therefore, it is concluded that regulation and standard-setting alone are not sufficient; it is also necessary to evaluate and monitor the quality of basic education offered in the state.

**Key words:** Power. Administrative Turnover. Regulation. Public Policies. Provision. Basic Education.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CEE	Conselho Estadual de Educação
CEE/TO	Conselho Estadual de Educação do Tocantins
CEB	Câmara de Educação Básica
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
EJA	Educação de Jovens e Adultos
IBG	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
SEDUC	Secretaria de Estado da Educação
SER	Superintendência Regional de Educação
SEE	Sistema Estadual de Ensino

## LISTA DE QUADRO

Quadro 1- Temas abordados nas referências encontradas.....	41
Quadro 2- Documentos analisados na pesquisa documental.....	42
Quadro 3- Principais atos regulatórios necessários ao funcionamento das instituições de ensino.....	62

## LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Figura 1- Linha trajetória histórica do CEE/TO.....	46
Figura 2- Faixa etária dos participantes.....	72
Figura 3- Experiencia profissional.....	72
Figura 4- Escolaridade dos participantes da pesquisa.....	73
Figura 5- Desempenho do CEE/TO na relação com o ensino e aprendizagem dos estudantes.....	75
Figura 6- Avaliação xregulação.....	80

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1 JUSTIFICATIVA.....	16
1.2 OBJETIVOS.....	19
<b>1.2.1 Objetivo geral</b> .....	19
1.2.2 Objetivos específicos.....	19
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	19
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA: OS CONSELHOS NOS DIFERENTES LUGARES DO BRASIL</b> .....	21
2.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA: CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	21
2.2 OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO E A SOCIEDADE CIVIL.....	23
2.3 CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO.....	32
2.4 GOVERNANÇA E PODER: ESTRUTURAS DE GOVERNABILIDADE NA GESTÃO PÚBLICA.....	34
2.5 A IMPORTÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE NO EXERCÍCIO DO PODER NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	35
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	39
3.1 TIPO ABORDAGEM METODOLÓGICA.....	39
3.2 CAMPO EMPÍRICO E PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	40
3.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	40
<b>3.3.1 Revisão de Literatura</b> .....	40
<b>3.3.2 Pesquisa documental</b> .....	41
<b>3.3.3 Instrumento de Pesquisa: questionário</b> .....	42
<b>3.3.4 Procedimentos de análise de dados</b> .....	43
3.4 PRODUTO DA PESQUISA.....	43
3.5 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS SOBRE A PESQUISA.....	43
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÕES: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, ESTRUTURA E ATUAÇÃO DO CEE/TO</b> .....	45
4.1 ANÁLISE HISTÓRICA DO CEE/TO: CONTEXTO E DESAFIOS.....	45
4.2 CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO.....	48
<b>4.2.1 O CEE/TO na voz da vivência histórica</b> .....	52
4.3 REPRESENTATIVIDADE E AUTONOMIA.....	54
4.4 DINÂMICA DE COMPARTILHAMENTO DE PODER COM A SEDUC.....	57
4.5 ATUAÇÃO INSTITUCIONAL DO CEE/TO: DO TEXTO LEGAL AO DESEMPENHO NA PRÁTICA.....	61

4.6 CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A ATUAÇÃO DO CEE/TO.....	66
<b>4.6.1 Interrupções de mandatos e transitoriedade de governos: O papel do CEE/TO com órgão de controle no âmbito da SEDUC.....</b>	<b>69</b>
4.7 PERCEPÇÕES DOS PARTICIPANTES DA PESQUISA: REFLEXÕES SOBRE O CEE/TO.....	71
<b>4.7.1 Dados/perfil demográfico dos participantes. ....</b>	<b>72</b>
<b>4.7.2 Eficácia nas ações.....</b>	<b>75</b>
<b>4.7.3 Comunicação e interação.....</b>	<b>76</b>
<b>4.7.4 Regulamentação e normatização.....</b>	<b>77</b>
<b>4.7.5 Formação e capacitação.....</b>	<b>79</b>
<b>4.7.6 Avaliação x regulação.....</b>	<b>80</b>
<b>4.7.7 Impacto nas instituições de ensino.....</b>	<b>84</b>
<b>4.7.8 Sugestões de melhoria.....</b>	<b>87</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>90</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>92</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICE A:QUESTIONÁRIO.....</b>	<b>97</b>
<b>APÊNDICE B: NOTA TÉCNICA: RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>101</b>
<b>APÊNDICE C:FLUXOGRAMA DE SISTEMA DE GETÃO DO CEE.....</b>	<b>109</b>

## 1.INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, em seu art. 205, que a educação constitui direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho (Brasil, 1988).

O art. 212-A da mesma Carta Magna dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte de seus recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica, bem como à remuneração condigna de seus profissionais. O referido artigo também determina que a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social desses recursos serão assegurados mediante a criação, autonomia, manutenção e consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social e dos conselhos de educação (Brasil, 1988).

O direito à educação, enquanto direito fundamental, impõe ao Estado a obrigação de garantir acesso igualitário à educação de qualidade, independentemente da condição social, econômica, étnica ou de gênero dos indivíduos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), em seu Título III, estabelece que “o direito à educação e o dever de educar” são princípios indissociáveis (Brasil, 1996).

Nesse sentido, compete ao Estado assegurar condições adequadas de funcionamento das instituições escolares, incluindo infraestrutura apropriada, formação docente qualificada, materiais didáticos e recursos tecnológicos. Aos pais ou responsáveis cabe o dever de acompanhar e incentivar o processo educacional dos filhos, colaborando para a efetivação desse direito.

O art. 4º da Lei nº 9.394/1996 determina que o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade (BRASIL, 1996). A educação básica organiza-se em três etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Entretanto, embora exista previsão legal de universalização, o atendimento pleno concentra-se, majoritariamente, na faixa etária de 6 a 17 anos. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua 2023), indicam que 92,9% das crianças de 4 e 5 anos estavam matriculadas em 2023, o que revela que 7,1% permaneciam fora da escola (IBGE, 2023).

O § 1º do art. 9º da Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996) estabelece que, na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação (CNE), com funções normativas e de

supervisão e atividade permanente, criado por lei (Brasil, 1996). Dentre suas atribuições, destaca-se o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento das diretrizes educacionais e das políticas públicas voltadas à educação básica.

Embora constitucionalmente assegurada, a educação básica, enquanto política pública social depende da estrutura estatal para sua efetivação. Nesse contexto, torna-se relevante analisar as dinâmicas políticas e institucionais do Tocantins, marcado por sucessivas transições governamentais desde 2009, muitas delas decorrentes de decisões judiciais.

O Estado do Tocantins localizado na região Norte do país, fundado em outubro de 1988, com uma população entorno de 1.500 mil habitantes, e taxa de analfabetismo de 7% (IBGE, 2022), vem passando por um processo de transitoriedade de governos, atípico aos olhos da sociedade e da justiça desde o mandato interrompido em 2009, até o ano de 2025. Por decisão da justiça ou não, houve rupturas nos mandatos dos governadores e a cada mudança de governança e gestão, afeta o desenvolvimento das ações de governos e conseqüentemente as políticas públicas de oferta da educação básica, o que de um modo geral acarreta prejuízos à sociedade.

As frequentes mudanças de gestão tendem a alterar prioridades administrativas, o que pode comprometer a continuidade de políticas educacionais estruturantes e afetar o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem na rede pública. Diante desse cenário, considerando o arcabouço legal que assegura o direito à educação de qualidade e orienta a atuação das instituições de ensino, emergem questionamentos acerca do papel dos órgãos normativos e fiscalizadores no contexto de instabilidade política.

Assim, este estudo tem como objetivo compreender o papel do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) na oferta da educação básica e analisar de que forma esse órgão vem desempenhando suas funções legalmente instituídas. Parte-se da seguinte questão norteadora: de que maneira o CEE/TO pode aperfeiçoar seus processos e contribuir para a melhoria da qualidade da educação básica no Estado do Tocantins?

## 1.1 JUSTIFICATIVA

A motivação para esta pesquisa nasce da inquietação decorrente da atuação como servidora pública concursada e efetiva, lotada na Assessoria da Câmara de Educação Básica da Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO). Nesse contexto, surge a necessidade de compreender, de forma mais aprofundada, a responsabilidade e o papel do CEE/TO no âmbito do Sistema Estadual de Ensino,

especialmente diante das dinâmicas institucionais de alternância de poder, governança e gestão no setor público.

Além dessa motivação, os questionamentos que fundamentam este estudo constituem desdobramentos da trajetória acadêmica desenvolvida durante o Curso de Especialização em Gestão Pública, realizado na Universidade Federal do Tocantins, no ano de 2013. À época, o foco central consistiu na análise da prática de gestão e da estrutura de funcionamento do CEE/TO, com a finalidade de compreender suas demandas e atribuições enquanto órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, bem como sua função de assessoramento à Secretaria Estadual de Educação. Buscou-se, ainda, analisar como tais funções e atividades se configuram no interior do referido sistema.

Embora as ações do CEE/TO não gerem impactos socioambientais diretos, é fundamental reconhecer que eventual omissão quanto ao modo ou à estrutura em que as instituições de ensino são constituídas e atuam pode contribuir para a potencialização de riscos socioambientais, como o funcionamento inadequado de escolas em situação irregular. A forma como o CEE/TO exerce suas atribuições e se posiciona diante das questões relativas à educação básica pode produzir repercussões significativas. Caso o Conselho não atue de maneira efetiva na cobrança por adequações e melhorias nas unidades escolares, pode-se consolidar um cenário em que a regularidade e a qualidade do ensino sejam comprometidas, resultando em prejuízos ao processo de aprendizagem dos estudantes.

Na Constituição do Estado do Tocantins (1989), na Lei Complementar nº 08, de 11 de dezembro de 1995, e nas demais normas vigentes, o CEE/TO é reconhecido como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, além de exercer função de assessoramento à Secretaria Estadual de Educação na organização e regulamentação desse sistema. O art. 133 da referida Constituição estabelece que o Estado exercerá a fiscalização das atividades e do cumprimento das normas educacionais por meio do Conselho Estadual de Educação, ao qual compete, sem prejuízo de outras atribuições conferidas em lei, observar as diretrizes e bases estabelecidas pela União.

A Lei Complementar nº 08/1995, que regulamenta o CEE/TO, não menciona expressamente o princípio da autonomia previsto no § 2º do art. 133 da Constituição Estadual. A norma vincula o Conselho à Secretaria Estadual de Educação e Cultura, dispondo que seus pareceres e informações serão objeto de decisão pelo titular da pasta. Estabelece, ainda, que o Conselho será presidido por conselheiro titular de livre escolha e designação do Governador do Estado, sem mandato fixo. O art. 3º determina que a função de conselheiro será

considerada de relevante interesse público, tendo seu exercício prioridade sobre quaisquer cargos públicos estaduais de que sejam titulares.

No que se refere ao desempenho da função de conselheiro, Cury (2006) ressalta que o exercício do cargo exige mais do que boa vontade e intenções favoráveis. É imprescindível a existência de adequado nível de profissionalismo, bem como conhecimento amplo e atualizado na área da educação. Além disso, o conselheiro deve manter objetividade e imparcialidade, evitando que opiniões pessoais interfiram em suas deliberações.

Dada à estrutura do CEE/TO e em conformidade com o que estabelecem a Constituição do Estado do Tocantins e a respectiva lei complementar, este estudo sobre o papel do Conselho na oferta da educação básica no Tocantins possibilita ampliar conhecimentos acerca das dinâmicas institucionais e da avaliação de políticas públicas, especialmente no que concerne ao papel das instituições do campo jurídico no controle e na fiscalização da governança no setor público.

O CEE/TO, por constituir-se como órgão de Estado e representante plural da sociedade, ocupa posição estratégica no Sistema Estadual de Ensino, participando da formulação de normas e políticas públicas para a educação básica para além dos mandatos executivos, considerando a transitoriedade dos governos. Os mandatos dos membros do colegiado são organizados de modo a não coincidirem integralmente com os mandatos governamentais, precisamente para garantir a continuidade das ações, projetos e políticas públicas de oferta da educação básica, bem como a regulamentação e a normatização das instituições e dos níveis de ensino ofertados.

Com base na legislação, entende-se, neste estudo, que a “voz” dos conselhos de educação, no âmbito da estrutura de poder do Estado democrático de direito, é fundamental para a manutenção e a consolidação das políticas públicas de oferta da educação básica.

Dessa forma, espera-se, que esta pesquisa contribua para o aperfeiçoamento dos processos desenvolvidos pelo CEE/TO, especialmente no que se refere ao desempenho de suas funções e atividades, à avaliação da qualidade da educação básica, ao acompanhamento do Plano Estadual de Educação, à fiscalização, ao assessoramento à Secretaria Estadual de Educação (SEDUC/TO), mediante diagnóstico de problemas e indicação de medidas corretivas e preventivas, bem como à cooperação na formulação e na manutenção das políticas públicas voltadas à educação básica.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Compreender o desempenho CEE/TO no cumprimento de suas funções legalmente constituídas, visando contribuir para o aperfeiçoamento dos processos desenvolvidos na oferta da educação básica.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

- ✓ Apresentar as atribuições normativas do CEE/TO, delimitando seu papel institucional na regulação e na garantia da qualidade da Educação Básica no Sistema Estadual de Ensino do Tocantins-SEE/TO;
- ✓ Descrever as práticas institucionais e as atividades do CEE/TO, com foco no desenvolvimento da avaliação da qualidade da educação básica, no Estado do Tocantins;
- ✓ Analisar a atuação do CEE/TO, no sentido de propor melhorias nos processos de avaliação para aperfeiçoar o Sistema Estadual de Ensino do Tocantins;
- ✓ Elaborar uma Nota Técnica com os resultados e recomendações sobre o Conselho Estadual de Educação do Tocantins/CEE-TO com Fluxograma de Sistema de Monitoramento e Gestão.

## 1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

A presente dissertação está organizada em cinco sessões, estruturados de forma a garantir a coerência entre os objetivos, a fundamentação teórica, o percurso metodológico e os resultados alcançados.

A primeira seção apresenta os elementos introdutórios, incluindo a contextualização do tema, o problema da pesquisa, o objetivo geral e objetivos específicos, a relevância científica e prática do estudo, bem como a justificativa que sustenta a realização desta investigação. Dessa forma, ao apresentar o contexto, os objetivos e a relevância deste estudo, delineou-se o percurso investigativo que busca compreender a atuação e os desafios do

Conselho Estadual de Educação do Tocantins no cenário das políticas públicas da educação básica.

Para sustentar teoricamente essa análise, a seção seguinte dedica-se à revisão de literatura, na qual são abordados os principais referenciais conceituais sobre os conselhos de educação, a gestão pública, a governança, a governabilidade e o poder, que compõem a base de sustentação deste trabalho. Assim, nesta segunda seção a revisão de literatura, aborda os principais referenciais teóricos sobre o Conselho Estadual de Educação, a continuidade e a descontinuidade das políticas públicas, além das relações de gestão, governança, governabilidade e poder no âmbito da gestão pública que fundamentam a análise proposta.

A terceira seção descreve a metodologia adotada, detalhando os procedimentos, as técnicas de pesquisa e os critérios de seleção, coleta e análise dos dados utilizados para alcançar os objetivos delineados.

A quarta seção apresenta e discute os resultados obtidos, evidenciando as análises e interpretações decorrentes da pesquisa empírica e documental.

Por fim, a quinta seção é dedicada às considerações finais e recomendações, destacando as principais conclusões do estudo e sugerindo encaminhamentos que possam contribuir para o aprimoramento do conhecimento na área e subsidiar ações práticas voltadas ao fortalecimento do Conselho Estadual de Educação do Tocantins.

## **2. REVISÃO DE LITERATURA: OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NOS DIFERENTES LUGARES NO BRASIL**

Nesta seção são apresentadas literaturas sobre os conselhos de educação, políticas públicas, gestão, governabilidade e poder, bem como legislação e normas vigentes. Dessa forma buscou-se compreender a importância do papel dos conselhos de educação nos diferentes lugares no Brasil. E como o conselho desempenha seu papel em prol de uma educação de qualidade com garantia dos direitos de aprendizagem dos estudantes. Destaca-se que a história dos Conselhos de Educação no Brasil revela uma trajetória marcada por momentos de avanços e retrocessos, como por exemplo, o período da ditadura militar 1964 a 1984, quando os conselhos foram utilizados como instrumentos de controle e intervenção nas políticas públicas de educação, tendo sua autonomia e representatividade comprometidas.

### **2.1 RETROSPECTIVA HISTÓRICA: CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Sobre os Conselhos Estaduais de Educação no Brasil, Bordignon (2009) faz uma retrospectiva histórica destacando a notabilidade como órgão de assessoramento especializado ao governo na formalização de políticas públicas de educação e mobilização social. Os conselhos de educação, historicamente marcam a época do Brasil império, com a criação do Conselho de Instrução Pública, por meio da Lei nº 172 de 25 de maio de 1842, na Província da Bahia. Esta Lei estabeleceu a quantidade de membros, sempre nomeados pelo presidente da província com a competência de fiscalizar as escolas públicas e particulares e regular o ensino público nacional.

Eram, em geral, compostos por funcionários públicos com cargos de chefia e diretores de estabelecimentos de ensino. Recebiam atribuições de organização e inspeção de escolas: definir matérias e métodos de ensino, elaborar compêndios escolares, fiscalizar a conduta dos professores, entre outras da mesma natureza. Embora a história registre a criação de diversos conselhos, pouco dá conta de seu efetivo funcionamento.

Para Bordignon (2009) Conselho de Instrução Pública é o primeiro registro efetivo da criação de um conselho de educação no Brasil, com âmbito estadual (provincial á época). Conselho Geral de Instrução Pública, aprovado pela Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados e encaminhado para deliberação da Assembleia Geral Deliberativa, em 27 de junho de 1846. A primeira proposta de conselho em, âmbito nacional, mas que não chegou a ser regulamentado e implantado.

O Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte, criado pelo Decreto n. 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Primeiro conselho municipal, que funcionou, com organização e sede própria, segundo referências esparsas, até o início do século XX.

Conselho Superior de Instrução Pública, proposto pelo ministro Paulino Cícero em 1870 e, novamente, pelo ministro Bento da Cunha, em 1877, mas não efetivado. Conselho Superior de Instrução Nacional, proposto pelo ministro Leôncio de Carvalho, levado por Rui Barbosa à Comissão de Instrução Pública da Câmara dos Deputados em 1882. Também denominado por Rui Barbosa como corporação, o conselho seria constituído por 41 membros com participação de representação de professores e da sociedade, mas não chegou a ser instituído.

O Conselho de Instrução Superior foi criado pelo Decreto n. 1.232 G, de 2 de janeiro de 1891, do chefe do Governo Provisório, Deodoro da Fonseca, logo no início da República. Como o nome diz tratava somente do ensino superior. Não ha notícias de sua implementação. E o Conselho Diretor da Instrução Primária, criado em 1906, pelo governo do Estado de Alagoas.

Ao tratar da efetividade dos Conselhos de Ensino Bordignon (2009) informa que o primeiro período de efetivo funcionamento, vai de 1911 a 1930. Os conselheiros eram indicados pelas respectivas categorias profissionais sendo que nesse período dois conselhos foram implantados em âmbito nacional. O Conselho Superior de Ensino, criado pelo Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911, no contexto da reforma Rivadávia Correa, que estabeleceu a desoficialização do ensino, atribuindo ao CSE a tarefa de substituir a função fiscal do Estado no ensino superior. Funcionou efetivamente, desde sua criação. E o Conselho Nacional de Ensino, criado pelo Decreto n. 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, remodelou o Conselho Superior de Ensino, ampliando sua composição e atribuições, para abranger todos os graus de ensino. Funcionou regularmente.

Bordignon (2009) explicita ainda que os conselhos de educação abrangem o período de 1931 até os dias atuais. Embora em 1931 o Conselho Nacional de Ensino tenha sido transformado em Conselho Nacional de Educação, somente com a Constituição de 1934, que instituiu os sistemas de ensino, os conselhos de educação, de âmbito nacional e estadual, passaram a ter uma concepção mais definida. A Constituição de 1988 viria a instituir os sistemas municipais de ensino e, com eles, os conselhos municipais de educação ganharam institucionalidade própria.

Embora alguns estados tenham criado seus conselhos antes da LDB de 1960 (Bahia, Alagoas e Rio Grande do Sul), somente a partir de 1961, com a regulamentação dos sistemas de ensino pela LDB, passaram a ser criados e a funcionar efetivamente. Os conselhos estaduais de educação seguiram o modelo do Conselho Federal de Educação, funcionando regularmente até hoje, não sem rupturas em alguns estados. Mais recentemente, diversos conselhos estaduais introduziram a representação de categorias ou entidades profissionais na sua composição.

## 2.2 OS CONSELHOS E A SOCIEDADE CIVIL

Os temas abordados nos artigos analisados relatam principalmente o período a partir da redemocratização do país década de 1980, mais especificamente 1988 com o advento da Constituição Federal. Destacam que houve um fortalecimento dos Conselhos de Educação, com a ampliação de sua composição, um maior envolvimento da sociedade civil em sua estrutura e a implantação dos Conselhos Municipais de educação. No entanto, ainda são visíveis os desafios enfrentados por esses órgãos para efetivar a participação popular e garantir a representatividade dos diferentes segmentos da comunidade escolar e da sociedade.

Segundo Bordignon (2009) as novas exigências da democratização, especialmente a partir da Constituição de 1988, que instituiu o princípio da gestão democrática da educação, passaram a requer dos conselhos, além da tradicional competência normativa, ações de controle e de mobilização social. Esses novos papéis atribuem aos conselhos, por sua vez, uma nova natureza de órgãos de Estado. Essa natureza demanda novo perfil de composição e de atuação, invertendo a tradicional postura de “ecos” da voz do governo falando à sociedade, para passar a expressar a voz da sociedade falando ao governo. Na verdade, a nova natureza situa os conselhos como pontes, mediadores do diálogo entre o governo e as aspirações da sociedade.

Jensen e Flach (2021) entendem ser fundamental que os Conselhos de Educação sejam reconhecidos como espaços de diálogo e debate, nos quais diferentes atores sociais possam contribuir de forma efetiva para a construção de uma educação de qualidade e voltada para a promoção da igualdade e da cidadania. Toda instituição de caráter público, existe em função da população. E quando não há um processo histórico de inversão de valores, onde a sociedade é quem aguarda as demandas da instituição, é preciso que a instituição caminhe, pelo menos junto com as mudanças sociais que atualmente são muitas.

De acordo com Bordignon (2009) o sentido dado aos conselhos, hoje, tem sua compreensão carregada desse imaginário histórico. Esses órgãos sempre se situaram na interface entre o Estado e a sociedade, ora na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade, ora, e de maneira mais incisiva nos tempos atuais, buscando a co-gestão das políticas públicas e se constituindo canais de participação popular na realização do interesse público.

Os conselhos de educação se constituem em lugares de “vozes”, segundo Chauí (2016) necessária observação sobre “discurso competente” que para a autora, funciona como um mecanismo de exclusão. Não basta ter um argumento; é preciso que o falante seja legitimado por uma instituição, que o local seja apropriado e que as regras, normas e linguagem sejam seguidas. O direito à fala é restrito àqueles que o sistema já reconhece como autoridades, transformando o diálogo em uma permissão institucional. Segundo a autora, o discurso considerado "competente" é, na verdade, uma linguagem de autoridade. Ele exige três validações prévias: a legitimidade do locutor (quem fala), a adequação do espaço (onde se fala) e a obediência às normas (como se fala). Fora desse enquadramento institucional, a fala é desconsiderada ou invalidada.

Chauí (2016) explica que, na sociedade atual, não ouvimos a todos da mesma forma. O "discurso competente" é aquele que já vem "com selo de garantia". Para ser ouvido, você precisa estar no lugar certo e ter o título certo. Se uma pessoa sem diploma fala algo verdadeiro fora do ambiente institucionalizado, o sistema não considera "competente". O foco sai do conteúdo e passa para o poder de quem fala.

Os conselhos de educação são órgãos colegiados que tem poder coletivo, a partir das diferentes categorias de representatividades, conforme Bordignon (2009), esses conselhos atuam como mecanismos de gestão colegiada, promovendo a participação social na definição das políticas educacionais por meio do diálogo entre os diferentes atores envolvidos no processo educativo.

Em 1961 foi publicada a lei nº 4024 de 20 de dezembro que fixa as diretrizes e bases para a educação nacional, determinam implantação do sistema nacional de educação e a criação dos conselhos estaduais de educação. No Art. 5º afirma que são assegurados aos estabelecimentos de ensino públicos e particulares legalmente autorizados, adequada representação nos conselhos estaduais de educação, e o reconhecimento, para todos os fins, dos estudos neles realizados. No artigo 10, estabelece que os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério

oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna. Art. 11. define que União, os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, com observância da presente lei. Já o Art. 16. determina a competência dos Estados e do Distrito Federal autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino primário e médio não pertencente à União, bem como reconhecê-los e inspecioná-los (Bordignon, 2009).

O estudo realizado por Jensen e Flach (2021), intitulado Conselhos Estaduais de Educação e Democracia: entre a história e a produção acadêmica, mostra que a produção científica a respeito dos Conselhos Estaduais de Educação é colocada em relevo de forma a sinalizar que, apesar da carência de pesquisas a respeito da temática, é possível observar os limites de atuação de tais órgãos e a fragilidade para o exercício democrático em seu interior. Expressam que dialeticamente, é possível entender que há possibilidades de os Conselhos de Educação se constituir em espaço de participação e de representação social, uma vez que a essência de sua atuação é o pleno exercício democrático em defesa da educação.

Para Jensen e Flach (2021) a função deliberativa dos Conselhos de Educação é comumente dependente dos interesses de setores sociais privilegiados, a função representativa deixa a desejar, pois os representantes da sociedade política têm muito mais assentos. Os autores ainda destacam que o excesso da função normativa esvazia o sentido do órgão na qualidade de uma instância colegiada, sua natureza pode ser considerada muito mais técnico-burocrática do que orgânica em relação às demais instâncias na organização da educação estadual. No que diz respeito à composição e à escolha dos conselheiros, a literatura acadêmica sobre CEEs apontam para a significativa intervenção do poder executivo na figura dos governadores dos estados e as manobras para a manutenção na recondução dos conselheiros que engessam a diversidade e o debate, privilegiando posturas conciliadoras e pouco expressivas.

Sobre a estrutura de poder, Jensen e Flach (2021) destacam que embora os espaços democráticos, no interior dos Conselhos de Educação, se mostrem limitados, a defesa de sua manutenção e da ampliação de representação da classe trabalhadora precisa ser retomada, pois a democracia não é algo dado automaticamente por meio de previsão legal ou de discursos vazios, mas precisa se constituir em processo permanente de vida, de forma a contribuir que toda a sociedade usufrua de seus efeitos e, assim, se torne justa, livre e igual. Só assim, outra forma de vida deixa de ser possibilidade e se torna realidade.

Bigarella e Oliveira (2018) analisam a história do Conselho Estadual de Educação do Mato Grosso do Sul de 1979 até 2014, organização, composição e representatividade. Os

achados da pesquisa evidenciam elementos da realidade socioeconômica e política que direcionaram a sua regulamentação e as condições concretas para o desempenho das suas funções e suas responsabilidades como órgão de gestão do sistema de ensino. Ressaltando o seu caráter consultivo e normativo reforçado, ao longo do tempo, pela ausência de pluralidade na sua representatividade e pela falta de revezamento de conselheiros.

Vasconcelos, Almeida e Peixoto (2017) analisam as heranças, marcos legal e limites políticos do Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro, evidenciam que a trajetória do CEE/RJ está eivada de constante interferência política, tanto na configuração do órgão como na composição do colegiado, pois, não há outra forma de ser indicado conselheiro, excetuando-se as representações classistas, senão pela via das indicações do governador ou da Alerj. Trata-se de um colegiado extremamente disputado, uma vez que, ocupar espaços nos conselhos pode ser uma maneira de estar presente em arenas nas quais decisões importantes são tomadas, acessível a poucos e não necessariamente somente “possuidores de notável saber na área educacional ou que tenham prestado relevantes serviços à educação”.

Vasconcelos, Almeida e Peixoto (2017) assinalam que de forma antagônica, a desvinculação do CEE/RJ da Secretaria de Estado de Educação, não o tornou mais autônomo, ainda que mais próximo do governo central e de suas determinações diretas. Notadamente, manteve-se a prática de ouvir o secretário de Estado de Educação, tanto na composição do colegiado, como em qualquer assunto que diga respeito ao órgão normativo da educação fluminense. Além disso, todos os funcionários lotados no CEE/RJ são, majoritariamente, pertencentes aos quadros dessa Secretaria, bem como ela fornece os mecanismos básicos para o seu funcionamento, sem os quais é inviabilizada qualquer ação. E concluem que a trajetória do colegiado é profundamente marcada pela descontinuidade de políticas específicas para este setor normativo, fazendo com que a condição de órgão de Estado seja imperceptível no cotidiano e nas proposições que, hoje, regem a educação fluminense.

Trevisan e Pereira (2019) sugerem que a elite político-administrativa sempre teve influência na educação paulista, com membros do Conselho Estadual de Educação de São Paulo sendo selecionados e mantidos no cargo com base em critérios como formação escolar e acadêmica em instituições de prestígio, laços estabelecidos desde cedo na escola e universidade, e envolvimento em instituições em comum, incluindo participação societária em empresas privadas ou organizações não governamentais. Esses elementos indicam uma tendência de perpetuação da elite no CEE-SP, o que pode impactar nas políticas públicas e práticas educativas do estado.

Para Trevisan e Pereira (2019) os Conselhos de Educação podem se constituir em espaços de participação e representação social. Isso se dá porque a essência de sua atuação é o pleno exercício democrático em defesa da educação. São órgãos colegiados que têm como objetivo principal deliberar políticas públicas educacionais, além de fiscalizar e acompanhar a execução das mesmas. São compostos por representantes de diversos segmentos da sociedade, como professores, estudantes, pais, gestores e outros profissionais da educação. Essa pluralidade de atores sociais permite que diferentes perspectivas e interesses sejam considerados tanto nas discussões, assim como na tomada de decisões.

Ao garantir a participação e representação de diferentes grupos sociais, os conselhos de educação contribuem para a construção de uma educação mais inclusiva e democrática. Por meio da escuta ativa dos membros e da transparência nas decisões, os Conselhos podem promover ações que atendam às demandas e necessidades da sociedade como um todo. Podem ser vistos como espaços onde a sociedade civil pode se organizar, debater e propor políticas e ações para a oferta do ensino.

Por meio desse processo democrático, é possível que diferentes perspectivas sejam consideradas, resultando em decisões mais justas e adequadas para a melhoria da educação. Ressalta que a efetividade dos Conselhos de Educação como espaços de participação e representação social depende da organização e comprometimento de seus membros, bem como da garantia de recursos e autonomia para acompanhamento e assessoramento na implementação das políticas públicas da educação básica. É necessário também que haja uma cultura de diálogo e respeito mútuo, de forma a valorizar a diversidade de opiniões e promover o consenso em busca do interesse coletivo.

Siems e Bassi (2023) discutem sobre o papel do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina-CEE/SC na legitimação de interesses privados na escola pública. Consideram que ao elaborar propostas com base nas recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para o sistema estadual de ensino no período de 2010 a 2015, sendo a OCDE um organismo multilateral, o CEE/SC produziu uma chancela legitimadora de natureza privatista para a formulação da política educacional estatal, legitimando os interesses privados. É preciso reconhecer que os interesses privados podem exercer influência e poder na atuação dos conselhos, principalmente por meio das representações de instituições privadas de educação. Essas instituições podem ter seus próprios interesses e objetivos, muitas vezes focados no lucro e na concorrência, o que pode desviar o foco da busca do bem comum.

Sobre a atuação dos conselhos de educação no controle social dos planos decenais de educação, Aranda, Prizylepa e Maia (2020), discutem como as forças sociais se apropriam do controle social dos planos decenais de educação, o que significa que diferentes grupos e interesses têm influência na definição e implementação desses planos. Essas forças sociais podem ter projetos antagônicos de educação e sociedade, o que significa que podem ter visões divergentes sobre o que deve ser priorizado na educação e como a sociedade deve ser estruturada. Nesse sentido, entende-se que a busca do bem comum na educação deve ser uma pauta constante no exercício dos conselhos de educação. É importante que esses conselhos tenham como objetivo primordial a promoção de uma educação de qualidade para todos, visando o desenvolvimento pleno dos indivíduos e o progresso da sociedade como um todo.

Os estudos realizados por Oliveira, Souza e Câmara (2018) confirmam que os Conselhos Estaduais de Educação têm apresentado uma trajetória histórica declinante desde a sua criação. Isso se reflete nos planos decenais de educação, onde a participação e protagonismo têm sido limitados. Além disso, os CEEs têm perdido competências como órgãos dos Sistemas Estaduais de Ensino, o que compromete sua capacidade de tomar decisões importantes para a educação. Outro ponto de fragilidade é o aporte do sistema para a infraestrutura, ou seja, a falta de investimentos adequados para garantir condições adequadas de funcionamento. Esses problemas apontam para a necessidade de fortalecer os CEEs e garantir seu papel central na elaboração de políticas e no acompanhamento da qualidade da educação.

A inação dos CEEs no que se refere à função avaliadora/fiscalizadora é possível ser percebida quando da participação nos Planos decenais de educação 2015 a 2025 conforme o papel que ocupam desde a elaboração e implementação das metas estabelecidas nos respectivos planos, o que depende de ações e políticas públicas para o alcance. Nesse papel, compreende-se que cabe aos CEEs a avaliação e fiscalização para a verificação se as metas estabelecidas legalmente estão sendo desenvolvidas, cumpridas com qualidade ou não. Os estudos realizados por Oliveira, Souza e Câmara (2018) confirmam que os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) têm apresentado uma trajetória histórica declinante desde a sua criação. Isso se reflete nos planos decenais de educação, onde a participação e protagonismo têm sido limitados.

Ainda sobre a atuação dos conselhos de educação no controle social dos Planos Decenais de educação, Aranda, Prizylepa e Maia (2020), discutem como as forças sociais se apropriam do controle social dos Planos Decenais de educação, o que significa que diferentes grupos e interesses têm influência na definição e implementação desses planos. Essas forças

sociais podem ter projetos antagônicos de educação e sociedade, o que significa que podem ter visões divergentes sobre o que deve ser priorizado na educação e como a sociedade deve ser estruturada.

De acordo com Aranda, Prizylepa e Maia (2020) a aprovação dos planos não é suficiente para garantir que sejam efetivamente implementados, é necessário que haja uma vinculação entre direitos e ação política na implementação das ações e projetos. É preciso haver um comprometimento político e prático para que as medidas propostas nos planos sejam colocadas em prática. Os Conselhos de Educação têm um papel importante na garantia do cumprimento dos planos. Eles são responsáveis por monitorar e avaliar a implementação das políticas públicas da educação básica, bem como por fazer recomendações e tomar medidas para garantir que os direitos a educação sejam respeitados. A atuação dos Conselhos de Educação é fundamental para assegurar que ações e projetos sejam efetivamente colocados em prática e que os direitos dos estudantes sejam respeitados.

A propósito, o surgimento e desenvolvimento dos conselhos municipais de educação no Brasil, Almenara e Lima (2018) discutem os percalços e encaminhamentos para a sua constituição e os elementos imprescindíveis à legitimação centrados na participação, gestão democrática e autonomia. Relatam que educação se torna uma síntese entre igualdade e diferença. Mais do que meros executores de políticas, os cidadãos querem ser ouvidos nos momentos de elaboração das políticas públicas, assim como, nos momentos de tomadas de decisão.

A participação é a forma concreta da democracia e os colegiados, como seus canais de legitimação devem ser trabalhados com vistas a lutar pelo direito e justiça social dos cidadãos e o Conselho Municipal de Educação torna-se instância e espaço propício para esta finalidade, pois é nele que se discutem e deliberam sobre as políticas de educação do município. Além disso, o conselho é composto por representantes da sociedade civil, gestores educacionais e professores, possibilitando a participação de diferentes atores envolvidos com a educação.

Alves e Viegas (2019) inferem que a participação no âmbito dos Conselhos Municipais de Educação tem como potencial a democratização da gestão educacional, por possibilitar a descentralização do poder, a promoção da transparência, o envolvimento e o trabalho coletivo, articulado e interativo, buscando fazer com que os cidadãos se tornem parte e tomem parte das decisões, visando garantir a efetividade de uma educação que atenda aos interesses da sociedade como um todo, em particular, das camadas mais desfavorecidas. E que tais potencialidades ocupam um espaço em sua essência e/ou raiz, em grande parte, no mundo ideal da legislação, já seus limites, por outro lado, estão situados no mundo real. Por isso, há

necessidade iminente de um posicionamento coletivo crítico constante de defesa desse formato na gestão educacional pública.

Para Almenara e Silva (2018), os conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba - SP percebem o conselho como um canal de gestão democrática da educação no município, bem como um órgão que possibilita a reflexão e implementação de uma qualidade da educação com foco nas desigualdades socioeconômicas e culturais locais. Destacam que a falta de tempo é um obstáculo à dedicação às atividades do órgão, uma vez que acumulam outras funções e as questões burocráticas de rotina ainda demandam muito tempo do colegiado.

Outro fator observado por Almenara e Silva (2018) como obstáculo ou enfrentamento é o desconhecimento por parte dos servidores da Secretaria da Educação acerca da importância dos processos que ocorrem no interior do Conselho, esse desconhecimento/desinteresse acarreta, por vezes, ruídos de comunicação, ou seja, uma comunicação de percepções falhas, e oferece prejuízos para a gestão da educação.

Flach (2019) analisa a gestão democrática nos sistemas municipais de educação do Paraná, com objetivo de demonstrar como os órgãos normativos são compostos, as possibilidades e os limites para a participação democrática nos contextos locais. As análises evidenciam que a composição dos Conselhos Municipais de Educação se caracteriza como possibilidade de exercício democrático, mas os limites também se fazem presentes, indicando vinculação com os interesses hegemônicos que orientam as políticas locais.

A partir dessas constatações, o autor amplia a discussão ao considerar que a constituição de SME mostra-se relevante no contexto brasileiro, visto que, historicamente, houve uma centralização do poder governamental, de forma a desconsiderar a capacidade municipal para elaborar, conduzir e avaliar políticas de interesse local. Neste sentido, quando os municípios optam por constituir seus próprios SME, afirmam sua autonomia na condução das políticas educacionais sob sua responsabilidade, com vistas ao envolvimento da comunidade local nessa condução. Além disso, a organização de um sistema próprio de Ensino pode indicar capacidade organizativa interna dos governos municipais, devidamente articulada em prol de objetivos nacionais e abertura para que a comunidade se responsabilize pela condução das políticas locais. Representam avanços em relação ao princípio da gestão democrática do ensino público, que deve reger a administração político-administrativa do país-

Flach (2019), considera ainda a organização de SME é uma possibilidade legal que indica, potencialmente, para o desenvolvimento da autonomia dos municípios em gerir a

educação local. No entanto, para além da previsão legal, a organização de SME está vinculada aos encaminhamentos políticos de cada estado da federação, ao compromisso dos gestores públicos municipais e, ainda, à compreensão coletiva sobre a emergência de envolvimento democrático nas escolhas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, tanto no contexto municipal, quanto estadual e nacional.

Gomes e Cardoso (2022) sobre enfoques legais, finalidades e atribuições dos CMEs, mostram que mesmo atravessado por tensões e contradições, os Conselhos de Educação se constituem como mecanismos fundamentais para o processo de democratização, considerando esse processo como inacabado, no sentido de buscar constantes aperfeiçoamentos e estar atento aos interesses que o ameaçam. Ao mesmo tempo em que ressaltam a necessidade de constante vigilância, busca por aperfeiçoamentos e defesa dos princípios democráticos que embasam esses conselhos.

Azevedo, Campos e Lira (2020), lançam o seguinte questionamento: por que os conselhos não funcionam? O debate levantado pelos autores é que os conselhos municipais no Brasil não funcionam adequadamente. Analisam as dificuldades para o funcionamento desses conselhos, levando em consideração aspectos como o federalismo, a coordenação de políticas públicas e a accountability. E com base em estudos de Guillermo O'Donnell, que destaca a fragilidade das novas democracias na accountability horizontal, os autores acreditam que a falta de efetividade dos conselhos municipais no Brasil está relacionada à dificuldade de responsabilização por parte das agências governamentais, ou seja, arranjo institucional de responsabilização por meio de agências governamentais.

No que se refere à educação superior, no Brasil, os Conselhos Estaduais de Educação (CEE) são responsáveis por normatizar a avaliação e regulação das instituições de educação superior estadual. Estudos realizados por Brandalise, Silva e Santana (2023) no período 1999 e 2022 analisam a produção de artigos científicos sobre as políticas de avaliação e regulação realizadas pelos conselhos estaduais de educação na educação superior. Revelam a escassez de produções acadêmicas sobre esse assunto, as diferentes abordagens adotadas por cada CEE em relação à normatização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior nos sistemas estaduais de ensino, a necessidade de superar posturas conservadoras presentes na composição, representatividade e atuação dos CEE, além da exigência de novos estudos e pesquisas que contribuam para avanços no conhecimento sobre essa temática.

Delgado et al. (2022) analisa qual o papel do conselho geral na gestão das escolas públicas portuguesas, nas percepções dos diretores. Explicita que os diretores das escolas públicas portuguesas têm opiniões divergentes sobre a composição e atribuições do conselho

geral. No entanto, concordam, de forma geral, com a falta de competências dos membros do conselho para alcançarem alguns dos seus objetivos. Além disso, levantam dúvidas sobre a capacidade dos membros do conselho de terem uma participação relevante e imparcial nas decisões, podendo ser influenciados pelo diretor ou por forças externas. Mostram que os diretores também apontam como positivo o fato de o conselho geral representar diversos grupos de atores internos e externos à escola. E que, apesar das críticas e preocupações, reconhecem a importância de ter uma diversidade de perspectivas e vozes representadas nas decisões relacionadas à gestão escolar.

### 2.3 CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

Nesta seção destaca-se a necessidade de compreender o papel dos conselhos de educação na implementação de políticas públicas na educação básica. Sobretudo, o acesso e continuidade de estudos para os estudantes que não concluíram as etapas da educação básica na “idade própria”, ou seja, dos 04 aos 17 anos, como também a continuidade das políticas públicas de educação sobre diversidade e inclusão. E para ilustrar descontinuidade de políticas públicas de educação, citam-se alguns exemplos como a EJA, à educação ambiental e a educação das relações étnico-raciais.

Nesse sentido, o trabalho de Silva, Aciole e Ramos (2020) sobre as lutas e descontinuidades da Educação de Jovens e Adultos-EJA, percorre as constituições brasileiras bem como o artigo 4º da LDB (Brasil 1996) que determina o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IV – Acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;

VI – Oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – Oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola.

Os achados de Silva, Aciole e Ramos (2020) demonstram que historicamente, a EJA foi marcada por avanços e retrocessos sempre com a presença das lutas sociais. A necessidade de escolarização, garantida nos documentos legais por meio do direito da escolaridade por pessoas jovens, adultas, como regulamentadas nas constituições brasileiras ao longo das constituintes nacionais, com ênfase maior na atual Constituição Federal de 1988. Para os autores apesar das

lutas sociais e embates políticos, as políticas públicas para a EJA são marcadas por descontinuidades que implicam negativamente na organização curricular, ao mesmo tempo influencia na aprendizagem dos estudantes, fator que dificulta o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação e acentuando a queda nas matrículas para essa modalidade de ensino.

O trabalho de Silva, Aciole e Ramos (2020) confirma que boa parte dos alunos do EJA é vulnerável economicamente, afrodescendente e ocupa as periferias das grandes cidades, ou a zona rural das pequenas cidades. Os jovens e adolescentes representam números, um número expressivo nas turmas de EJA, resultado de um processo desenvolvido no ensino fundamental que não atende suas necessidades de aprendizagem. Ao completarem 15 anos de idade, tais estudantes são transferidos para salas noturnas, por se encontrarem na chamada “fora de faixa”, contrariando a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 9394/96.

Ainda de acordo com Silva, Aciole e Ramos (2020) a regulamentação da EJA não garantiu o reconhecimento da relevância da modalidade, cujo poder público continua desenvolvendo uma política compensatória, na ausência de uma política pública universal de ensino básico para jovens e adultos. As políticas públicas educacionais voltadas para EJA mantêm o caráter de descontinuidade. A garantia do direito à educação preconizada pela constituição Federal de 1988 não significa que a efetivação ocorra na prática. Os programas e projetos são transitórios sem garantia de permanência, o que torna a modalidade de ensino fragilizada e fragmentada e causa prejuízos na aprendizagem dos estudantes.

Educar na diversidade ainda representa desafios, e a educação continua sendo pensada idealizada como política pública para um público específico, para a diversidade e modalidades de ensino apenas programas e projetos intermitentes atrelados a financiamentos específicos que quando acabam o financiamento cessa a oferta. Nesse sentido, Cunha, Junior e Duvernoy (2021) trouxeram contribuições do Movimento Negro brasileiro para a educação das relações étnico-raciais, no contexto da Lei 10.639/2003, reconhece os avanços conquistados nas últimas décadas pelo referido movimento, após séculos de luta e que esses avanços são importantes para a promoção da igualdade racial e a valorização da diversidade étnico-racial na sociedade brasileira.

Cunha, Junior e Duvernoy (2021) descrevem como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) tem dificultado a ampliação e consolidação desses avanços curriculares alcançados pelo Movimento Negro brasileiro e consideram que a BNCC apresenta retrocessos e silenciamentos em relação às contribuições desse movimento para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história. Defendem o contínuo diálogo entre os movimentos

sociais e a educação brasileira como forma de enfrentar as estratégias de negação de transformação social. Através desse diálogo, é possível promover o reconhecimento e valorização da história, cultura e lutas da população negra, bem como de outros grupos marginalizados.

Outro fato que cabe destaque é a política de educação ambiental que também sofreu descontinuidades na última década, Frizzo e Carvalho (2018) no estudo sobre Políticas públicas atuais no Brasil: o silêncio da educação ambiental analisa a construção de políticas de educação ambiental e compreendem que embora tenha havido uma expansão significativa por diversas políticas públicas desde o final dos anos 1980, a educação ambiental tem sido negligenciada recentemente, sofrido preterição pelas políticas de educação nos últimos anos. Mostra que a exclusão da educação ambiental do Plano Nacional de Educação e da Base Nacional Comum Curricular demonstrou o silenciamento da educação ambiental nessas bases legais das políticas de educação. Afirma que essas políticas públicas elegeram conceitos do discurso ambiental global como desenvolvimento sustentável, em detrimento da noção de educação ambiental.

Frizzo e Carvalho (2018) argumentam a favor da inclusão, da permanência e da valorização da educação ambiental como objeto das políticas educacionais, em acordo com a construção dos documentos que orientam sobre a sua inclusão nas escolas brasileiras. Além disso, acreditam na educação ambiental compreendida no horizonte da valorização da natureza humana e não humana e de sua continuidade, dentro de uma perspectiva de responsabilidade ética que possibilita uma ecologia política que sustente o direito intrínseco de existência dos muitos modos de estar vivo.

#### 2.4 GOVERNANÇA E PODER: ESTRUTURAS DE GOVERNABILIDADE NA GESTÃO PÚBLICA.

Baseado nos princípios constitucionais da administração pública em suas pesquisas Dirceu e Roselon (2017) destacam a governança do estado e o direito (dever) à boa Administração pública: a regra da observância aos preceitos constitucionais. Os autores ressaltam que a conjugação do direito à boa administração pública com os princípios da boa governança resulta na governabilidade do Estado e confere a legitimidade ao poder, haja vista que cria condições para governança ao adotar mecanismos de transparência e de sistemas eficientes, com a respectiva participação da sociedade civil na intervenção das decisões

políticas e programas governamentais do Estado, atenuando as desigualdades sociais, os níveis de pobreza e a exclusão social de pessoas ou grupos.

Torres (2016) em seu estudo sobre governabilidade, governança e poder informal, busca relacionar o conceito de governança com os problemas estruturais de governabilidade que afetam o estado. Valendo-se da diferença entre poder formal e poder informal, culmina na tese de que a tentativa de normatizar as relações de poder informais que se estabelecem entre o estado o setor organizado do público de cidadãos é o consenso semântico em torno do qual gravitam as diferentes concepções da ideia de governança. Uma diferença importante, no entanto, é aquela que se estabelece entre aqueles que colocam o acento normativo na simples “abertura” do estado à “sociedade civil” e aqueles que prescrevem um papel ativo do estado no sentido de reestruturar as relações e assimetrias de poder na sociedade.

Laimer e Lasta (2025) investigam a centralização do poder estatal e os efeitos na autonomia social e nos mecanismos de participação cívica. Evidenciam que a centralização do poder aumenta a corrupção e a ineficiência, criando barreiras significativas à participação cívica, especialmente para aqueles que estão às margens da sociedade. E ainda, apresenta desafios significativos para a autonomia social e a participação cívica. Recomendam que para reduzir esses efeitos negativos, é essencial promover políticas que incentivem a descentralização do poder e fortaleçam a autonomia das comunidades locais. O estudo sugere que a compreensão e a implementação de tais políticas são cruciais para fortalecer a democracia e garantir que o poder estatal não comprometa a vitalidade cívica e a justiça social.

## 2.5 A IMPORTÂNCIA DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE NO EXERCÍCIO DO PODER NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O art. 70 da Constituição Federal determina que *a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder*. Retoma no artigo 74 que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno.

Para Fontini e Sherman (2017) a partir do estudo sobre Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira, destacam que a realidade brasileira, para além de diversos órgãos públicos em que o controle interno

simplesmente não existe, sua posição na estrutura organizacional, por vezes, revela a pouca importância que lhe dispensa. Destacam que a prevenção e o combate à corrupção de agentes públicos atrai atenção de estudiosos espalhados por todo mundo, ainda que os atos considerados corruptos e o maior ou menor repúdio estatal não sejam uniformes, por uma razão simples, a corrupção corrói o ambiente democrático, contribuindo para a eternização de grupos políticos no poder, onera em demasia os cofres públicos, desincentiva o surgimento de novos protagonistas no mercado e destrói empresas corretas e com elas os empregos gerados.

A Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, “Lei Anticorrupção”, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, estabelece no artigo 2º que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não. No artigo 3º expressa que a responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito. Já no artigo 5º define que os atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, são todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos nos incisos:

I - Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

II - Comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

Reis e Almeida (2020) analisam as relações entre elementos da gestão pública e a corrupção nos Estados Brasileiros. Na análise da relação entre a corrupção e o investimento público e as despesas de saúde indicam que essas são possíveis áreas não afetadas pela corrupção. Apontam que no caso da saúde, o resultado pode estar relacionado com os conselhos gestores da área, que são reconhecidamente os com maiores níveis de atuação. A relação com o endividamento público apresentou sentido contrário ao esperado com base na literatura, mostrando um novo achado neste estudo. Já a área da educação demonstrou ser a mais afetada pela corrupção nos estados brasileiros e consideram esse resultado preocupante, uma vez que a redução de investimentos em educação reduz o capital humano e,

consequentemente, a geração de renda, causando prejuízos ao desenvolvimento socioeconômico do país. Ressaltam que o nível de alfabetização da população é maior nos estados com menores níveis de corrupção, confirmando a expectativa teórica de que o nível de educação condiciona o controle social, o que, por sua vez, tem impacto positivo no controle da corrupção.

Blanchet e Azoia (2017) analisam a transparência na administração pública, o combate à corrupção e os impactos no desenvolvimento. Elencam inúmeros os efeitos negativos da corrupção que comprometem diretamente o sadio e sólido desenvolvimento do país. Mostram que de maneira direta ou indireta, a corrupção conduz a um ambiente de menor prosperidade do Estado, intensifica a exploração desmedida de recursos naturais, afeta a confiança na justiça, compromete a democracia e a boa governança, dentre tantos outros efeitos nefastos.

Para Blanchet e Azoia todo aquele que defende e zela pelo regime democrático e, por consequência, pelo Estado de Direito, deve entender que na própria premissa encontra-se a negativa de coexistência saudável entre corrupção e democracia. Deve conceber a essência que o Estado Democrático de Direito não é sinônimo de Estado permissivo da corrupção. É, na verdade, o único modelo capaz de viabilizar a sua repressão, pois a democracia qualifica o Estado de Direito quando o vincula a valores sociais responsáveis por representar a igualdade entre os homens, o direito de participação política e o incremento do controle das políticas sociais.

Ainda para Blanchet e Azoia (2017) o enfrentamento da corrupção sistêmica deve ser ousado em sua implementação, pois ela é um sintoma de causas fundamentais econômicas, políticas e institucionais, e trata-la significa atacar justamente essas causas. Deve se dar prioridade às medidas de caráter preventivo, ou seja, à reforma de políticas econômicas, instituições e incentivos, somente o caráter punitivo exercido pela polícia, agências de ética e órgãos especiais de fiscalização são inócuos. O sigilo da informação pública, exercício constante por muito tempo na Administração Pública, foi o responsável por manter práticas corruptas de elites e políticos encobertas em muitos países.

A análise detalhada e a divulgação podem intensificar a conscientização geral, gerar um impulso para reformas necessárias e promover o entendimento de cada cidadão do que realmente funciona no combate à corrupção sistêmica. Blanchet e Azoia (2017) afirmam ser impossível negar a influência negativa da corrupção sistêmica brasileira no crescimento econômico do país. Em razão de a corrupção constituir uma preocupação amplamente disseminada em âmbito global, tanto para instituições econômicas quanto sociais e ambientais, o tema tem sido objeto de crescente debate no campo das políticas públicas e da

governança. E que quando a corrupção se torna a regra do jogo, os interesses pessoais se potencializam, comprometendo a confiabilidade e a credibilidade de um país.

Cabe ressaltar que os autores apresentados anteriormente abordam as relações de poder nas instituições e nos órgãos públicos, sobretudo no que se refere ao poder formal, entendido como aquele que se estabelece nas relações hierárquicas no âmbito da governabilidade e da gestão pública. Esse tipo de poder relaciona-se, por sua vez, com o poder informal, o qual também exerce significativa influência sobre o funcionamento e o desempenho dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs).

Como exemplo, Trevisan e Pereira (2019) analisam as relações de poder formal e informal na composição do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, ao evidenciarem que a elite político-administrativa historicamente exerceu forte influência sobre a educação paulista. Segundo os autores, os membros desse conselho são frequentemente selecionados e mantidos em seus cargos com base em critérios como formação escolar e acadêmica em instituições de prestígio, redes de relações estabelecidas desde a trajetória escolar e universitária, bem como participação em instituições comuns, incluindo vínculos societários em empresas privadas ou em organizações não governamentais.

Esses aspectos contribuem para a compreensão do funcionamento do **Conselho** Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO), uma vez que os resultados da presente pesquisa também indicam a existência de interferências tanto do poder formal quanto do poder informal. Tais interferências manifestam-se desde o processo de escolha das representatividades que compõem o colegiado até as relações estabelecidas no âmbito interno e externo da instituição.

Dessa forma, a análise das relações entre poder formal e poder informal no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação evidencia que a atuação dessas instituições não se restringe apenas aos marcos legais que orientam sua organização e funcionamento. Ao contrário, suas dinâmicas institucionais são também influenciadas por redes de relações sociais, políticas e institucionais que atravessam os processos decisórios. Nesse sentido, compreender essas interações torna-se fundamental para analisar o papel desempenhado pelos conselhos na formulação, regulamentação e acompanhamento das políticas educacionais, bem como para identificar os limites e possibilidades de sua atuação no fortalecimento da governança educacional e na consolidação de práticas democráticas no campo da gestão pública da educação.

### 3 METODOLOGIA

Esta seção apresenta os procedimentos metodológicos adotados para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa. São descritos o tipo de pesquisa, a abordagem metodológica, os procedimentos de coleta de dados, o campo empírico e os procedimentos de análise.

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA E ABORDAGEM METODOLÓGICA

Este estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, utilizando triangulação de dados a partir de diferentes fontes de informação, incluindo revisão de literatura, análise documental e coleta de dados por meio de questionário aplicado no trabalho de campo.

A pesquisa qualitativa é particularmente indicada para investigações de caráter interpretativo, uma vez que permite compreender fenômenos sociais em sua complexidade e em seus contextos específicos. Conforme destaca Teixeira (2003, p. 186), a pesquisa qualitativa ocupa lugar relevante entre as diversas possibilidades de estudo dos fenômenos que envolvem os seres humanos e suas complexas relações sociais, estabelecidas em diferentes ambientes.

Além disso, a pesquisa adota uma abordagem histórica, que possibilita compreender o processo de criação, organização e atuação do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) desde a criação do Estado do Tocantins até os dias atuais. O recorte temporal da investigação compreende o período de 2009 a 2025, intervalo marcado por mudanças e interrupções nas gestões governamentais no estado. De acordo com Minayo (2001, p. 14):

O objeto das Ciências Sociais é histórico. Isto significa que as sociedades humanas existem em determinado espaço cuja formação social e configuração são específicas. Vivem o presente marcado pelo passado e projetado para o futuro, em um embate constante entre o que está dado e o que está sendo construído.

Nessa perspectiva, a adoção do enfoque histórico permite analisar o CEE/TO como uma instituição conservadora, cujas práticas, normativas e formas de atuação são influenciadas por contextos políticos, sociais e institucionais específicos, contribuindo para uma compreensão mais ampla de seus avanços, limites e desafios ao longo do período investigado.

### 3.2 CAMPO EMPÍRICO E PARTICIPANTES DA PESQUISA

O campo empírico da pesquisa foi o Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) e sua rede de interação institucional com as Superintendências Regionais de Educação (SREs). Participaram da pesquisa técnicos do CEE/TO e inspetores escolares das Superintendências Regionais de Educação, profissionais diretamente envolvidos com os processos de regulação, supervisão e acompanhamento das instituições educacionais vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino. O questionário foi encaminhado a 104 participantes, sendo:

- 19 técnicos do CEE/TO
- 85 inspetores escolares das 13 Superintendências Regionais de Educação

Dentre os participantes convidados, 31 responderam ao instrumento de pesquisa, fornecendo dados relevantes para a análise da percepção desses profissionais sobre o papel e a atuação do CEE/TO.

### 3.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados ocorreu por meio de três procedimentos principais:

- Revisão de literatura
- Pesquisa documental
- Aplicação de questionário

#### 3.3.1 Revisão de literatura

A revisão de literatura foi realizada em bases de dados acadêmicas, tais como:

- Scientific Electronic Library Online (SciELO)
- Scopus
- Google Acadêmico
- Portal de Periódicos da CAPES

A busca foi realizada por meio da combinação de palavras-chave relacionadas aos seguintes temas:

- História e organização dos conselhos de educação
- Papel dos conselhos de educação
- Conselhos de educação e avaliação institucional
- Governança educacional
- Relações de poder nas estruturas de governança

- Atuação dos órgãos de controle na continuidade e descontinuidade de políticas públicas.

Os artigos científicos, dissertações e documentos legais identificados durante a pesquisa foram organizados, analisados e selecionados de acordo com os temas abordados na investigação, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 01 – Temas abordados nas referencias encontradas.

Assunto	Quantidade	Período
Direito a educação	6	Constituição Federal e Legislação
História, Formação, trajetória e papel/atuação dos conselhos de educação	20	2009 a 2023
Continuidade e descontinuidade de políticas públicas	4	2017 a 2023
Governança e poder na gestão pública	6	2016 a 2025

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

### 3.3.2 Pesquisa documental

Na análise das fontes documentais sobre o papel do **CEE/TO** como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, bem como assessor da Secretaria de Estado da Educação na oferta da educação básica, foram considerados aspectos históricos e estruturais relacionados à organização, implantação e desempenho do conselho.

Foram consultadas diversas fontes documentais, dentre as quais se destacam:

- Livro de Atos Solenes (1989–2015);
- Livro de Decretos, Atos e Nomeações (1989–2017);
- Livros de Atas das Reuniões Plenárias do CEE/TO (desde 1989);
- Atas e pautas das reuniões mais recentes, com atenção especial às 192 atas referentes ao período de 2009 a 2025;
- Constituição do Estado do Tocantins;
- Medidas provisórias;
- Decretos;
- Leis;
- Atos do governador.

Também foi utilizada a obra Conselho Estadual de Educação do Tocantins: sua trajetória e os desafios da autonomia, de Rachel Bernardes de Lima, que contribui para a compreensão histórica da instituição. Os documentos analisados encontram-se sistematizados no Quadro 2.

Quadro 02 – Relação de documentos analisados na pesquisa documental.

Fonte documental	
Constituição Estadual do Tocantins	Desde 1989/Artigo 133
Leis	Desde 1989/ Lei nº 005 de 23 de janeiro de 1989; Lei Complementar nº 8 de 11 de dezembro de 1995.
Decretos	Desde 1989- Decreto Legislativo nº 001 de 1º de janeiro de 1989
Atos do Governador	Desde 1989, destaque para os atos de nomeação dos conselheiros e presidentes
Medidas provisórias	Desde 1989-Medida Provisória nº 05 de 1º de janeiro de 1989;
Livros de registros do CEE/TO	De 1989 a 2017-Livros de atos solenes e o Livro de decretos e atos de nomeação do governador
Atas e pautas das reuniões plenárias do CEE/TO	Desde 1989 com destaque para as 192 atas referentes aos anos de 2009 a 2025.
Livro	2019- Conselho Estadual de Educação do Tocantins: Sua trajetória e os desafios da autonomia
Fonte de coleta de dados e informações	
Questionário de coleta de dados	Público alvo 85 inspetores escolares das 13 Superintendências Regionais de Educação e 19 técnicos do CEE/TO, 31 responderam. Mais inspetores regionais responderam.
Relato	2-Personalidades notáveis de suma importância com participação efetiva ao longo da história do CEE/TO.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

### 3.3.3 Instrumento de pesquisa: questionário

O trabalho de campo foi realizado por meio da aplicação de questionário estruturado, elaborado com o objetivo de coletar dados sobre a percepção dos participantes em relação ao papel e à atuação do CEE/TO.

O questionário foi elaborado considerando as seguintes **subcategorias de análise**:

- Eficácia das ações;
- Comunicação e interação;
- Regulamentação e normatização;
- Formação e capacitação;
- Avaliação e regulação;
- Impactos nas instituições de ensino;
- Sugestões de melhoria.

O instrumento foi aplicado por meio da plataforma **Google Forms**, sendo enviado aos 104 participantes do público-alvo da pesquisa.

### 3.3.4 Procedimentos de análise dos dados

A análise dos dados foi realizada com base nos pressupostos da **análise de conteúdo**, conforme proposto por Minayo (1992, 2001, 2017), que recomenda a realização de um processo sistemático de organização, categorização e interpretação dos dados.

Para a análise, foram definidas as seguintes **categorias analíticas**:

- Implantação e criação do CEE/TO como órgão constitucional;
- Escolha das representatividades e autonomia institucional;
- Dinâmica de compartilhamento de poder com a Secretaria de Estado da Educação (SEDUC);
- Atuação institucional do CEE/TO: do texto legal ao desempenho na prática;
- Continuidade e descontinuidade das políticas públicas da educação básica;
- Percepção dos participantes da pesquisa sobre o CEE/TO.

A análise dessas categorias permitiu compreender a trajetória institucional do conselho, sua estrutura de funcionamento, as relações de poder presentes em sua atuação e os desafios enfrentados no exercício de suas competências legais.

### 3.4 PRODUTO DA PESQUISA

A partir da análise dos dados coletados e da articulação com o referencial teórico, foi elaborada uma proposta de intervenção na realidade investigada, materializada no produto final desta pesquisa. O produto consiste em uma Nota Técnica, que apresenta:

- A sistematização dos resultados da pesquisa;
- Recomendações para o aprimoramento dos processos institucionais do CEE/TO;
- Um fluxograma proposto para a elaboração e implantação de um Sistema de Gestão do CEE/TO, com o objetivo de fortalecer os processos de regulamentação, acompanhamento e tomada de decisão no âmbito do conselho.

### 3.5 CONSIDERAÇÕES ÉTICAS SOBRE A PESQUISA

A preservação da integridade da pesquisa ocorre mediante a garantia da confidencialidade dos dados coletados e a proteção da identidade dos participantes. A confidencialidade dos dados será mantida, conforme os procedimentos estabelecidos na Resolução CNS nº 510 (Brasil, 2016), que dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais.

Para este estudo, o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) não foi consultado, uma vez que o objeto central da pesquisa consiste em compreender o papel do Conselho Estadual da Educação do Tocantins - CEE/TO na oferta da educação básica. Ressalta-se que o enfoque está exclusivamente na verificação sobre como o CEE/TO vem desempenhando suas funções legalmente constituídas e no aprimoramento do processo, sem a intenção de obter conhecimento amplo generalizado, mas contribuir para o aprimoramento da gestão e conseqüentemente melhorar o funcionamento e fortalecimento do CEE/TO para que possa implementar medidas para aprimorar o desempenho de suas funções e os processos.

Nesse contexto, não foi necessário submeter o projeto ao CEP conforme as normas e regulamentações vigentes do Conselho Nacional de Saúde, visto que a pesquisa não tem foco direto em seres humanos, mas na gestão e os processos, em melhorar o desempenho profissional o trabalho.

Com o intuito de garantir a segurança e o bem-estar dos participantes, todos os protocolos de coleta de dados e interações foram conduzidos para respeitar integralmente as normas legais. O TCLE informado será obtido de maneira ética e transparente, apresentando os propósitos da pesquisa, os procedimentos envolvidos, bem como os potenciais benefícios e riscos.

Nesse sentido, os participantes tiveram liberdade para retirar seu consentimento a qualquer momento, sem incorrer em penalidades. As informações obtidas foram tratadas com a mais estrita confidencialidade, utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos e de pesquisa. A abordagem ética deste trabalho respeitou os princípios fundamentais da pesquisa, como também, buscou contribuir para a construção de uma base sólida de confiança e respeito.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO: TRAJETÓRIA HISTÓRICA, ESTRUTURA E ATUAÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO TOCANTINS.**

Nesta seção, além da apresentação dos resultados e de sua respectiva discussão, busca-se resgatar a trajetória histórica do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO).

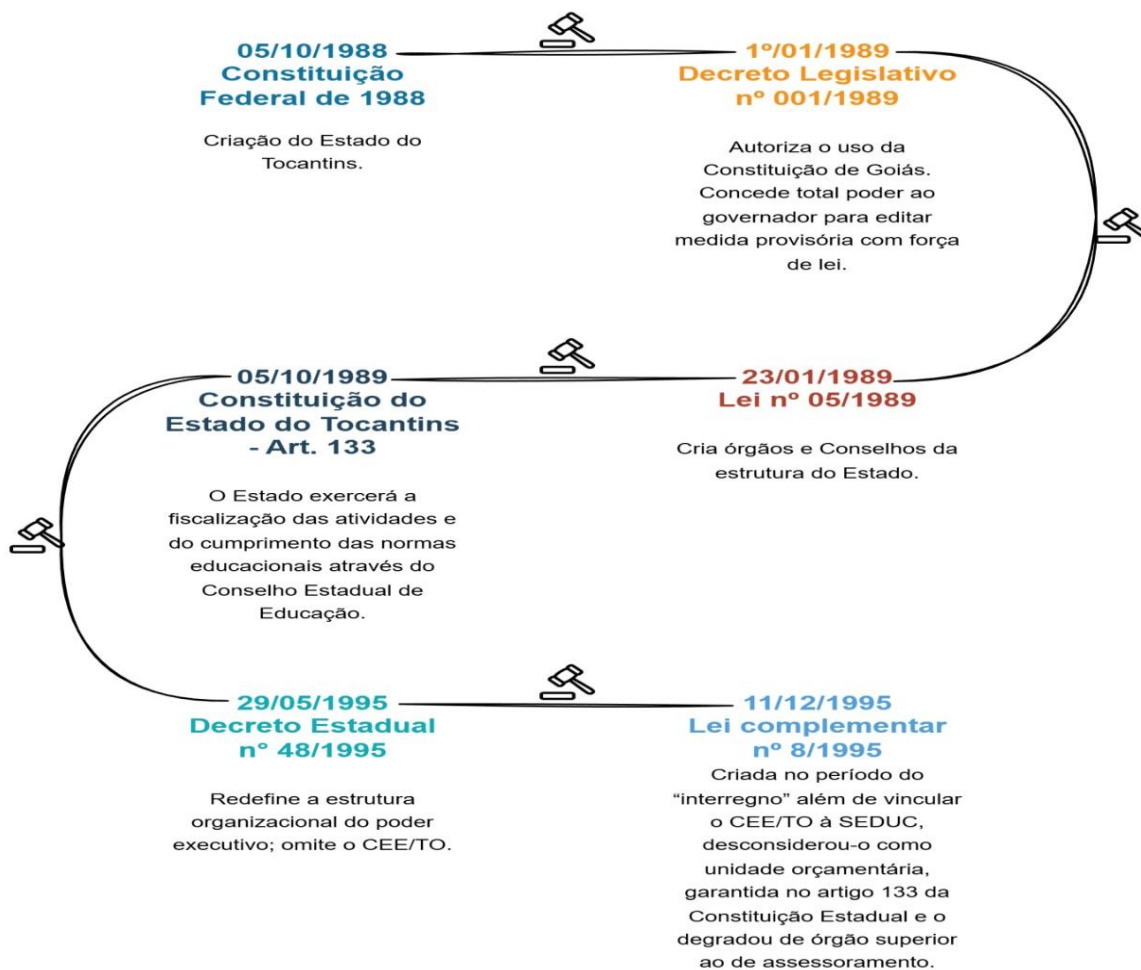
##### **4.1 ANÁLISE HISTÓRICA DO CEE/TO: CONTEXTOS E DESAFIOS**

A criação desse órgão ocorreu em um contexto marcado pela necessidade de implantação e regulamentação das políticas educacionais, bem como pela estruturação do Sistema Estadual de Ensino no recém-criado Estado do Tocantins. A implantação do CEE/TO deu-se em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a qual dispõe, em seu artigo 205, que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988).

Nesse contexto de reorganização institucional, o Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) configura-se como elemento central no processo de estruturação do novo ente federativo, instaurado a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. A implantação de órgãos responsáveis pela formulação, normatização e fiscalização das políticas educacionais mostrou-se fundamental para consolidar o Sistema Estadual de Ensino. Assim, a instituição do CEE/TO integra um movimento mais amplo de organização administrativa e de fortalecimento da governança educacional no estado, assumindo funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras essenciais à regulação das políticas educacionais.

A força do Decreto Legislativo nº 001 de 1º de janeiro de 1989 da Assembleia Legislativa Constituinte que autoriza o recém-criado Estado do Tocantins a valer-se, amparar-se na Constituição e Legislação do Estado de Goiás para a implantação da sua estrutura administrativa e de funcionamento até a promulgação da Constituição do Estado do Tocantins. Tal autorização emitida pelo Decreto 001 foi fundamental para a organização do Estado do Tocantins, garantiu que as normas e regulamentos em vigor fossem empregados temporariamente, evitando lacunas jurídicas que poderiam prejudicar a administração pública e os cidadãos.

Figura 1 - Trajetória histórica do CEE/TO.



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Esse processo facilitou a transição administrativa em conformidade com a norma legal, assegurando que os serviços públicos e a governança tivessem continuidade, mesmo em meio às mudanças institucionais:

Art. 1º. Até a promulgação da Constituição, o Estado do Tocantins adotará, no que couber, a atual Constituição e legislação do Estado de Goiás, ressalvadas as normas específicas contidas na Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 31 de 11 de outubro de 1977(Tocantins 1989).

Posteriormente, com a elaboração e aprovação da Constituição do Estado do Tocantins, o novo ente federativo passou a dispor de instrumentos para estabelecer suas próprias diretrizes e normas, refletindo suas especificidades e necessidades locais. O Decreto Legislativo nº 001, de 1º de janeiro de 1989, conferiu ao governador do Estado do Tocantins amplos poderes administrativos ao lhe atribuir autoridade para editar medidas provisórias com força de lei:

Art. 3º. Fica o Governador do Estado autorizado a baixar Medidas Provisórias, com força de lei, nos termos do Art. 62, da Constituição Federal (Tocantins 1989)

Essa prerrogativa mostrou-se necessária para que o governador pudesse agir com rapidez e eficácia em um período considerado delicado, marcado pela recente formação do Estado. A necessidade de estabelecer uma estrutura de governo e garantir a oferta de serviços essenciais exigia decisões imediatas e assertivas.

No entanto, ao analisar o contexto histórico de implantação do Estado do Tocantins, observa-se que essa concentração de poder acabou conferindo ao primeiro governador uma autoridade considerável, quase absoluta. Tal autoridade e influência perduraram ao longo da história do estado e contribuíram para moldar de maneira significativa o cenário político e administrativo. Esse contexto permite compreender que, embora a centralização de poder possa facilitar a implementação de políticas públicas em momentos de necessidade institucional, ela também suscita preocupações relacionadas à fragilidade dos mecanismos de controle e à limitação da participação democrática. Essa dinâmica pode gerar repercussões na governança pública e nas relações entre os diferentes poderes, potencialmente comprometendo princípios como transparência e responsabilização.

No que se referem à centralização de poder, os estudos de Laimer e Lasta (2025) foram fundamentais para compreender não apenas as decisões históricas que contribuíram para a formação institucional do Tocantins, mas também os desafios persistentes na busca por uma gestão pública que concilie eficiência administrativa e participação cidadã. Nesse sentido, os conselhos de educação, conforme previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), constituem importantes instrumentos de participação social e de fortalecimento da gestão democrática da educação.

Cabe ressaltar que a estrutura administrativa inicialmente existente apresentava fragilidades significativas, o que justificou a urgente necessidade de criação e organização da estrutura administrativa, da infraestrutura de funcionamento e da normatização dos órgãos e instituições do recém-criado Estado do Tocantins. Esses resultados dialogam com os achados de Lima (2019), especialmente ao considerar o histórico isolamento da região Norte de Goiás e as condições precárias de funcionamento das escolas.

Nesse contexto, muitas instituições de ensino enfrentavam problemas relacionados à infraestrutura, ao acesso e à disponibilidade de recursos educacionais, especialmente as denominadas “escolas isoladas” localizadas na zona rural, geralmente organizadas em turmas multisseriadas. Essas escolas representavam a maioria absoluta das unidades de ensino à época, o que configurou um desafio significativo para o Conselho Estadual de Educação do

Tocantins (CEE/TO) no processo de organização e consolidação do Sistema Estadual de Ensino.

O cenário das escolas rurais, marcado por infraestrutura precária e número reduzido de estudantes, fatores que frequentemente levavam à organização de turmas multisseriadas passou, posteriormente, a ser utilizado como justificativa por gestores estaduais e municipais para o fechamento dessas unidades escolares e/ou para sua substituição por políticas de transporte escolar.

#### 4.2 CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO CEE/TO

Em meio aos desafios iniciais da implantação do Estado do Tocantins, o Conselho Estadual de Educação foi criado juntamente com a Secretaria da Educação, entre outros órgãos e conselhos, por meio da Medida Provisória nº 05, de 1º de janeiro de 1989, posteriormente convertida na Lei nº 005, de 23 de janeiro de 1989 (TOCANTINS, 1989).

Consta no Livro de Atos Solenes do CEE/TO que, no dia 23 de abril de 1989, no Salão Nobre do Colégio Sagrado Coração de Jesus, na cidade de Porto Nacional/TO, foi realizada a primeira reunião de posse dos membros do referido Conselho. O evento contou com a presença do então governador do Estado do Tocantins, José Wilson Siqueira Campos, e da primeira-dama, Aurenny Siqueira Campos; do vice-governador, Dr. Darcy Coelho; do bispo da Diocese de Porto Nacional, Dom Celso Pereira de Almeida; além de outras autoridades políticas da época, como deputados, senadores e prefeitos.

No ato solene consta que tomaram posse os cidadãos aprovados e nomeados pelo governador para compor o Conselho Estadual de Educação do Tocantins: Dom Celso Pereira de Almeida, bispo da Arquidiocese de Porto Nacional, nomeado presidente; Manoel Fernandes; Paula Zanella de Sá; Felizmina Pereira Fernandes, representante do ensino superior; Darcy Chaves Cardeal dos Santos, representante do ensino de segundo grau; Maria de Nazaré Bayma Bonfim, representante do ensino de primeiro grau; Wadia Cavalcante de Oliveira, diretora-geral da Secretaria de Estado da Educação e Cultura; Margarida Lemos Gonçalves; e Ariovaldo Rodrigues Póvoa. Todos assumiram o compromisso de servir à causa da educação no Estado do Tocantins.

Cabe mencionar que, nesse primeiro momento, não estavam definidas ou presentes as representatividades sociais na composição do Conselho. A escolha dos membros do CEE/TO ocorria entre profissionais com vasta experiência e notório saber nas diferentes áreas da educação, conforme orientava a legislação educacional vigente à época, especialmente entre

os chamados “remanescentes” do antigo Estado de Goiás, sendo posteriormente aprovados e nomeados pelo governador. Apesar da ausência de representatividade social formal, pode-se inferir que existiam critérios para a escolha e aprovação dos conselheiros, priorizando profissionais com reconhecido conhecimento na área educacional e capacidade técnica para contribuir com a organização do sistema estadual de ensino.

Nesse cenário de intensa mobilização institucional para a implantação do Estado do Tocantins, a Constituição Estadual (Tocantins, 1989), considerada lei fundamental para a organização político-administrativa do novo ente federativo, foi promulgada em 5 de outubro de 1989, aproximadamente um ano após a criação do Estado. O texto constitucional incluiu o artigo 133, destinado à criação do Conselho Estadual de Educação, estabelecendo sua composição por representatividade, suas funções, atribuições e a garantia de autonomia financeira. Cabe ressaltar que, nesse período, o Estado já contava com uma estrutura administrativa em funcionamento, incluindo secretarias, órgãos e conselhos.

O § 1º do artigo 133 estabelece que o Estado exercerá a fiscalização das atividades educacionais e do cumprimento das normas por meio do Conselho Estadual de Educação. Além disso, define que compete a esse órgão, sem prejuízo de outras atribuições estabelecidas em lei e observadas as diretrizes e bases da educação nacional:

- Baixar normas disciplinadoras dos sistemas estadual e municipal de ensino;
- Interpretar a legislação educacional;
- Autorizar o funcionamento do ensino particular e avaliar sua qualidade.

O referido artigo também determina que o Conselho Estadual de Educação, a ser regulamentado por lei complementar, é órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, constituindo-se em unidade orçamentária de despesa, garantindo-se o princípio da autonomia. Sua composição deveria contar com onze membros, representando diferentes segmentos da sociedade, da seguinte forma:

- Dois representantes dos diversos níveis do ensino particular;
- Dois representantes de pais de alunos;
- Dois representantes da Secretaria Estadual de Educação;
- Um representante do corpo discente do ensino superior;
- Dois representantes indicados pelo Poder Legislativo;
- Um representante indicado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- Um representante indicado pelo sindicato dos professores.

O mandato dos conselheiros seria de dois anos, permitida uma recondução, sendo renovado, no máximo, um terço da composição a cada mandato.

A criação do CEE/TO como órgão constitucional representou um marco importante, conferindo legitimidade institucional e autonomia à sua atuação. Nesse sentido, Lima (2019) destaca que “aqui o CEE/TO é apresentado como órgão de Direção Superior, independente na estrutura administrativa dos demais órgãos do sistema, mas no âmbito da SEDUC”.

Na prática, o CEE/TO foi instituído como um órgão de Estado integrante da estrutura do Poder Executivo, detendo status equivalente às demais instâncias governamentais. Sua competência central consistia em fiscalizar o cumprimento das normas educacionais e acompanhar a execução das políticas públicas de ensino no estado. Apesar do destaque conferido pela Constituição Estadual, o § 2º do mesmo artigo determinava que a regulamentação do CEE/TO deveria ocorrer por meio de lei complementar.

A Constituição Estadual, portanto, estabeleceu um modelo de funcionamento que garantia ao Conselho autonomia e independência necessária para a organização do sistema de ensino, de modo que decisões relacionadas à estrutura e ao funcionamento da oferta da educação básica passassem por sua análise. O mesmo dispositivo também determinava a participação de diferentes representatividades sociais na composição do colegiado.

Entretanto, a regulamentação por meio da lei complementar não ocorreu de forma imediata. A Lei Complementar nº 8, responsável por regulamentar o Conselho Estadual de Educação do Tocantins, foi promulgada apenas em 11 de dezembro de 1995, seis anos após a criação do órgão. Essa legislação determinou a vinculação do CEE/TO à Secretaria Estadual da Educação e acrescentou a função de assessoramento ao secretário de educação, estabelecendo que os pareceres e informações emitidos pelo Conselho passariam a ser objeto de decisão do titular da pasta:

Art. 1º. O Conselho Estadual de Educação – CEE/TO, instituído pela Medida Provisória nº 5, de 1º de janeiro de 1989, é, nos termos do art. 133 da Constituição do Estado do Tocantins, órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino e assessor do Secretário de Estado da Educação e Cultura.  
§ 1º. O CEE/TO é vinculado à Secretaria Estadual da Educação e Cultura, e seus pareceres e informações serão objeto de decisão pelo titular da pasta (TOCANTINS, 1995).

A promulgação da Lei Complementar nº 8, em 11 de dezembro de 1995, ocorreu após um período de aproximadamente oito meses de inatividade do CEE/TO, decorrente da transição de governo e de gestão da Secretaria da Educação. Embora tardia, essa regulamentação trouxe mudanças significativas para a autonomia do Conselho e para sua capacidade de fiscalização, especialmente em relação às escolas públicas estaduais. Isso

porque o órgão passou de uma posição de maior independência institucional para uma vinculação direta à Secretaria Estadual da Educação, acumulando ainda a função de assessoramento ao secretário da pasta. O artigo 9º da referida lei estabelece as competências do Conselho Estadual de Educação do Tocantins, entre as quais se destacam:

- Subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação;
- Manifestar-se sobre questões referentes ao ensino em qualquer nível ou modalidade pertencente ao Sistema Estadual de Ensino;
- Assessorar a Secretaria da Educação e Cultura no diagnóstico de problemas e deliberar sobre medidas destinadas ao aperfeiçoamento do sistema de ensino;
- Analisar e emitir pareceres sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional;
- Baixar normas disciplinadoras dos sistemas estadual e municipal de ensino;
- Subsidiar o Secretário de Estado da Educação e Cultura com informações necessárias à autorização de funcionamento do ensino particular e à avaliação de sua qualidade.

O caput do artigo 133 da Constituição Estadual é explícito ao determinar que o Estado exerça a fiscalização das atividades educacionais e do cumprimento das normas por meio do Conselho Estadual de Educação. Entretanto, observa-se que as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 8 suscitam questionamentos relevantes acerca da efetividade e da autonomia desse órgão no processo de avaliação da qualidade da educação básica, na fiscalização das instituições de ensino do Estado do Tocantins e no acompanhamento da execução do Plano Estadual de Educação.

Nesse sentido, entende-se que a forma como essas mudanças foram estabelecidas na legislação complementar pode produzir impactos significativos na capacidade do CEE/TO de exercer plenamente suas funções fiscalizadoras e deliberativas, sobretudo quando a tomada de decisões é centralizada na figura do titular da pasta. Ao determinar que os “pareceres e informações serão objeto de decisão pelo titular da pasta”, a legislação evidencia uma concentração de poder que pode representar interferência na autonomia do Conselho.

Tal centralização pode limitar a participação efetiva do CEE/TO nas deliberações sobre a política educacional do estado, comprometendo o princípio da colegialidade que deve orientar o funcionamento dos conselhos de educação e restringindo a amplitude de sua atuação no acompanhamento e na fiscalização das políticas públicas educacionais.

Essa alteração institucional indica uma mudança relevante no papel do CEE/TO dentro da estrutura administrativa do Estado. Embora mantivesse formalmente suas atribuições

normativas, consultivas e fiscalizadoras, a vinculação direta à Secretaria Estadual da Educação e a subordinação de seus pareceres à decisão do titular da pasta podem ter limitado sua autonomia deliberativa. Tal configuração institucional suscita reflexões sobre o equilíbrio entre autonomia dos órgãos colegiados e centralização das decisões administrativas no âmbito da gestão pública educacional.

Dessa forma, a criação e a regulamentação do CEE/TO revelam não apenas o processo de organização administrativa do sistema educacional tocantinense, mas também as dinâmicas institucionais de poder e governança que passaram a caracterizar a relação entre o Conselho e a Secretaria Estadual da Educação. A compreensão dessas transformações é fundamental para analisar o papel desempenhado pelo CEE/TO na formulação, regulação e acompanhamento das políticas públicas educacionais no estado.

#### **4.2.1 O CEE/TO na voz da vivência histórica**

Ao estudar a trajetória histórica do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO), fui instigada pelas narrativas de dois personagens cujas contribuições se destacam ao longo dessa trajetória: o professor Cicinato Mendes da Silva e o professor Tibúrcio Gabino de Souza. Reconhecidos por seu trabalho e dedicação à instituição, ambos se tornaram referências na história do CEE/TO.

Cabe destacar que suas contribuições enriqueceram significativamente os resultados desta pesquisa, oferecendo uma visão contextualizada e significativa sobre o funcionamento da instituição desde o início de sua implantação e ao longo de sua história. Tal relevância decorre, sobretudo, do fato de serem dois dos personagens que permaneceram por mais tempo em funções no âmbito do CEE/TO, acumulando experiências importantes sobre a atuação do Conselho. Na voz do professor Tibúrcio Gabino de Souza:

“O Conselho Estadual de Educação do Tocantins – CEE/TO ainda não tinha três anos quando ali cheguei à condição de conselheiro, no início da década de 1990. Em tempos alternados, exerci essa função por mais de dez anos. Concomitantemente, assumi a Secretaria Executiva da Casa por oito anos. Na condição de conselheiro, presidi a Câmara de Legislação e Normas por alguns biênios e, quando necessário, por votação dos pares, cheguei à vice-presidência. Conservo nítida a percepção de quanto o CEE/TO foi ágil e assertivo em estruturar-se e munir-se de regulamentos e normas necessários ao desenvolvimento de suas funções. Era urgente a construção de regras e a publicação de atos de regulação e regulamentação dos níveis e modalidades de ensino oferecido sob a égide do Sistema Estadual de Ensino. As ações do CEE/TO tiveram como norte e limites à fundamentação e os marcos legais, bem como o conhecimento e a experiência de eminentes conselheiros, sem nunca perder de vista o maior proveito em benefício dos estudantes. Não raramente tivemos a sensação de termos feito muito, apesar da escassez de recursos materiais disponíveis. Em suma,

tudo o que nos foi confiado foi realizado com responsabilidade, compromisso e respeito, da melhor forma possível.”

Na voz do professor Cicinato Mendes da Silva:

“Trabalhei por quase vinte anos no CEE/TO, como técnico e também como presidente, por três mandatos, tendo como companheiro o professor Tibúrcio Gabino, exímio e competente secretário. A percepção e experiência que obtive ao vivenciar o cumprimento das principais funções daquele órgão tão importante para a regulação do ensino em nosso estado como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema de Ensino, além de assessor da SEDUC foi a de que ele exerceu essas funções com ampla autonomia, sem interferência dos superiores. O CEE/TO autoriza o funcionamento das escolas e realiza seu credenciamento de acordo com o que estabelece seu regimento. Durante o período de nossos mandatos exercemos nossas funções com autonomia e liberdade. Chegamos, inclusive, a determinar o fechamento de uma escola do sistema de ensino, o Colégio JK, de Palmas, por descumprimento da legislação vigente, sem que o governador ou o secretário da época interferissem ou questionassem a decisão.”

Ao evidenciar as falas dos professores Tibúrcio e Cicinato, destacam-se elementos como a fundamentação nos marcos legais, o conhecimento técnico, a experiência acumulada, bem como valores relacionados à responsabilidade, ao compromisso institucional, ao respeito e à autonomia no exercício das funções do Conselho. Tais fatores são reconhecidos como fundamentais para o desempenho das atribuições do CEE/TO e para o fortalecimento de sua atuação no âmbito do Sistema Estadual de Ensino.

Entretanto, observa-se que determinadas competências atribuídas ao Conselho, como a avaliação da qualidade da educação básica, a fiscalização sistemática das instituições de ensino, o acompanhamento da execução do Plano Estadual de Educação e o assessoramento à Secretaria da Educação no diagnóstico de problemas e na deliberação de medidas voltadas ao aperfeiçoamento do sistema educacional, não foram plenamente implementadas ou efetivadas na prática no âmbito do CEE/TO.

Isso implica dizer que os resultados dessas ações nem sempre são sistematicamente produzidos ou analisados de forma a subsidiar políticas e estratégias voltadas à melhoria da oferta da educação básica e, conseqüentemente, ao aprimoramento da aprendizagem e do desempenho acadêmico dos estudantes do estado do Tocantins. Na prática, as ações de fiscalização e acompanhamento desenvolvidas pelo CEE/TO tendem a concentrarem-se, sobretudo, no atendimento a denúncias relacionadas a irregularidades nas instituições de ensino e nos cursos ofertados, muitas delas encaminhadas pelo Ministério Público Estadual.

As narrativas dos sujeitos participantes revelam percepções importantes sobre o papel histórico e institucional do Conselho Estadual de Educação do Tocantins. Entretanto, quando confrontadas com a dinâmica atual de funcionamento do órgão, evidenciam tensões entre a autonomia formal prevista na legislação e os limites observados na prática institucional,

especialmente no que se refere ao exercício pleno das funções fiscalizadoras e avaliativas do Conselho.

#### 4.3 REPRESENTATIVIDADE E AUTONOMIA

A composição do colegiado do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) constitui aspecto fundamental para sua atuação. A escolha das representatividades deve refletir a diversidade e a pluralidade do Estado do Tocantins, incluindo a participação de diferentes segmentos da sociedade, conforme já mencionado anteriormente. Essa diversidade contribui para uma participação mais abrangente e inclusiva nas decisões do Conselho, fortalecendo sua legitimidade e sua capacidade de atuação no âmbito da educação básica.

Apesar de a Constituição Estadual determinar as representatividades de cada segmento e a quantidade de membros para a composição do colegiado do CEE/TO, o Conselho demorou a funcionar efetivamente com os respectivos representantes. De acordo com Lima (2019), “somente após 19 de maio de 1998 os conselheiros foram empossados mediante nomeação que explicitava o segmento que cada um representava. Entretanto, os próprios conselheiros desconheciam o processo de escolha dos nomes pelos segmentos”.

Cabe mencionar que o desconhecimento dos conselheiros sobre o processo de escolha se explica pelo fato de que a articulação para a “seleção” não ocorria no âmbito das instituições representadas, entre os próprios representados, mas sim no âmbito da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC). Nesse contexto, o titular da pasta exercia, e ainda exerce, um papel decisivo como articulador na escolha dos representantes que compõem o colegiado do CEE/TO.

Nas análises realizadas por Lima (2019), a partir de entrevistas com conselheiros representantes de diferentes segmentos, entre eles o corpo discente, sugere-se que, apesar da autonomia garantida pela Constituição Estadual, essa autonomia pode ser comprometida na prática em razão do controle exercido pela SEDUC no processo de escolha dos representantes de determinadas categorias. Essa situação pode resultar em uma estrutura em que os representantes nomeados não refletem plenamente a vontade da comunidade escolar, mas sim interesses alinhados ao Poder Executivo ou a determinados setores privados.

Ao analisar o Livro de Decretos e Nomeações do CEE/TO, os resultados desta pesquisa confirmam as afirmações de Lima (2019). Observou-se que, em categorias de representatividade como representantes de pais de alunos, representantes do corpo discente e representante da Assembleia Legislativa, havia a presença de servidores da Secretaria

Estadual da Educação ocupando tais funções. Em muitos casos, esses servidores alternavam entre diferentes representatividades ao longo de distintos biênios.

Essa prática suscita discussões relevantes acerca da composição e da representatividade do Conselho, uma vez que a presença recorrente de servidores da SEDUC pode influenciar a dinâmica das decisões e as prioridades institucionais. Nesse contexto, torna-se importante refletir sobre os impactos dessa configuração na expressão de outros segmentos, como pais e estudantes, bem como avaliar se a alternância das nomeações contribui para a diversidade de perspectivas ou se, ao contrário, perpetua certa homogeneidade nas decisões adotadas.

A escolha de representantes realizada de forma centralizada pelo Poder Executivo pode limitar a diversidade de vozes e perspectivas que deveriam compor um processo verdadeiramente autônomo de representação. Tal configuração pode conduzir à formação de um conselho mais burocratizado, no qual as decisões passam a ser influenciadas por relações hierárquicas vinculadas às orientações da SEDUC, priorizando a conformidade institucional em detrimento da participação democrática e do acompanhamento crítico das políticas públicas de educação básica.

Esse formato pode resultar em conselhos que funcionam mais como extensões da estrutura burocrática do que como espaços dinâmicos de debate e deliberação. Nesse cenário, a conformidade tende a se tornar prioridade, enquanto vozes divergentes ou portadoras de experiências distintas podem ser silenciadas ou desconsideradas. A ausência de participação efetivamente democrática pode levar à formulação de decisões que não refletem as necessidades e expectativas da comunidade escolar, comprometendo, assim, a efetividade das políticas públicas educacionais.

Os resultados desta pesquisa demonstram que a autonomia, embora garantida legalmente, constitui uma construção institucional complexa e, muitas vezes, relativa, dependendo das práticas institucionais e das dinâmicas de poder estabelecidas entre as diferentes esferas governamentais e a sociedade civil. Para que essa autonomia se concretize de maneira efetiva, torna-se fundamental a existência de mecanismos que assegurem a participação legítima e a representação adequada dos diferentes segmentos sociais.

Ao analisar a trajetória e os desafios enfrentados pelo Conselho Estadual de Educação do Tocantins, Lima (2019) afirma que as mudanças introduzidas pela legislação complementar não foram substanciais. O CEE/TO permaneceu como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, com o acréscimo da função de assessoramento ao Secretário Estadual de Educação. O presidente do CEE/TO continuou

sendo de livre escolha, nomeação e exoneração pelo governador, enquanto o secretário-executivo passou a ser indicado pelo presidente e nomeado pelo governador em cargo em comissão.

Considera-se que a forma como ocorrem as escolhas do presidente e do secretário-executivo do CEE/TO exerce papel fundamental na autonomia institucional e na eficácia do desempenho de suas competências, especialmente no que se refere à avaliação da qualidade da educação básica, ao acompanhamento do Plano Estadual de Educação, à fiscalização do sistema de ensino e à cooperação na formulação de políticas públicas educacionais. Ao se observar que a maioria dos indicados para esses cargos é composta por servidores vinculados à SEDUC ou que passam a integrar esse quadro ao assumirem cargos em comissão, frequentemente ligado diretamente ao gabinete do secretário surgem questionamentos pertinentes acerca do grau de independência do Conselho.

A conexão direta da Secretaria Executiva, que constitui a estrutura técnica do CEE/TO, com o gabinete do secretário da SEDUC cria uma dinâmica institucional na qual as decisões do Conselho podem ser potencialmente influenciadas pelos interesses e diretrizes da própria Secretaria. Tal situação pode limitar a capacidade do CEE/TO de atuar de maneira crítica e independente, condição essencial para o exercício de suas funções regulatórias e fiscalizadoras e para a promoção de uma educação de qualidade.

Para ilustrar esse cenário histórico de disputas e relações de poder, observa-se que a relação de dependência entre os presidentes nomeados para o CEE/TO e a SEDUC tem se intensificado ao longo do tempo. A autonomia que, em determinados momentos, caracterizou a atuação do Conselho parece ter diminuído significativamente, sobretudo nos biênios mais recentes. Como exemplo, destaca-se que os presidentes nomeados para os biênios de 2019 a 2021 e de 2024 a 2026 são servidores diretamente vinculados ao gabinete do titular da Secretaria Estadual da Educação, ocupando, respectivamente, as funções de secretário-executivo e chefe de gabinete.

Essa proximidade funcional evidencia uma crescente interdependência ou mesmo dependência institucional entre o CEE/TO e a SEDUC, o que pode comprometer a capacidade do Conselho de exercer suas competências legais com plena autonomia. Além disso, tal configuração pode gerar percepções de desconfiança entre os diferentes segmentos da comunidade escolar e da sociedade em geral quanto à independência das decisões do Conselho. Dessa forma, torna-se fundamental assegurar condições institucionais que garantam o desempenho das funções do CEE/TO de maneira ampla, autônoma e representativa. O fortalecimento dessa autonomia contribui para o aprimoramento da governança educacional e

para a efetividade das políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade da educação básica no Estado do Tocantins.

Assim, a análise da composição e das formas de escolha dos representantes do CEE/TO revela que a autonomia institucional do Conselho não depende apenas das previsões legais, mas também das práticas políticas e administrativas que estruturam suas relações com o Poder Executivo. Compreender essas dinâmicas torna-se fundamental para avaliar os limites e as possibilidades de atuação do Conselho na regulação e no acompanhamento das políticas educacionais no Estado do Tocantins.

#### 4.4 DINÂMICA DE COMPARTILHAMENTO DE PODER COM A SEDUC

Como mencionado anteriormente, o Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO), no início de sua implantação, gozava de relativa autonomia e havia critérios para a escolha de seus membros, especialmente no que se refere ao conhecimento na área da educação e da legislação educacional.

As atas das reuniões plenárias de 1995 revelam que houve uma interrupção nas atividades do Conselho após a 81ª (octogésima primeira) reunião, realizada em 12 de maio de 1995. Essa lacuna indica um período de instabilidade institucional ou dificuldades operacionais no funcionamento do colegiado. Uma evidência desse fato é que, no lugar da ata da 82ª (octogésima segunda) reunião, consta o OF/SEDUC/CEE-TO nº 101/95, de 21 de junho de 1995, dirigido ao então governador do Estado do Tocantins, José Wilson Siqueira Campos. Nesse documento, os conselheiros registram a seguinte manifestação: “Por ocasião da 82ª reunião do Conselho Estadual de Educação do Tocantins, nós, conselheiros presentes, queremos externar a Vossa Excelência nosso modo de ver os acontecimentos relacionados com o colegiado que compomos”.

Destaca-se que, nos itens um e dois do referido ofício, os conselheiros apresentam um relato sobre a dinâmica das reuniões desde 1989, com o objetivo de evidenciar ao governador a relevância do trabalho desempenhado pelo CEE/TO. Nesse contexto, citam o artigo 133 da Constituição Estadual do Tocantins, que define as atribuições do Conselho, afirmando não ser possível o funcionamento pleno da Secretaria de Estado da Educação sem a participação do CEE/TO. Na sequência, no item 3, informam que o Decreto Estadual nº 48, de 29 de maio de 1995, ao redefinir a estrutura organizacional do Poder Executivo, omitiu o CEE/TO da nova estrutura administrativa, sem qualquer ressalva ou comunicação oficial por parte de órgãos vinculados à Secretaria da Educação.

Nos itens quatro e cinco do documento, os conselheiros relatam que, ao final de abril de 1995, haviam se encerrado os mandatos de seis anos de duas conselheiras a presidente e a vice-presidente bem como de outros três conselheiros, o que reduziu o colegiado a apenas seis membros, em razão da inexistência de suplentes. Informam ainda que, no mês de julho daquele mesmo ano, venceria o mandato de mais um conselheiro, o que inviabilizaria a manutenção do quórum mínimo necessário para deliberações.

Nos itens seis e sete, os conselheiros destacam que a extinção dos jetons penalizava os membros do Conselho, que frequentemente levavam processos para análise no intervalo entre as reuniões mensais. No documento, também fazem referência à Medida Provisória do Governo Federal nº 938, de 16 de março de 1995, que estabelece que o conselheiro exerce função de relevante interesse público, com precedência sobre outros cargos públicos, fazendo jus, quando convocado, a transporte, diárias e jetons de presença.

No item oito, os conselheiros afirmam: “Nosso entendimento é que não devemos tomar decisões normativas, tendo em vista a exclusão do CEE da Organização Funcional do Poder Executivo do Estado do Tocantins, de acordo com o Decreto Estadual nº 48, de 29 de maio de 1995”. Em seguida, no item nove, informam que, caso o CEE/TO, na situação em que se encontrava naquele momento, tivesse respaldo legal para exercer suas atribuições de órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, solicitavam que tal posicionamento fosse comunicado oficialmente por quem de direito.

O ofício é finalizado com a manifestação de expectativa de acolhimento, por parte da autoridade competente, de uma decisão acerca da situação institucional do Conselho, sendo assinado pelos seis conselheiros que se encontravam em exercício naquele momento. Esse episódio constitui um momento relevante na história do CEE/TO, especialmente no que se refere à sua autonomia e à continuidade de seu funcionamento. O término do mandato da presidente e da vice-presidente em abril de 1995, somado à transição de governo ocorrida em janeiro daquele mesmo ano, sugere que mudanças políticas significativas impactaram diretamente a continuidade das atividades do Conselho. A troca de representantes na Secretaria da Educação também parece ter contribuído para esse cenário.

Após o envio do referido ofício que passou a ocupar o lugar da ata da 82ª reunião plenária o CEE/TO somente voltou a reunir-se em 20 de março de 1996, conforme registrado na ata da 83ª (octogésima terceira) reunião plenária, realizada após a promulgação da Lei Complementar nº 8, de 11 de dezembro de 1995. Assim, o Conselho permaneceu praticamente desativado por quase um ano, situação que acabou impactando diretamente a vida escolar de diversos estudantes.

A análise documental indica que, com a transição de governo e a mudança na titularidade da SEDUC, ocorreu uma alteração significativa na estrutura de funcionamento do CEE/TO, marcada pela retirada do Conselho da estrutura funcional do Poder Executivo e pela extinção do pagamento de jetons. Na prática, esse processo representou um enfraquecimento institucional do Conselho, que deixou de ocupar posição de destaque como órgão superior de deliberação fundamental para o funcionamento do Sistema Estadual de Ensino.

A interrupção das atividades do CEE/TO e sua desativação temporária, que se estendeu até março de 1996, suscitam questionamentos relevantes acerca das consequências dessa lacuna na gestão educacional. A ausência de funcionamento do Conselho compromete não apenas a formulação de políticas educacionais, mas também a fiscalização, a avaliação de projetos e programas em andamento, bem como a regulamentação das instituições de ensino e dos cursos ofertados, dificultando inclusive a emissão de documentos escolares para estudantes.

Sobre essa exclusão do CEE/TO da estrutura funcional do Poder Executivo, os relatos apresentados por Lima (2019), baseados em entrevistas com técnicos e conselheiros da época, convergem com os resultados desta pesquisa. O autor denomina esse período como “INTERREGNO: o colegiado inviabilizado (1995-1996)”, evidenciando que os entrevistados apontam diretamente a atuação da então secretária de Educação, professora Nilmar Ruiz, como fator determinante para a paralisação do Conselho.

Um dos depoimentos citados por Lima (2019) afirma:

“Porque então, ela, a Nilmar, achava o Conselho muito poderoso. Porque o professor Rui Rodrigues (secretário anterior) respeitava as decisões do Conselho (...). Quando a professora Nilmar entrou, achou que ele estava mandando muito e botou na geladeira. Essa é a verdade. (...) Praticamente jogou o Conselho para longe, como se atrapalhasse ao invés de ajudar.”(p.139)

Segundo Lima (2019), outro fator que fragilizava o colegiado naquele momento era a incerteza sobre sua posição na nova estrutura administrativa do Estado. A própria SEDUC não atendia às demandas básicas do órgão, que enfrentava escassez de recursos materiais e administrativos. Nesse contexto, um depoimento de ex-presidente e de técnica do órgão relata:

[...] os Conselheiros com os mandatos vencidos; as escolas com seus atos vencidos; os alunos sem poder receber os seus diplomas e certificados e isso só foi resolvido porque os alunos fizeram um abaixo assinado, e mandaram para o governador[...] aí ele acionou a Secretária de Educação para estar indicando os novos componentes do Conselho [...].

A análise documental e entrevistas evidenciam e confirmam a disputa de poder pela SEDUC em relação ao CEE/TO, mesmo sendo de fundamental importância o papel do Conselho na oferta da educação básica, fica explícito que a autonomia de que usufruía incomodou a nova gestão, a exclusão da estrutura administrativa, como órgão superior, foi para minar a influência e poder do CEE/TO. Além disso, observa-se que, havia desconhecimento sobre o seu papel no âmbito da educação básica, quanto ao entendimento da nova gestão da pasta de que poderia tomar as decisões sobre educação sem a participação do CEE/TO.

Entende-se que tal posicionamento da SEDUC comprometeu a gestão educacional no estado, uma vez que o funcionamento regular das instituições de ensino e a emissão de documentos escolares dependem da vigência dos atos autorizativos emitidos pelo CEE/TO. Para finalizar essa análise de um caso concreto de disputa institucional por poder, é importante retomar os efeitos do Decreto Legislativo nº 001, de 1º de janeiro de 1989, que concedeu ao primeiro governador do Estado poderes para editar medidas provisórias com força de lei a fim de organizar a estrutura administrativa do Tocantins.

Na transição de governo ocorrida em 1995, esse mesmo governador retornou ao poder seis anos após a criação do Estado. Mesmo diante de uma estrutura administrativa já organizada, novos decretos foram editados, modificando a estrutura de funcionamento do Poder Executivo, como o Decreto Estadual nº 48, de 29 de maio de 1995, que excluiu o CEE/TO da estrutura administrativa estadual. Tal medida permite inferir a ocorrência de um processo de recentralização do poder decisório.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 8, de 11 de dezembro de 1995 promulgada durante o período denominado de “interregno” além de vincular o CEE/TO à SEDUC, deixou de reconhecê-lo como unidade orçamentária, conforme garantia prevista no artigo 133 da Constituição Estadual, rebaixando sua posição institucional de órgão superior de Estado para órgão de assessoramento ao Secretário de Estado da Educação e Cultura.

A análise desse recorte histórico do período de 1995 a 1996 revela, portanto, não apenas desafios relacionados ao funcionamento interno do Conselho, mas também a influência de fatores políticos e institucionais, como mudanças de governo, reorganização administrativa e redefinição das relações de poder entre o CEE/TO e a SEDUC. Compreender esse processo foi fundamental para analisar a trajetória institucional do Conselho e os desafios enfrentados ao longo do tempo, além de evidenciar a importância de políticas públicas de Estado, de uma governança educacional estável e de mecanismos institucionais que garantam

continuidade administrativa, de modo que mudanças de governo não comprometam a execução das ações, projetos e programas voltados à oferta da educação básica no Estado do Tocantins.

#### 4.5 A ATUAÇÃO INSTITUCIONAL DO CEE/TO: DO TEXTO LEGAL AO DESEMPENHO NA PRÁTICA

As atribuições do CEE/TO como órgão normativo, consultivo, avaliador, fiscalizador e de assessoramento à Secretaria da Educação, na concepção de Genuíno Bordignon (2009), estão assim definidas:

- Função deliberativa ou normativa: ocorre quando a lei atribui ao conselho competência específica para decidir, em instância final, sobre determinadas questões. Nesse caso, compete ao conselho deliberar e encaminhar suas decisões ao Poder Executivo, que executará a ação por meio de ato administrativo. A definição de normas constitui, portanto, uma função essencialmente deliberativa.
- Função consultiva ou de assessoramento: possui caráter orientador e é exercida por meio de pareceres aprovados pelo colegiado, respondendo a consultas do governo ou da sociedade, interpretando a legislação ou propondo medidas e normas para o aperfeiçoamento do ensino.
- Função fiscalizadora: ocorre quando o conselho possui competência legal para fiscalizar o cumprimento das normas e verificar a legalidade ou legitimidade das ações desenvolvidas, podendo aprová-las ou determinar providências para sua adequação. Para que essa função seja efetiva, é necessário que o conselho possua poder deliberativo aliado a mecanismos de controle. Embora historicamente menos frequente nos conselhos tradicionais de educação, essa função tem sido cada vez mais atribuída aos conselhos de gestão de políticas públicas, sobretudo no acompanhamento das ações governamentais.

Além dessas funções, a base legal atribui ao CEE/TO a competência de subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação (PEE/TO), avaliar a qualidade da educação básica e assessorar a Secretaria da Educação na identificação de problemas e na deliberação de medidas para o aperfeiçoamento do Sistema Estadual de Ensino.

Para o cumprimento dessas finalidades, conforme estabelecido na legislação complementar e em seu Regimento Interno (Tocantins, 1996), o CEE/TO apresenta a seguinte

estrutura organizacional: Colegiado ou Conselho Pleno, Presidência, Secretaria Executiva, Câmara de Educação Básica, Câmara de Educação Superior e Câmara de Legislação e Normas. Conta ainda com órgãos de apoio: Assessoria de Educação Básica, Assessoria de Educação Superior, Assessoria de Legislação e Normas e Assessoria Especial.

Entretanto, na prática, a estrutura de funcionamento do CEE/TO difere daquela prevista em seu regimento. A estrutura de apoio regimental nunca foi implementada de forma efetiva, o que acaba gerando uma concentração de poder na Secretaria Executiva. O colegiado é composto por representantes de diferentes segmentos da sociedade, conforme especificado na legislação, sendo responsável por deliberar sobre questões relacionadas à educação no Estado. A presidência é exercida por um conselheiro de livre escolha e designação do governador, conforme mencionado anteriormente.

A Secretaria Executiva, diretamente subordinada à presidência, é responsável pelo apoio técnico-administrativo, pela tramitação de processos e pela organização das reuniões plenárias do Conselho Pleno. O secretário-executivo é nomeado pelo governador, mediante indicação do presidente.

A Câmara de Educação Básica é responsável pela análise de matérias relacionadas à educação básica, como currículos, diretrizes e avaliação. Atua também nos processos de regulamentação e normatização do ensino, atendendo às demandas relacionadas à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio e às suas modalidades.

A Câmara de Educação Superior, por sua vez, trata de matérias relacionadas ao ensino superior, incluindo o credenciamento de instituições e a autorização e reconhecimento de cursos. É responsável por regular e supervisionar os cursos de graduação oferecidos pelas instituições públicas do Estado do Tocantins, como a Universidade de Gurupi (UNIRG) e a Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

A Câmara de Legislação e Normas é responsável pela elaboração, discussão e aprovação de resoluções e normas aplicáveis às instituições de ensino. Essas normas podem tratar de diversos temas, como regulação de condutas, procedimentos administrativos, direitos e deveres institucionais, tendo como objetivo garantir a organização e o adequado funcionamento das instituições educacionais.

Os resultados da pesquisa documental e a análise das atas das reuniões plenárias do CEE/TO evidenciaram poucas mudanças nas pautas ao longo dos anos analisados. Observa-se que as reuniões plenárias se concentram majoritariamente na regularização e normatização das instituições de ensino e dos cursos ofertados, por meio da análise de processos administrativos e da emissão de atos regulatórios.

Essa repetitividade nas pautas sugere um desempenho predominantemente mecanicista e cartorial, no qual o foco recai mais sobre a conformidade com normas e regulamentos do que sobre a inovação ou a resposta às demandas educacionais relacionadas à formulação e ao acompanhamento de ações, projetos e políticas públicas de educação básica.

Cabe ressaltar que, embora essa rotina possa ser interpretada como excessivamente burocrática, ela é essencial para garantir o cumprimento das normas e dos procedimentos legais necessários ao funcionamento das instituições de ensino, assegurando condições mínimas de funcionamento e contribuindo para a garantia dos direitos de aprendizagem dos estudantes. Por outro lado, essa constância nas atividades pode indicar também uma limitação no dinamismo institucional do conselho, reduzindo sua capacidade de exercer plenamente todas as funções previstas em sua base legal.

A ampliação deste estudo permitiu compreender que a organização dos conselhos estaduais de educação, como o CEE/TO, continua seguindo, em grande medida, a mesma lógica estrutural e funcional desde sua origem. Tais conselhos foram constituídos como órgãos de poder fundamentados na representatividade dos diversos segmentos envolvidos na educação.

Com a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), o papel dos conselhos de educação foi ressignificado. Para além da função normativa, passaram a exercer também o controle social das políticas públicas, conforme aponta Bordignon (2009). Essa nova configuração atribui aos conselhos uma natureza de órgão de Estado com perfil mais ativo.

Nesse contexto, ocorre uma inversão na lógica tradicional: o conselho deixa de atuar apenas como porta-voz do Estado perante a sociedade e passa a constituir-se como um canal por meio do qual a sociedade se expressa junto ao governo. Como mediadores dessa relação, esses órgãos tornam-se elos fundamentais para que as demandas sociais se convertam em políticas públicas de educação básica. Essa transformação exige também uma mudança de paradigma na atuação dos conselheiros, que deixam de atuar apenas como replicadores das diretrizes governamentais e passam a desempenhar o papel de mediadores entre sociedade e governo.

Entretanto, embora o CEE/TO tenha sido criado no contexto das transformações institucionais promovidas pela Constituição Federal de 1988, observa-se que, ao longo de sua trajetória, o conselho manteve predominantemente uma prática cartorial voltada à regulamentação e à normatização das instituições de ensino, especialmente após a promulgação da Lei Complementar nº 8, de 11 de dezembro de 1995.

No âmbito do CEE/TO, a avaliação institucional, por exemplo, constitui-se como requisito obrigatório para a concessão de atos regulatórios nos processos de regulamentação das instituições de ensino e dos cursos ofertados. Essa avaliação busca analisar as condições de funcionamento das instituições em diferentes dimensões, incluindo infraestrutura física, organização pedagógica, quadro de pessoal, aspectos financeiros e desempenho acadêmico dos estudantes.

Em tese, esses dados deveriam fornecer subsídios importantes para orientar ações, projetos e políticas públicas voltadas à melhoria da oferta da educação básica no Estado do Tocantins. No entanto, os dados coletados nesses processos avaliativos raramente são sistematizados ou utilizados de forma efetiva para o aprimoramento das instituições de ensino e dos cursos ofertados. Na prática, a avaliação acaba funcionando apenas como uma etapa obrigatória do processo regulatório, sem gerar impactos concretos na melhoria da qualidade educacional.

Diante das transformações e desafios enfrentados pela educação em um cenário marcado por avanços e retrocessos, torna-se fundamental que o CEE/TO, como órgão de controle e regulação, fortaleça sua atuação na avaliação da qualidade da educação básica, no acompanhamento da execução do Plano Estadual de Educação (PEE) e no assessoramento à Secretaria da Educação.

Nesse sentido, o conselho pode desempenhar um papel mais equilibrado entre a regulamentação das instituições de ensino e a colaboração no acompanhamento das políticas públicas educacionais implementadas pela Secretaria da Educação do Estado do Tocantins. Os atos regulatórios exercem papel fundamental na organização do sistema educacional, pois têm a função de normatizar e legalizar o funcionamento das instituições de ensino de acordo com as diretrizes e a legislação vigente, contribuindo para a garantia do direito à educação de qualidade. Entre os principais atos regulatórios necessários ao funcionamento das instituições de ensino públicas e privadas no Estado do Tocantins, destacam-se aqueles apresentados.

**Quadro 3** - Principais atos regulatórios necessários ao funcionamento das instituições de ensino e dos ensinos ofertados.

Nº	Ato regulatório da instituição e dos ensinos ofertados	Definição
1	Credenciamento	O Credenciamento é o ato do poder público, cuja edição vincula a instituição ao Sistema Estadual de Ensino – SEE/TO, com vistas à habilitação legal para a oferta da Educação Básica e suas modalidades, que depende de manifestação do CEE/TO.
2	Autorização para funcionamento	A autorização para a oferta do ensino e suas modalidades é o

		ato mediante o qual o CEE/TO, permite o funcionamento de atividades escolares em instituição que passou a integrar o SEE/TO, por meio do ato de credenciamento.
3	Reconhecimento e Renovação do Reconhecimento	O Reconhecimento é o ato mediante o qual o CEE-TO avalia e atesta a qualidade do ensino ofertado, com base no desempenho acadêmico, na Avaliação Externa in loco, nas atividades pedagógicas e educacionais desenvolvidas, cujo objetivo é permitir a continuidade da oferta do ensino já autorizado. O Reconhecimento se reporta ao ensino ministrado na instituição, nos termos do respectivo ato autorizativo, com menção da oferta.
Atos regulatórios de estudos realizados por estudantes		
1	Validação de estudos	Art. 146. A validação de estudos é o ato do CEE-TO que confere validade legal aos estudos concluídos com êxito pelos estudantes em instituições com oferta de ensino irregular e que não haverá continuidade da oferta.
2	Convalidação de estudos	Art. 148. A convalidação é o ato pelo CEE-TO que confere validade a estudos feitos em instituição e/ou ensino em situação irregular, posteriormente autorizado e com continuidade de oferta.
3	Revalidação de estudos	Art. 151. A equivalência e a revalidação de estudos do ano/série, completa ou parte dela, semestre letivo, de diplomas e certificado correspondente ao término de curso equivalente ao de Ensino Fundamental e Ensino Médio, ou EJA, quando efetuado em instituição de país estrangeiro, são regulados no Sistema Estadual de Educação do Tocantins. Art. 152. A revalidação é o ato do CEE-TO que confere validade e equivalência ao sistema educacional brasileiro a ensinamentos realizados no exterior.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

As definições apresentadas foram baseadas nas Resoluções do CEE/TO, especialmente na Resolução nº 18, de 16 de janeiro de 2024, que dispõe sobre a regulação da Educação Básica e de suas modalidades no Sistema Estadual de Ensino do Tocantins, bem como na Resolução nº 37, de 29 de maio de 2019, e na Resolução nº 30, de 28 de março de 2017, ambas atualmente revogadas.

Dessa forma, depreende-se que os atos mencionados são considerados principais porque a regularidade institucional e dos cursos ofertados junto ao CEE/TO constitui condição prévia para qualquer outra solicitação administrativa, como aprovação de regimentos escolares, estruturas curriculares ou planos de curso. Caso a vigência desses atos esteja expirada, a instituição passa a operar em situação de irregularidade, ficando impedida de emitir documentação escolar válida para seus estudantes.

Atualmente, o CEE/TO é responsável pela regulação de 461 escolas estaduais, incluindo unidades urbanas, rurais, indígenas e quilombolas, além das escolas pertencentes aos 17 municípios que ainda não possuem sistema próprio de ensino implantado. O conselho

também exerce regulação sobre as instituições privadas de educação básica, que totalizam 192 escolas no estado.

Diante desse cenário, fortalecer e revitalizar o papel institucional do CEE/TO, especialmente no que se refere ao exercício efetivo de todas as suas funções, pode contribuir significativamente para o aprimoramento das políticas públicas de educação básica e para a construção de um sistema educacional mais eficiente, dinâmico e capaz de enfrentar os desafios contemporâneos relacionados à garantia do direito à educação com aprendizagem significativa.

#### 4.6 CONTINUIDADE E DESCONTINUIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A ATUAÇÃO DO CEETO

A distinção entre políticas de governo e políticas de Estado, conforme descrito por Dalila Andrade Oliveira (2011), é fundamental para compreendermos a dinâmica da administração pública e a forma como as decisões são tomadas no âmbito governamental. As políticas de governo caracterizam-se pela ação do Poder Executivo que, em resposta a demandas específicas da agenda política, elabora e implementa medidas que podem ser consideradas mais imediatas e focalizadas. Esse processo é frequentemente orientado por prioridades momentâneas e pela necessidade de atender a interesses políticos ou sociais urgentes.

Por outro lado, as políticas de Estado se desenvolvem em um contexto mais amplo, envolvendo múltiplas agências governamentais e, muitas vezes, a participação do Poder Legislativo. Esse tipo de política busca construir consensos mais abrangentes e pode resultar em alterações significativas nas normas e estruturas institucionais preexistentes, impactando diferentes setores da sociedade. Em geral, as políticas de Estado tendem a apresentar maior continuidade e durabilidade, pois refletem compromissos coletivos voltados aos objetivos de longo prazo que ultrapassam os ciclos governamentais.

Enquanto as políticas de governo podem ser compreendidas como respostas rápidas a situações contingenciais, as políticas de Estado constituem manifestações de uma visão mais institucionalizada da gestão pública, exigindo diálogo e articulação entre diferentes esferas do poder público. Essa diferenciação entre políticas de governo e políticas de Estado é particularmente relevante para a análise crítica das ações governamentais e para a avaliação de sua eficácia e impacto social, especialmente quando se consideram as interrupções de

mandatos e seus efeitos sobre a continuidade ou descontinuidade das políticas públicas de oferta da educação básica.

Os resultados da pesquisa permitiram compreender o papel e o “poder” do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) como órgão de regulação e controle no âmbito do desenvolvimento e da implementação de políticas públicas voltadas à educação básica. A análise documental indica que, no recorte temporal entre 2009 e 2025, grande parte das ações submetidas ao CEE/TO para apreciação e aprovação refere-se à implementação de programas e projetos educacionais vinculados, sobretudo, a iniciativas federais legalmente instituídas. Em muitos casos, essas iniciativas estão associadas à captação de recursos adicionais da União para o financiamento de ações educacionais no Estado.

Como exemplo, destaca-se a ampliação da oferta de educação em tempo integral realizada em 2013, quando foi instituída a expansão desse regime de atendimento para 49 escolas da rede estadual. Essa iniciativa foi acompanhada pela alteração da denominação das unidades escolares por meio da Lei nº 2.810, de 26 de dezembro de 2013, que acrescentou a expressão “Girassol de Tempo Integral” ao nome original das escolas contempladas.

Entretanto, a implementação dessa política exigiu a realização de diversos arranjos estruturais para viabilizar a ampliação da jornada escolar. Em alguns casos, as condições de infraestrutura mostraram-se insuficientes para atender às exigências pedagógicas do regime de tempo integral, sendo observadas situações em que salas de aula foram improvisadas e divididas por meio de tapumes, configurando um cenário de precariedade incompatível com os princípios que fundamentam essa modalidade de oferta.

Esse quadro manteve-se enquanto houve a disponibilidade de recursos financeiros destinados ao programa. Contudo, dados do Sistema de Gerenciamento Escolar (SGE/2025) indicam que, das 49 escolas classificadas como “Girassol de Tempo Integral” em 2013, apenas 16 continuavam ofertando esse regime em 2025. Esses dados sugerem que a ampliação da oferta de educação em tempo integral não foi consolidada como uma política pública de Estado no âmbito da Secretaria da Educação do Tocantins (SEDUC), diferentemente do que se observa em outras unidades federativas, onde essa modalidade tem sido progressivamente ampliada.

Nos anos de 2024 e 2025, entretanto, observa-se o retorno, no âmbito da SEDUC, de propostas voltadas à ampliação da educação em tempo integral. Essa retomada ocorre em consonância com a Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023, que instituiu o Programa Escola em Tempo Integral no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de fomentar a criação de matrículas em tempo integral na educação básica.

A proposta atualmente em discussão prevê a ampliação da oferta de educação em tempo integral para 50% das escolas da rede estadual de ensino. Diante dessa perspectiva, torna-se fundamental analisar as condições concretas de oferta desse regime educacional, especialmente no que se refere às condições de infraestrutura das instituições de ensino, frequentemente evidenciadas nos processos de regulação e nos procedimentos de convalidação de estudos analisados pelo CEE/TO.

Nesse sentido, surgem importantes reflexões acerca da capacidade das escolas estaduais em oferecer educação em tempo integral com qualidade. Questiona-se, por exemplo, se as instituições dispõem de infraestrutura física adequada, organização pedagógica consistente e quadro de profissionais suficiente para garantir a efetividade dessa modalidade de ensino. Além disso, é necessário considerar a realidade de muitos municípios tocaninenses, nos quais existe apenas uma escola estadual. Nessas localidades, a ampliação do regime de tempo integral pode gerar novas desigualdades caso não sejam asseguradas alternativas de atendimento em tempo parcial para estudantes que não possam permanecer na escola durante todo o dia.

Outra modalidade da educação básica que evidencia desafios relacionados à organização, continuidade e regularidade da oferta é a Educação de Jovens e Adultos (EJA). De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 4º, é assegurado o acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos aqueles que não concluíram essas etapas na chamada “idade própria”.

O termo “idade própria” refere-se ao período compreendido entre os quatro e os dezessete anos, fase em que se espera que os indivíduos concluam a educação básica. No entanto, a legislação reconhece que muitos sujeitos não tiveram a oportunidade de concluir seus estudos nesse período, garantindo-lhes o direito de acesso à educação ao longo da vida. Essa previsão legal reforça a importância da oferta de modalidades educacionais que atendam às necessidades de jovens, adultos e idosos que desejam retomar ou concluir sua trajetória escolar.

Nesse contexto, a EJA representa um importante instrumento de inclusão educacional e social, possibilitando o acesso ao conhecimento e a ampliação das oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional. Apesar da garantia legal e do reconhecimento da educação como um direito que se estende ao longo da vida, observa-se que a oferta da Educação de Jovens e Adultos no Estado do Tocantins não apresenta regularidade suficiente, tampouco investimentos adequados que assegurem sua continuidade.

Esse cenário cria dificuldades para indivíduos que desejam retomar seus estudos após a idade considerada regular para a escolarização. Em muitos casos, a ausência de políticas consistentes e de recursos adequados limita o acesso a essa modalidade educacional, restringindo as oportunidades de formação e qualificação de jovens e adultos. É importante ressaltar que a educação constitui um processo permanente e que o direito de aprender não deve estar condicionado a limites etários. Investir na Educação de Jovens e Adultos significa promover inclusão social, ampliar oportunidades e contribuir para a redução das desigualdades educacionais.

Nesse sentido, torna-se fundamental que o poder público e a sociedade assumam um compromisso efetivo com a consolidação de políticas educacionais que garantam a oferta regular da EJA, bem como a criação de outras formas de organização curricular e institucional capazes de atender às demandas dessa população.

No Estado do Tocantins, tanto as redes municipais quanto a rede estadual ainda enfrentam desafios relacionados à infraestrutura, à organização pedagógica e às condições institucionais necessárias para assegurar a continuidade da oferta da EJA. Em muitos casos, observa-se a adoção de arranjos curriculares temporários que não garantem condições adequadas para a construção de aprendizagens significativas por parte dos estudantes que se encontram fora da chamada “idade própria”.

#### **4.6.1 Interrupção de mandatos, transitoriedade de governos: O papel do CEE/TO como órgão de controle no âmbito da SEDUC.**

Conforme mencionado, desde 2009 ocorreram sucessivas rupturas nos mandatos dos governadores do Estado do Tocantins. Esse contexto foi, inclusive, uma das motivações que originaram a presente pesquisa, marcada pela inquietação em compreender qual é o papel do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO), enquanto órgão de controle, diante desse cenário de instabilidade política.

Busca-se analisar se a atual organização institucional, a representatividade e a forma de vinculação do CEE/TO possibilitam o aperfeiçoamento dos processos desenvolvidos pelo conselho, especialmente no que se refere à avaliação da qualidade da educação básica, ao acompanhamento do Plano Estadual de Educação, à fiscalização das políticas educacionais e ao assessoramento prestado à Secretaria de Estado da Educação (SEDUC). Tais atribuições envolvem também a produção de diagnósticos sobre os principais problemas educacionais e a deliberação de medidas que contribuam para o aprimoramento do Sistema Estadual de Ensino,

bem como para a formulação, continuidade e fortalecimento das políticas públicas de oferta da educação básica, minimizando os efeitos negativos decorrentes das mudanças de governança e gestão no âmbito do Poder Executivo estadual.

Ressalta-se que, no decorrer da elaboração deste estudo, foi necessário realizar uma atualização analítica em razão de um fato político recente. Trata-se do afastamento do atual governador do Estado do Tocantins, determinado pelo Superior Tribunal de Justiça, sob suspeita de envolvimento em ações ilegais ocorridas no ano de 2021, período em que ocupava o cargo de vice-governador. O episódio ganhou repercussão nacional em 3 de setembro de 2025 e provocou impactos significativos no planejamento e na execução de programas, projetos e ações vinculadas às políticas públicas estaduais, incluindo aquelas desenvolvidas no âmbito da SEDUC e de outras secretarias de governo.

Os estudos de Reis e Almeida (2020), que analisam as relações entre elementos da gestão pública e a corrupção nos estados brasileiros, contribuem para compreender como rupturas institucionais e interrupções de mandatos geram instabilidade política, insegurança administrativa e prejuízos ao desenvolvimento estatal. Segundo os autores, as incertezas decorrentes das decisões políticas tendem a impactar diretamente a implementação das políticas públicas sociais, especialmente nas áreas da saúde e da educação.

Entretanto, a pesquisa de Reis e Almeida (2020) indica que a área da saúde tende a ser menos afetada por esses fenômenos quando comparada à educação. Uma possível explicação para esse resultado reside no fato de que os conselhos gestores da área da saúde apresentam, historicamente, níveis mais elevados de atuação e controle social. Em contraste, a área educacional demonstrou ser mais sensível aos efeitos da corrupção e da instabilidade política nos estados brasileiros. Os autores consideram esse resultado particularmente preocupante, uma vez que a redução de investimentos em educação compromete a formação de capital humano e, conseqüentemente, a capacidade de geração de renda e desenvolvimento socioeconômico. Além disso, a corrupção provoca a corrosão das receitas públicas e gera ineficiências na gestão dos recursos, ampliando os prejuízos sociais. Outro aspecto apontado pelos autores refere-se à relação entre educação e controle social: estados com maiores níveis de alfabetização tendem a apresentar menores níveis de corrupção, o que confirma a expectativa teórica de que a educação fortalece a capacidade da sociedade de exercer controle social sobre a gestão pública.

Retomando a análise sobre o papel do CEE/TO como órgão de controle, observa-se que, na forma como atualmente atua, o conselho apresenta limitações para minimizar os efeitos negativos das rupturas e interrupções de mandatos governamentais sobre as políticas

públicas de oferta da educação básica desenvolvidas pela SEDUC. Uma das principais fragilidades identificadas refere-se à ausência de um sistema estruturado de gestão, monitoramento, avaliação e acompanhamento da educação básica no âmbito do conselho.

Essa lacuna institucional impede a produção sistemática de dados e diagnósticos que possam orientar a tomada de decisões, subsidiar o assessoramento técnico à SEDUC e fortalecer a capacidade do conselho de cobrar do Poder Executivo explicações e providências diante de decisões ou interrupções de políticas que impactam negativamente a aprendizagem dos estudantes. Da mesma forma, a ausência desses instrumentos dificulta a identificação e o redimensionamento de ações e programas que não apresentam efetividade na prática.

Nesse cenário de instabilidades e interrupções na governança estadual, emergem algumas reflexões e questionamentos. Um deles diz respeito à aparente ausência de atuação mais incisiva de outros órgãos de controle institucional considerados de maior amplitude, como o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, o Ministério Público do Estado do Tocantins e a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, especialmente no que se refere à investigação e ao enfrentamento das causas que têm levado às sucessivas interrupções de mandatos e afastamentos de governadores no Estado do Tocantins.

Observa-se que muitas das ações que resultam no afastamento de governadores têm origem em decisões proferidas por instâncias superiores da Justiça Federal, externas ao âmbito institucional do estado. Diante disso, cabe questionar se tais medidas, embora necessárias do ponto de vista jurídico, têm sido suficientes para enfrentar as causas estruturais que originam essas crises políticas ou se acabam apenas desorganizando temporariamente determinadas estruturas de poder político.

Nesse contexto, percebe-se a repetição de ciclos de instabilidade e de comportamentos institucionais que não conseguem resolver problemas estruturais considerados, em certa medida, endêmicos. Essas dinâmicas acabam afetando negativamente o desenvolvimento do Estado do Tocantins, gerando prejuízos institucionais, econômicos e sociais, além de produzir instabilidade política que impacta diretamente a vida da população e a continuidade das políticas públicas, especialmente na área da educação.

#### 4.7 PERCEPÇÕES DOS PARTICIPANTES DA PESQUISA: REFLEXÕES SOBRE O CEE/TO

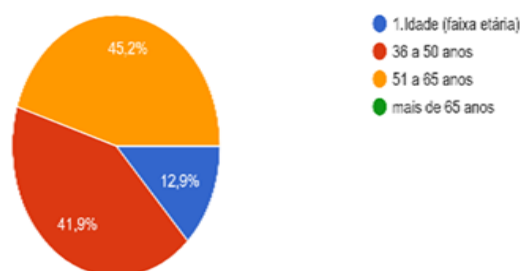
Nesta seção apresenta-se a categoria de análise referente às percepções dos 31 participantes da pesquisa sobre o Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO). Os

dados e informações coletados são analisados a seguir, considerando as áreas de abrangência e as subcategorias definidas no questionário aplicado. Inicialmente, apresenta-se o perfil dos participantes da pesquisa.

#### 4.7.1 Dados/perfil demográfico dos participantes

Com relação à idade dos participantes da pesquisa, observa-se que a maioria se encontra na faixa etária entre 35 e 60 anos. Esse dado pode estar relacionado ao contexto da carreira pública, considerando que a idade mínima para aposentadoria no serviço público situa-se, em geral, em torno de 55 anos, dependendo do tempo de contribuição.

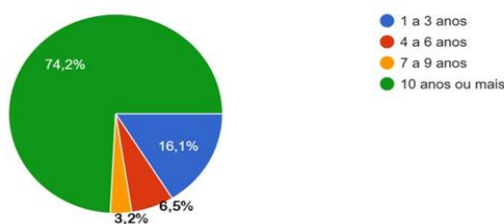
Figura 02: Faixa etária dos participantes



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

No que se refere à experiência profissional, a maioria dos participantes (74%) atua na área da educação há mais de dez anos, conforme apresentado na Figura 3.

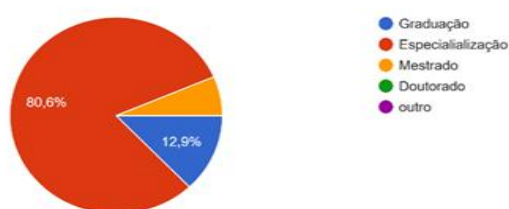
Figura 3: Experiência Profissional



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Quanto à titulação ou nível de escolaridade dos participantes, verificou-se que 12,9% possuem apenas graduação, 80,6% possuem especialização e 6,5% possuem mestrado. Não foram identificados participantes com formação em nível de doutorado. Em relação à formação inicial, 58,06% possuem graduação em Pedagogia. Destaca-se ainda que 74,2% possuem mais de dez anos de experiência profissional, grande parte desenvolvida em áreas relacionadas à atuação do CEE/TO.

Figura 04: Escolaridade dos participantes da pesquisa



**Fonte:** Elaborado pela autora (2025)

Ao longo do questionário, as perguntas tornam-se gradualmente mais específicas, com o objetivo de captar de forma mais precisa a percepção dos participantes sobre o CEE/TO. Essa estrutura metodológica permite uma compreensão inicial das percepções gerais e, posteriormente, possibilita o aprofundamento da análise sobre como os participantes avaliam o desempenho do conselho no exercício de suas funções.

Essa forma de organização favorece a identificação de percepções baseadas tanto em concepções gerais quanto em experiências concretas relacionadas à atuação do CEE/TO. A análise dessas respostas busca, portanto, identificar fragilidades institucionais e apontar possibilidades de aprimoramento, que poderão subsidiar o produto final proposto ao término da pesquisa.

Nesse sentido, no primeiro questionamento, buscou-se compreender como os participantes percebem, na prática, as funções do CEE/TO enquanto órgão normativo, consultivo, fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino e de assessoramento à Secretaria de Estado da Educação. As respostas permitiram identificar que 67,74% dos participantes apresentaram respostas que, em grande medida, reproduzem os termos da própria pergunta. Como exemplo, destaca-se a seguinte resposta:

“O CEE/TO desempenha um papel fundamental na garantia de um ensino de qualidade no Tocantins, atuando como órgão normativo, consultivo, fiscalizador e assessor da SEDUC. Sua atuação contribui para a melhoria da educação e para o desenvolvimento do estado.”

Por outro lado, 32,26% dos participantes apresentaram respostas mais elaboradas, evidenciando maior aprofundamento na compreensão sobre a atuação do CEE/TO. Esse grupo demonstrou reconhecer não apenas as potencialidades do conselho, mas também os desafios institucionais que precisam ser superados. Essa perspectiva crítica e propositiva contribui para orientar reflexões sobre o papel do conselho na promoção de uma educação básica de maior qualidade no Estado do Tocantins.

Entre as respostas apresentadas, destacam-se:

Participante 1 ... “Deveria ser um órgão independente visto que é responsável por normatizar e fiscalizar o sistema de ensino”.

Participante 19 “Garantir a participação da sociedade no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da educação de qualidade

No segundo questionamento, buscou-se identificar como os participantes avaliam a atuação geral do CEE/TO. Das 31 respostas obtidas, verificou-se que 19,35% dos participantes avaliaram a atuação do conselho como “média” ou “mediana”; 19,35% avaliaram como “boa” ou “muito boa”; e 6,45% consideraram a atuação “ágil”. Entre as demais respostas, destacam-se algumas avaliações críticas que contribuem para compreender as percepções sobre a atuação institucional do conselho.

**Participante 3:** “Regular. Como órgão fiscalizador, necessita de mais autonomia para exercer sua função, além de maior proximidade com o Ministério Público para maior eficácia no processo. Como regulador e normatizador possui boa atuação.”

**Participante 4:** “Não é fácil avaliar a atuação do CEE/TO, pois não possui indicadores de avaliação para sua atuação. Além disso, o fato de o conselho estar ligado diretamente à estrutura da Secretaria Estadual gera um possível conflito de interesses, uma vez que ao mesmo tempo em que é subordinado, também exerce função fiscalizadora desse órgão. Outro ponto é a indicação do presidente pelo governo. O conselho não possui autonomia financeira e administrativa, aspecto já apontado pelo Ministério Público do Tocantins em visita institucional ao CEE/TO.”

**Participante 5:** “O conselho tem atuado bem na normatização do Sistema Estadual de Ensino, porém, quanto ao assessoramento às secretarias de educação, considero que não está atendendo plenamente. Falta maior autonomia e liberdade para atuar junto à Secretaria de Educação. Acredito que a presidência do conselho não deveria ser ocupada por alguém que exerça cargo de confiança na SEDUC.”

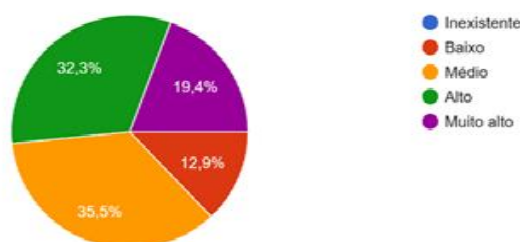
De modo geral, as respostas obtidas indicam que os participantes possuem um entendimento significativo sobre a atuação do CEE/TO na prática. Ao mesmo tempo, evidenciam aspectos que necessitam de aprimoramento institucional. As percepções apontam

tanto para a necessidade de ampliação do entendimento sobre as funções do conselho entre técnicos e inspetores escolares quanto para a melhoria do desempenho das funções institucionais do próprio CEE/TO.

#### 4.7.2 Eficácia nas ações

No que se refere à eficácia das ações do conselho, perguntou-se aos participantes se, em suas práticas técnico-pedagógicas, percebem alguma relação entre o desempenho das funções do CEE/TO e o ensino e aprendizagem dos estudantes. As respostas obtidas estão representadas no gráfico a seguir.

Figura 5 – Desempenho do CEE/TO e sua relação com o ensino e aprendizagem dos estudantes.



Fonte: Elaborado pela autora em 2025

Quando questionados sobre quais ações do conselho consideram mais efetivas para a melhoria da educação no Tocantins, os participantes apresentaram as seguintes percepções:

**Participante 6:**

[...] Criação de normas claras, que permitam melhor entendimento por parte das instituições e aplicação adequada da legislação [...].

**Participante 7:**

“Estabelecer normatização, monitoramento das práticas pedagógicas, fiscalização, assessoramento e diálogo com a comunidade para constante aprimoramento do Sistema Estadual de Ensino.”

**Participante 18:**

“Reuniões periódicas e conferências com inspetores escolares para atualização sobre normas, legislação vigente, programas e projetos da educação.”

**Participante 8:**

“Formação continuada de educadores, inspetores, diretores e secretários escolares.”

**Participante 9:**

“Fiscalização e avaliação contínua das instituições de ensino públicas e privadas. Não basta autorizar o funcionamento; é necessário garantir que as instituições cumpram as determinações legais.”

A análise dessas respostas indica que muitas delas aparecem acompanhadas de sugestões de melhoria. Mesmo quando os participantes mencionam ações já desenvolvidas pelo CEE/TO, frequentemente acrescentam a necessidade de aprimoramento dessas práticas.

A resposta do Participante 9 ilustra bem essa percepção ao afirmar que “não basta autorizar o funcionamento”. Ou seja, a autorização concedida pelo conselho constitui apenas um primeiro passo no processo de regulação institucional. Para garantir a qualidade da educação básica, torna-se necessário que o CEE/TO desenvolva mecanismos permanentes de acompanhamento e avaliação das instituições de ensino ao longo do período de funcionamento autorizado.

Esse processo de acompanhamento permitiria identificar necessidades de redimensionamento de ações, projetos e políticas educacionais que não estejam produzindo resultados efetivos na aprendizagem dos estudantes.

### 4.7.3 Comunicação e Interação

No que se refere a comunicação e interação, quando do questionamento sobre “como você avalia a comunicação do CEE/TO com os setores da SEDUC e instituições de ensino?” As informações em maioria, são diretas. Das 31 respostas 70,96% mencionaram as palavras: regular, mediana, insuficiente, precisa melhorar, muito pouco, desconheço, boa, tem melhorado. Cabe destaque:

**Participante 13:** “O diálogo ocorre dentro das atribuições do conselho, principalmente por meio da elaboração de normativas e resoluções que buscam atender às necessidades das instituições de ensino.”

**Participante 14:** Não vejo o CEE levantar nenhuma bandeira que possa contrariar as ideias da gestão; apenas válida.”

**Participante 15:** “Existe diálogo, mas ainda há desafios para que ele se torne mais frequente e efetivo.”

**Participante 16:** “Nunca participei de momentos de diálogo promovidos pelo CEE/TO. A comunicação poderia ser mais próxima e acessível para fortalecer a participação e a troca de informações.”

De modo geral, as falas dos participantes evidenciam que a comunicação e a interação institucional constituem um dos principais desafios para o fortalecimento da atuação do

CEE/TO. As respostas indicam a necessidade de ampliar os canais de diálogo com as instituições de ensino, a comunidade escolar e a sociedade em geral, além de tornar mais acessíveis as decisões e normativas produzidas pelo conselho.

Essas percepções reforçam a importância de aprimorar as estratégias de comunicação institucional, especialmente considerando que, entre o CEE/TO e as escolas, existe ainda a mediação do setor de inspeção escolar vinculado às Superintendências Regionais de Educação (SREs), responsável por intermediar muitas das demandas relacionadas à implementação das normas educacionais.

#### 4.7.4 Regulamentação e Normatização

Na área de regulamentação e normatização principal foco de atuação do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) foram analisadas as respostas referentes à pergunta: *“As normativas e resoluções emitidas pelo CEE/TO são claras e acessíveis?”*

Dos participantes, 16,12% responderam “sim”, 3,22% responderam “algumas”, 3,22% responderam “não” e 3,22% responderam “afirmativo”. No entanto, observa-se que grande parte das respostas apresentadas trouxe comentários críticos e sugestões de melhoria.

Destaca-se a seguinte manifestação:

**Participante 24:** Sim. As normativas e resoluções emitidas pelo CEE/TO são, em sua maioria, claras e acessíveis. O Conselho tem se empenhado em elaborar documentos normativos com linguagem técnica, porém objetiva, o que facilita a compreensão das diretrizes e regulamentos por parte das instituições de ensino e dos profissionais da educação. Além disso, as resoluções e normativas são disponibilizadas por meio de canais oficiais, como o site do CEE/TO, tornando-as acessíveis para consulta pública. No entanto, ainda é possível aprimorar a comunicação dessas normativas, especialmente no que se refere à sua divulgação para públicos mais amplos, como professores e a sociedade civil em geral.”

Outras respostas evidenciam aspectos que necessitam de aprimoramento:

**Participante 20:** “Precisa melhorar o site do CEE/TO para facilitar o acesso e a pesquisa, e, em algumas situações, a redação das normas permite interpretações dúbias.”

**Participante 26:** “Os anexos da resolução que orienta o processo de regularização das unidades escolares precisam ser atualizados, atendendo melhor à realidade das escolas.”

Na pergunta seguinte *“Você acredita que as regulamentações do CEE/TO atendem às demandas e necessidades da educação no Tocantins?”* sete participantes (22,58%) responderam apenas “sim”, enquanto 6,45% responderam “não”, 3,25% indicaram “médios” e 3,25% afirmaram “em partes”. As demais respostas apresentaram observações complementares relevantes.

Entre elas, destacam-se:

**Participante 21:** “Na minha opinião, as regulamentações do CEE/TO atendem às demandas e necessidades da educação no Tocantins, porém falta supervisão na aplicação das normas nas escolas.”

**Participante 20:** “Sim, porém necessitam de algumas atualizações”.

**Participante 30:** “Acredito que atendem, entretanto, a burocracia no instrumento de avaliação *in loco* ainda dificulta e retarda o processo de legalização das unidades escolares e dos cursos”.

**Participante 28:** “Como o estado do Tocantins não apresenta grande diversidade de oferta educacional, os atos normativos contemplam as modalidades, níveis e especificidades como educação indígena, do campo e quilombola, atendendo essas demandas.”

De modo geral, as respostas referentes à função de regulamentação e normatização revelam uma percepção construída a partir da prática profissional dos participantes. Embora se reconheça que os atos normativos emitidos pelo CEE/TO atendem, em grande medida, às necessidades do sistema educacional estadual, também se evidencia a necessidade de aprimoramento, tanto em relação à clareza das normas quanto ao acompanhamento da sua aplicação nas instituições de ensino.

Conforme já discutido anteriormente, o processo de regulação educacional não deve limitar-se apenas à elaboração de normas. É fundamental que haja acompanhamento sistemático e avaliação contínua da efetividade dessas normativas na oferta da educação básica. Nesse sentido, a normatização deve estar articulada a mecanismos de monitoramento e avaliação que permitam verificar se as diretrizes estabelecidas estão sendo efetivamente implementadas na prática.

Cabe destacar ainda que a Resolução CEE/TO nº 18, já mencionada anteriormente neste estudo, foi apontada pelos participantes como um exemplo de instrumento normativo que apresenta incoerências e inconsistências em sua redação. Essas fragilidades podem comprometer o trabalho técnico realizado desde a fase de instrução dos processos, até as etapas de análise e tomada de decisão, dificultando a efetividade da regulação educacional no âmbito do Sistema Estadual de Ensino.

#### **4.7.5 Formação e Capacitação**

No que se refere à participação em formações promovidas pelo Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO), foi realizada a seguinte pergunta aos participantes: “*Você já participou de alguma formação sobre o desempenho das funções do CEE/TO no que se refere à avaliação e regulação das instituições e dos ensinamentos ofertados, bem como ao acompanhamento das políticas públicas direcionadas pelo Plano Estadual de Educação*”

(PEE/TO)?” As respostas indicaram que 61,3% dos participantes não participaram de nenhuma capacitação ou formação relacionada ao desempenho das funções do CEE/TO, enquanto 38,7% afirmaram já ter participado de alguma atividade formativa.

Na pergunta seguinte “*O Conselho tem oferecido oportunidades adequadas de formação e capacitação para inspetores, técnicos do CEE/TO e profissionais das instituições de ensino envolvidos nos processos de regulação e avaliação externa in loco?*” quatro participantes (12,90%) responderam apenas “sim”; cinco participantes (16,12%) responderam “não”; um participante (3,25%) respondeu “às vezes”; e um participante (3,25%) afirmou “desconheço”. A maioria das respostas, entretanto, apresentou comentários qualitativos, que correspondem a aproximadamente 70,98% das manifestações registradas. Entre essas respostas, destacam-se as seguintes percepções:

**Participante 15:** “As formações oferecidas pelo Conselho ainda são insuficientes, especialmente para os inspetores e profissionais envolvidos nos processos de regulação e avaliação. É necessário ampliar e qualificar essas oportunidades de capacitação.”

**Participante 31:**

“Até o momento, não percebo que o Conselho tenha oferecido oportunidades adequadas de formação e capacitação para os inspetores, técnicos do CEE/TO e profissionais das instituições de ensino envolvidos nos processos de regulação e avaliação externa *in loco*. A falta de uma formação contínua e estruturada pode dificultar o desempenho eficiente dessas funções, comprometendo a qualidade das avaliações e a implementação das normativas. Investir em programas de capacitação seria fundamental para aprimorar o trabalho desses profissionais e garantir a eficácia dos processos de regulação e fiscalização.”

Também foi questionado aos participantes: “*Que tipos de formação você considera mais necessários para os servidores que trabalham nos processos do CEE/TO?*” As respostas foram variadas e apontaram diferentes demandas de qualificação profissional. Entre elas, destacam-se:

**Participante 24:**

“Formação em legislação educacional, para capacitar os servidores na interpretação e aplicação das leis, diretrizes e normas da educação; formação em fiscalização quanto à aplicação das normativas educacionais; formação em políticas públicas educacionais; e formação em tecnologias da informação aplicadas à educação e à gestão educacional.”

**Participante 11:** “Formação sobre o Plano Nacional e o Plano Estadual de Educação; análise e correção de processos; preenchimento de relatórios consubstanciados; e estudo de documentos do Conselho Nacional de Educação”.

**Participante 28:**

“Capacitação em ferramentas tecnológicas que facilitem a gestão e a análise de dados das escolas, além de formação em comunicação e mediação, para melhorar o diálogo entre o Conselho, as escolas e os demais órgãos envolvidos. Essas formações contribuiriam para o aprimoramento das práticas de regulação e fiscalização e para maior eficiência no trabalho dos servidores.”

De modo geral, as respostas indicam limitações no nível de conhecimento sobre a educação básica e sobre o papel institucional do CEE/TO entre parte dos participantes da pesquisa. Observa-se também a recorrente manifestação de que não há continuidade nem regularidade nas ações formativas promovidas pelo conselho, o que dificulta o aprimoramento do trabalho técnico e o fortalecimento das funções institucionais do órgão.

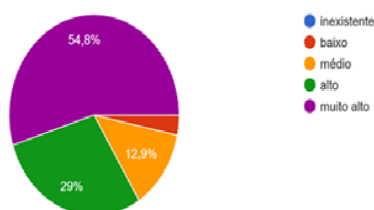
Nesse sentido, identifica-se uma necessidade evidente de ampliação das ações de formação e capacitação destinadas a inspetores escolares, técnicos e conselheiros. Considerando que o processo de regulação das instituições de ensino e das diferentes modalidades de oferta educacional exige conhecimentos específicos e atualizados sobre a educação básica, torna-se fundamental investir na qualificação desses profissionais.

Cabe ressaltar que a implementação de programas estruturados e contínuos de formação pode contribuir significativamente para o fortalecimento da atuação do CEE/TO, ampliando a capacidade técnica dos servidores e aprimorando os processos de regulação, avaliação e acompanhamento das políticas públicas educacionais no âmbito do Sistema Estadual de Ensino.

#### 4.7.6 Avaliação x regularização

Sobre a importância da avaliação como pré-requisito para a regularização das instituições de ensino e dos cursos ofertados, a maioria dos participantes considera essa relação muito relevante, conforme apresentado no gráfico.

Figura 6: Avaliação x regularização



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Esse resultado evidencia o reconhecimento, por parte dos respondentes, de que os processos avaliativos constituem um instrumento fundamental para subsidiar as ações de regulação do sistema de ensino. A avaliação permite verificar as condições institucionais, pedagógicas e administrativas das instituições educacionais, possibilitando ao Conselho

Estadual de Educação a tomada de decisões fundamentadas quanto à autorização, reconhecimento ou renovação de funcionamento das instituições e dos cursos ofertados.

Nesse contexto, a avaliação externa, especialmente aquela realizada **in loco**, assume papel estratégico, pois possibilita a análise mais detalhada da realidade institucional, contribuindo para a garantia da qualidade da educação ofertada. Assim, a regularização das instituições de ensino passa a ser compreendida não apenas como um procedimento administrativo, mas como parte de um processo mais amplo de acompanhamento, monitoramento e melhoria contínua da educação básica.

Ao perguntar “como você avalia o sistema de avaliação das instituições de ensino pelo CEE/TO”, a maioria dos participantes (74,21%) considera o sistema de bom a excelente. Outros 3,22% avaliaram como regular 9,67% como médio, 6,45% como bom e 6,45% consideraram importante. Entre os depoimentos apresentados, destacam-se algumas percepções relevantes.

Para o **Participante 22**, o sistema é considerado bom, porém necessita de atualização: “*Bom. Mas precisa de atualização para se tornar menos repetitivo*”.

Na mesma direção, o **Participante 27** destaca a relevância do processo de monitoramento e fiscalização:

“O sistema de monitoramento, avaliação e fiscalização das instituições de ensino pelo CEE/TO é um importante instrumento para garantir a qualidade da educação no Tocantins. Apesar dos desafios, o Conselho tem realizado um trabalho importante nesse sentido, e é fundamental que continue aprimorando seus processos para que possa cumprir seu papel de forma cada vez mais eficaz.”

De forma semelhante, o **Participante 30** avalia o sistema de forma bastante positiva:

“De forma excelente, o sistema de monitoramento, avaliação e fiscalização das instituições de ensino pelo CEE/TO tem papel fundamental para garantir a qualidade educacional do estado, considerando o acompanhamento da qualidade acadêmica, a fiscalização do cumprimento das leis e normas educacionais e os indicadores de desempenho.”

Entretanto, algumas respostas também apontam fragilidades. O **Participante 19** destaca limitações estruturais do processo avaliativo:

“O sistema de monitoramento, avaliação e fiscalização das instituições de ensino pelo CEE/TO precisa melhorar muito. Embora o Conselho exerça funções importantes de fiscalização e acompanhamento, a estrutura atual não é suficiente para garantir uma supervisão eficaz e contínua de todas as instituições de ensino do estado”.

Já o **Participante 23** chama atenção para o papel do avaliador no processo: “É uma situação relativa, depende do compromisso, experiência e postura do técnico avaliador. No geral, é fundamental que esse profissional seja designado para a função com base em sua prática e conhecimento profissional”.

De acordo com as respostas obtidas, percebe-se um entendimento de que o CEE/TO precisa implantar de forma mais efetiva processos de avaliação, monitoramento e acompanhamento das instituições de ensino e dos ensinos ofertados, bem como das ações previstas no Plano Estadual de Educação (PEE/TO). Dessa forma, torna-se possível compreender se as ações, projetos e políticas públicas estão, de fato, produzindo impactos positivos na aprendizagem dos estudantes.

O acompanhamento contínuo permite ao Conselho compreender melhor as práticas pedagógicas adotadas pelas instituições, as condições estruturais e as realidades enfrentadas pelas escolas. Além disso, possibilita uma visão mais clara sobre a eficácia das políticas públicas educacionais, garantindo que normas e regulamentos sejam cumpridos, que os recursos sejam utilizados adequadamente e que as metodologias de ensino estejam alcançando os resultados esperados.

#### Indicadores de Avaliação da Qualidade

Sobre a questão “há eficácia nos indicadores utilizados pelo CEE/TO para avaliar a qualidade das instituições de ensino e dos ensinos ofertados?”, foram obtidas as seguintes respostas: 12,9% responderam sim, 6,45% médio, 3,22% não, 3,22% minimamente, 3,22% às vezes e 6,45% em partes. Entre as opiniões apresentadas, destaca-se a reflexão do

#### **Participante 1:**

“É importante ressaltar que a avaliação da qualidade da educação é um processo complexo e multifacetado, que envolve diversos atores e dimensões. Os indicadores são apenas um dos instrumentos que podem ser utilizados nesse processo e devem ser articulados com outras metodologias e abordagens.”

Na mesma perspectiva, o **Participante 29** afirma:

“O CEE/TO utiliza indicadores para avaliar a qualidade das instituições de ensino e os ensinos ofertados, mas esses indicadores precisam melhorar. Embora existam mecanismos de avaliação, eles ainda carecem de maior sofisticação e adaptação às especificidades locais, considerando as diferentes realidades das escolas urbanas, rurais e indígenas.”

A maioria das respostas indica, portanto, a necessidade de atualização dos instrumentos de avaliação. Cabe esclarecer que o CEE/TO utiliza instrumentos baseados em indicadores para avaliar aspectos como infraestrutura física, organização pedagógica, quadro de pessoal, equipamentos e oferta educacional, com o objetivo de verificar se as instituições possuem condições adequadas para ofertar a educação básica. Esses indicadores são organizados em uma escala de avaliação que varia de 1 a 5, permitindo que a comissão

avaliadora registre tanto o conceito atribuído quanto a descrição da realidade encontrada na instituição avaliada.

Esse processo busca assegurar condições mínimas de funcionamento e oferecer subsídios técnicos para que o Conselho emita os atos regulatórios necessários. Entretanto, embora os instrumentos permitam uma coleta abrangente de informações, observa-se, a partir das respostas e da prática institucional, que muitas vezes a avaliação segue a mesma lógica burocrática ou cartorial utilizada para a emissão de atos regulatórios. Dessa forma, o processo avaliativo acaba sendo utilizado mais como um procedimento administrativo do que como um instrumento efetivo de melhoria da qualidade da educação.

Em alguns casos, surgem indicações para flexibilizar os instrumentos e indicadores, tornando-os menos exigentes para instituições que apresentam condições estruturais precárias, como escolas do campo, escolas indígenas e quilombolas. Contudo, essa perspectiva pode contribuir para a manutenção de situações históricas de precariedade, ao invés de promover melhorias estruturais nessas instituições.

#### Dificuldades no processo de avaliação e regulação

Sobre a pergunta “você encontra alguma dificuldade para efetivar as atividades de avaliação e organização dos processos para a regulação das instituições e dos ensinamentos ofertados?”, os resultados indicaram que 3,22% responderam sim, 12,9% não, 3,22% parcialmente e 3,22% médio. Entre as respostas discursivas, destacam-se alguns apontamentos relevantes.

O **Participante 31** afirma: “Considero que os instrumentos acabam sendo repetitivos”

Outro respondente destaca a necessidade de formação: “Faz-se necessária uma capacitação efetiva, com oficinas e consultoria para realizar as avaliações das instituições de ensino”.

O **Participante 7** aponta limitações estruturais: “Há dificuldades decorrentes principalmente da limitação de recursos humanos e tecnológicos disponíveis, o que impacta diretamente na agilidade e na qualidade das análises realizadas”.

Já o **Participante 13** observa problemas relacionados ao preenchimento dos instrumentos: “Há dificuldades quanto às respostas dadas nos instrumentos pelos técnicos da SRE, que nem sempre são claras e objetivas”.

De modo geral, as respostas indicam que as dificuldades enfrentadas no processo de avaliação estão associadas, principalmente, à utilização dos instrumentos e à compreensão

limitada sobre o papel da avaliação no contexto da regulação educacional. Na prática, observa-se que muitos profissionais envolvidos nos processos avaliativos como inspetores escolares e gestores não possuem uma compreensão aprofundada dos objetivos da avaliação institucional. Isso pode levar à realização de avaliações superficiais, centradas apenas no cumprimento de requisitos mínimos para a regularização das instituições, em vez de promover reflexões voltadas à melhoria da qualidade da educação básica.

Nesse contexto, formações e capacitações específicas sobre avaliação educacional tornam-se fundamentais. Essas iniciativas devem contribuir para que os profissionais compreendam a avaliação como um processo formativo e estratégico, capaz de orientar melhorias institucionais e fortalecer a qualidade da educação ofertada.

Assim, para que a avaliação das instituições de ensino se consolide como um processo efetivo de melhoria da educação básica é necessário ampliar a compreensão sobre seu papel e fortalecer a articulação entre o CEE/TO, inspetores escolares e gestores educacionais. Somente com o uso adequado dos dados produzidos pela avaliação será possível transformar os instrumentos avaliativos em ferramentas capazes de orientar decisões e promover avanços na qualidade da educação.

#### **4.7.7 Impacto nas instituições de ensino**

Nesta subcategoria de análise, buscou-se compreender a percepção dos participantes acerca de como as funções, ações ou omissões do CEE/TO podem impactar diretamente a aprendizagem dos estudantes. Para isso, foi apresentada a seguinte indagação: “Na sua opinião, as funções do CEE/TO, principalmente no que se refere à avaliação e ao acompanhamento das políticas públicas, para além do cumprimento da legislação e das normas vigentes, têm foco nas ações pedagógicas e nos resultados efetivos da aprendizagem dos estudantes?”

As respostas indicam que 19,35% dos entrevistados responderam sim, 6,45% parcialmente, 3,25% minimamente, 3,25% tem, 3,25% médio e 6,45% consideram que o Conselho precisa ser mais eficaz. As demais respostas, que correspondem a aproximadamente 58% dos participantes, são afirmativas, porém acompanhadas de observações que indicam a necessidade de melhorias na atuação do Conselho.

Entre os depoimentos destacados, o **Participante 24** afirma que o cumprimento das normas educacionais representa uma base importante para o funcionamento das instituições, mas ressalta que esse processo não deve se limitar à dimensão normativa:

“Sim, ao garantir que as instituições sigam as diretrizes legais, o CEE/TO cria uma base sólida para a educação no estado. No entanto, o simples cumprimento normativo não deve ser suficiente; o Conselho deve se dedicar a entender como essas normas estão sendo aplicadas de forma efetiva no processo educacional.”

De forma crítica, o **Participante 17** aponta que ainda há uma predominância de aspectos administrativos nas ações do Conselho:

“Ainda não vejo essa preocupação do CEE/TO com as ações pedagógicas e com os resultados efetivos da aprendizagem dos estudantes. O órgão está mais voltado para a conformidade administrativa e documental do que para a análise das práticas pedagógicas ou o monitoramento efetivo de indicadores de aprendizagem.”

Essa percepção também é evidenciada na resposta do **Participante 21**, que destaca a necessidade de maior articulação entre regulação e prática pedagógica: “Embora o Conselho tenha um papel normativo e fiscalizador bem definido, a conexão entre a regulamentação e a realidade pedagógica das escolas nem sempre é clara”.

Nesse sentido, observa-se que parte dos participantes reconhece a importância das funções regulatórias do CEE/TO, mas aponta limitações quanto à sua articulação com os processos pedagógicos e com os resultados da aprendizagem. Assim, a avaliação educacional deve ser compreendida como um instrumento voltado à melhoria da qualidade da educação, sendo fundamental para orientar decisões pedagógicas e institucionais. Quando utilizada apenas como mecanismo de controle ou verificação normativa, perde seu potencial formativo e transformador no contexto educacional.

Nessa perspectiva, também destaca que os processos de avaliação educacional podem assumir diferentes funções, que variam desde o controle administrativo até a promoção de melhorias na qualidade do ensino. Para o autor, sistemas avaliativos eficazes precisam articular regulação, acompanhamento e desenvolvimento institucional, evitando que a avaliação se reduza a procedimentos meramente burocráticos.

Assim, as respostas obtidas indicam que, embora as ações normativas do CEE/TO sejam reconhecidas como necessárias, existe a percepção de que o Conselho poderia ampliar sua atuação no acompanhamento das práticas pedagógicas e dos resultados educacionais. A normatização e a regulamentação das instituições de ensino não devem ser compreendidas apenas como procedimentos administrativos. Elas constituem instrumentos essenciais para garantir o direito constitucional à educação de qualidade, previsto na Constituição Federal. Dessa forma, a atuação do Conselho precisa ir além da regularização formal das instituições, envolvendo também o acompanhamento das condições efetivas de ensino e aprendizagem.

Nesse contexto, a avaliação das instituições de ensino deve considerar não apenas aspectos estruturais e administrativos, mas também os objetivos educacionais, as propostas

pedagógicas, as estratégias de ensino e as metas estabelecidas nas políticas educacionais, especialmente aquelas previstas no Plano Estadual de Educação (PEE/TO).

Ao serem questionados sobre “de que forma percebem o impacto das decisões do CEE/TO nas instituições de ensino”, os participantes demonstraram reconhecer a importância do Conselho para a organização do sistema educacional, ainda que com algumas ressalvas. O **Participante 13** destaca que as decisões do Conselho são fundamentais para a qualidade da educação no estado, uma vez que envolvem a autorização de funcionamento das instituições, a avaliação da oferta educacional e o acompanhamento das políticas educacionais.

Por outro lado, alguns participantes indicam que esse impacto pode variar conforme fatores institucionais e administrativos. O **Participante 17** ressalta que a agilidade dos processos e a clareza das diretrizes influenciam diretamente a efetividade das decisões do Conselho. Outros respondentes relativizam o impacto dessas decisões. O **Participante 23** afirma que o impacto ainda não é significativo, destacando a necessidade de maior acompanhamento das práticas educacionais. Essas percepções evidenciam que, embora o CEE/TO exerça funções importantes no âmbito da regulação educacional, ainda existem desafios relacionados à efetividade das políticas educacionais e à articulação entre normatização e práticas pedagógicas.

Os processos de regulação educacional envolvem diferentes mecanismos de coordenação, supervisão e controle do sistema de ensino. Esses mecanismos precisam ser acompanhados por estratégias de monitoramento e avaliação capazes de produzir informações relevantes para a melhoria das políticas educacionais. Assim, o fortalecimento da atuação do Conselho pode contribuir para uma regulação educacional mais efetiva, capaz de promover melhorias na qualidade da educação básica.

Representatividade e aproximação com a sociedade.

Outro aspecto analisado refere-se à composição do CEE/TO enquanto órgão colegiado formado por representantes de diferentes segmentos da sociedade, como professores, servidores da educação, estudantes, pais, representantes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Assembleia Legislativa. A maioria dos participantes considera que essa diversidade de representatividade contribui para aproximar o Conselho da sociedade. No entanto, parte dos respondentes aponta que ainda existem lacunas de representação, especialmente no que se refere a grupos sociais mais vulneráveis.

Nesse sentido, o **Participante 14** destaca que a diversidade de representações possibilita a construção de políticas educacionais mais democráticas e participativas, ao

incorporar diferentes perspectivas sociais nos processos decisórios. A literatura sobre gestão democrática da educação reforça essa perspectiva. Para Cury (2006), os conselhos de educação desempenham papel fundamental na construção da gestão democrática, uma vez que constituem espaços institucionais de participação social na formulação e acompanhamento das políticas educacionais. Entretanto, para que essa participação seja efetiva, é necessário ampliar os mecanismos de diálogo com a sociedade, por meio de consultas públicas, fóruns de debate, transparência institucional e articulação com diferentes organizações sociais.

Assim, os resultados da pesquisa indicam que, embora a diversidade de representatividade seja reconhecida como um aspecto positivo do CEE/TO, ainda há espaço para o fortalecimento da participação social e para a ampliação do diálogo entre o Conselho e a sociedade.

#### **4.7.8 Sugestões de melhoria**

Assim como nos itens anteriores, as sugestões de melhoria apareceram de forma recorrente nas respostas dos participantes. A questão elaborada buscou apreender quais iniciativas poderiam ser implementadas pelo CEE/TO para fortalecer o desempenho de suas funções na oferta da educação básica no Sistema Estadual de Ensino do Tocantins.

Dessa forma, foi apresentada a seguinte pergunta aos participantes: “Que iniciativas você gostaria de ver implementadas pelo CEE/TO para fortalecer a educação no Tocantins”? Nas respostas da maioria dos entrevistados, destacaram-se termos recorrentes como formação, capacitação, melhoria da comunicação e da transparência, fortalecimento da educação, melhoria da infraestrutura, participação social e escuta da comunidade escolar, entre outros aspectos considerados relevantes para o aprimoramento das ações do Conselho.

O **Participante 10** destaca a necessidade de maior efetividade na implementação das políticas educacionais, especialmente no que se refere ao Plano Estadual de Educação:

“Principalmente cobrar a implementação do Plano Estadual de Educação – PEE/TO, que é elaborado e muitas vezes engavetado com a anuência do CEE/TO. Muitas ações que foram elaboradas e sugeridas pelas escolas não são executadas. É usado apenas quando convém. Cobrar da SEDUC a capacitação e valorização dos professores. Realizar a avaliação contínua das escolas.”

De forma semelhante, o **Participante 21** aponta a necessidade de fortalecer os mecanismos de avaliação e participação social:

“Implementar um sistema permanente de avaliação e monitoramento de políticas públicas a serem desenvolvidas nas escolas. Fortalecer a participação social e ampliar os mecanismos de consulta pública. Buscar a independência administrativa e financeira do CEE/TO, saindo da estrutura da SEDUC, para garantir maior autonomia

nas decisões, imparcialidade na avaliação das políticas públicas e maior transparência nos processos regulatórios.”

Já o **Participante 29** destaca a importância de ampliar os mecanismos de participação e fortalecer a formação dos membros do Conselho:

“Criação de mecanismos de participação e consulta pública para garantir que as vozes dos estudantes, professores, pais e da comunidade sejam ouvidas. Estabelecimento de parcerias com organizações da sociedade civil para fortalecer a transparência e a responsabilidade. Desenvolvimento de programas de formação e capacitação para os membros do CEE/TO e demais participantes envolvidos nos processos educacionais”.

Outra questão apresentada aos participantes solicitava que fossem elencadas três sugestões de melhoria para o desempenho das funções do CEE/TO, especialmente no que se refere aos fluxos, processos, avaliação e acompanhamento das políticas públicas da educação básica. Entre as respostas obtidas, novamente aparecem como elementos centrais a formação continuada, a capacitação dos profissionais envolvidos e a melhoria na comunicação e nos fluxos de informação entre os diferentes atores do sistema educacional. Nesse sentido, o **Participante 28** destaca:

“Melhoria da comunicação e do fluxo de informações entre o Conselho, os inspetores das SRE, as instituições de ensino e a comunidade local; capacitação contínua dos membros do CEE/TO e dos inspetores das SRE; realização de visitas regulares às escolas e comunidades para avaliar de perto a implementação das políticas públicas”.

De modo semelhante, o **Participante 31** reforça a necessidade de fortalecimento institucional do Conselho:

“Implementar um sistema permanente de avaliação e monitoramento de políticas públicas nas escolas; fortalecer a participação social e ampliar os mecanismos de consulta pública; buscar a independência administrativa e financeira do CEE/TO para garantir maior autonomia nas decisões e maior transparência nos processos regulatórios”.

A análise das respostas evidencia que muitas das sugestões apresentadas pelos participantes se repetem ao longo do questionário, o que reforça a existência de demandas estruturais relacionadas ao aprimoramento das funções desempenhadas pelo CEE/TO. Entre essas demandas, destaca-se a necessidade de fortalecimento da função fiscalizadora do Conselho, prevista na Constituição Estadual, mas que ainda não se encontra plenamente estruturada no âmbito institucional do órgão. Essa limitação impacta diretamente a efetividade das ações de avaliação das instituições de ensino, bem como o acompanhamento da implementação do Plano Estadual de Educação e das políticas públicas voltadas à oferta da educação básica.

Outro aspecto recorrente nas respostas refere-se à autonomia institucional do CEE/TO, especialmente no que diz respeito à autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Diversos participantes apontam a necessidade de maior independência em relação à Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), de modo que o Conselho possa atuar com maior imparcialidade na fiscalização, avaliação e acompanhamento das políticas públicas educacionais.

Além disso, as sugestões relacionadas à formação continuada e à capacitação dos profissionais, incluindo inspetores escolares, técnicos, servidores e conselheiros, indicam a necessidade permanente de atualização dos profissionais envolvidos nos processos de regulação, avaliação e acompanhamento das instituições de ensino e dos cursos ofertados. Tais formações devem contemplar temas como legislação educacional, avaliação institucional, regulação educacional e implementação das políticas públicas, contribuindo para o fortalecimento da atuação técnica e institucional do Conselho.

Dessa forma, as sugestões apresentadas pelos participantes evidenciam que, embora existam esforços institucionais para o cumprimento das funções do CEE/TO, ainda há espaço para avanços significativos, especialmente no que se refere ao fortalecimento da autonomia institucional, à ampliação da participação social e à qualificação dos processos de avaliação e acompanhamento das políticas públicas educacionais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa partiu das inquietações acerca do papel do Conselho Estadual de Educação do Tocantins (CEE/TO) na educação básica, especialmente no que se refere à sua capacidade de aperfeiçoar seus processos institucionais e contribuir para a melhoria da qualidade educacional no estado, bem como para a formulação e sustentação de políticas públicas.

Os resultados obtidos, a partir da articulação entre análise documental, revisão de literatura, aplicação de questionário e experiências profissionais da pesquisadora, permitiram compreender as dinâmicas de atuação do CEE/TO e seus impactos na organização da educação básica. Evidenciou-se que, embora o Conselho possua relevância institucional, suas funções não vêm sendo plenamente exercidas conforme previsto no arcabouço legal vigente.

Constatou-se que atividades essenciais, como avaliação da qualidade da educação, acompanhamento do Plano Estadual de Educação, fiscalização e assessoramento técnico à Secretaria de Estado da Educação, não têm sido implementadas de forma sistemática e efetiva ao longo de sua trajetória. Esse cenário limita o potencial estratégico do Conselho na indução de políticas públicas baseadas em evidências.

Diante desse diagnóstico, conclui-se que o CEE/TO necessita superar uma atuação predominantemente normativa e cartorial, avançando para um modelo de gestão estruturado, orientado por dados e fundamentado em processos contínuos de monitoramento e avaliação. Tal transformação é condição indispensável para o fortalecimento de sua função estratégica no sistema educacional.

A pesquisa também evidenciou a centralidade da composição do colegiado e da estrutura técnico-administrativa para o desempenho institucional. Nesse sentido, recomenda-se o estabelecimento de critérios rigorosos para a seleção de conselheiros, com ênfase na qualificação técnica, experiência na área educacional, compromisso ético e independência funcional. De igual modo, destaca-se a necessidade de fortalecimento da equipe técnica e da Secretaria-Executiva, com profissionais capacitados em educação, legislação e gestão pública.

Outro aspecto fundamental refere-se à autonomia institucional do CEE/TO. Verificou-se que a dependência administrativa e financeira compromete sua capacidade de atuação. Assim, a consolidação de sua autonomia, conforme previsto na legislação nacional, configura-se como condição estruturante para o exercício pleno de suas competências.

Como contribuição prática, este estudo apresenta uma proposta de intervenção voltada ao aprimoramento da gestão, organização e funcionamento do Conselho, com foco na implementação de um sistema de monitoramento e avaliação da educação básica.

No campo científico, esta pesquisa contribui para o avanço dos estudos sobre governança educacional e políticas públicas, ao analisar empiricamente o funcionamento de um Conselho Estadual de Educação em contexto específico. Destaca-se, nesse sentido, a sistematização de evidências sobre as lacunas entre as atribuições legais e a prática institucional, bem como a proposição de um modelo analítico que articula regulação, monitoramento e avaliação como dimensões indissociáveis da atuação dos conselhos de educação. Além disso, o estudo amplia o debate sobre a autonomia institucional como variável crítica para a efetividade desses órgãos, oferecendo subsídios teóricos e metodológicos para investigações futuras em âmbito estadual e nacional.

No que se refere às limitações, destaca-se que a pesquisa se concentrou em um recorte institucional específico, com base em dados obtidos por meio de questionários e análise documental, o que pode restringir a generalização dos resultados. Ademais, a influência da experiência profissional da pesquisadora, embora relevante para a análise, pode introduzir vieses interpretativos.

Diante disso, recomenda-se, para pesquisas futuras, o aprofundamento de estudos comparativos entre Conselhos Estaduais de Educação de diferentes unidades federativas, com vistas à identificação de modelos de gestão e governança mais eficazes. Sugere-se, ainda, a realização de investigações que explorem a relação entre a atuação dos conselhos e os indicadores de qualidade da educação básica, bem como estudos que analisem os impactos da autonomia administrativa e financeira no desempenho institucional desses órgãos. Outra agenda relevante consiste na análise da percepção de diferentes atores educacionais gestores, professores e comunidade escolar acerca do papel e da efetividade dos conselhos de educação.

Por fim, conclui-se que o CEE/TO apresenta potencial significativo para atuar como agente estratégico na melhoria da educação básica no Tocantins, desde que sejam promovidas mudanças estruturais, organizacionais e culturais que viabilizem o pleno exercício de suas atribuições legais.

## REFERÊNCIAS

ALMENARA Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA Paulo Gomes. Conselhos Municipais de Educação no Brasil: Discussões sobre seu surgimento e desenvolvimento. Revista Educere et Educare, Paraná, 2018.

ALMENARA Gilsemara Vasques Rodrigues; SILVA Petula Ramanauskas Santorum. Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: Qualidade, gestão democrática e participação na percepção dos conselheiros. Laplage em Revista, PPGED UFSCar. Sorocaba, 2018.

ALVES Andréia Vicência Vitor; VIEGAS Elis Regina dos Santos. A participação nos Conselhos Municipais de Educação: entre limitações e potencialidades. Jornal de Políticas Educacionais. Universidade Federal do Paraná. 2019

ARANDA, Maria Alice de Miranda; PRZYLEPA Mariclei; MAIA Elizangela Tiago da. Atuação do Conselho de Educação no Controle Social dos Planos Decenais. RIAEE – Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 735-750, maio 2020.

AZEVEDO Nilo Lima de; CAMPOS Mauro Macedo; LIRA Rodrigo Anido. Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil. Dilemas-Revista de estudos de conflito e controle social, Rio de Janeiro, 2020.

BIGARELLA, Nadia; OLIVEIRA Regina Tereza Cestari de. A Trajetória Histórica do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul: Organização, Composição e Representatividade. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, 2018.

BLANCHET Luiz Alberto; AZOIA Viviane Taís. A Transparência na Administração Pública, o Combate à Corrupção e os Impactos no Desenvolvimento. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul. RS, 2017.

BORDIGNON, Genuíno. Conselho Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública: MEC, SEB, 2004.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional Articulado de Educação: o papel dos Conselhos de Educação. Documento produzido para discussão no Encontro Nacional de Conselheiros de Educação e UNCME, 2009.

\_\_\_\_\_. Gestão da Educação no Município: Sistema, Conselho e Plano. São Paulo, Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira Silva; SATANA Nádia Fonseca da; SOARES Fabíola de Jesus. Conselhos estaduais de educação e políticas de avaliação e regulação da educação superior: Produção de conhecimento em artigos científicos (1999-2022). Revista Tempo e Espaço em Educação, Sergipe, 2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Alexandre de Moraes. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: nº 9394/96. Brasília: 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, Lei Anticorrupção. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília/DF, 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 220 de 31 de outubro de 2025. Institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) (Brasil 2025) e fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para elaboração e implementação de políticas, de programas e de ações educacionais, em regime de colaboração.

CUNHA Adrielle Soares; JUNIOR José Correia de Amorim; DURVENOY Doriele Andrade. Educação das Relações Étnico Raciais e BNCC: Descontinuidade e silenciamento. Realize Editora. Campina Grande/PB, 2022.

CHAUÍ Marilena. Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas, Editora Cortez 13ª edição, 2017.

\_\_\_\_\_. Marilena. Ideologia e Educação. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 42, n. 1, p. 245-257, jan./mar. 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil; Conselhos de Educação: fundamentos e funções, RBPAE – v.22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

DELGADO Paulo; DIOGO Vera; CARVALHO João M. S; MARTINS Pedro. Qual o papel do conselho geral na gestão das escolas públicas portuguesas? Percepções dos diretores. Revista Educação e Pesquisa. São Paulo, 2022.

DEMO, Pedro. Pesquisa e construção de conhecimento. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

\_\_\_\_\_. Praticar Ciência, São Paulo: Saraiva 2011.

FERREIRA Ana Carolina Trevizan Camilo. As elites político-administrativa frente à educação paulista: trajetórias dos membros do Conselho Estadual de São Paulo de 1995 a 2018. Dissertação mestrado-Faculdade de Filosofia, Ciências Humanas e Letras da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

FLACH Simone de Fátima. A gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do Paraná: uma análise a partir dos conselhos municipais de educação. Revista Ensaio: avaliação política pública em Educação, Rio de Janeiro, 2020.

FORTINI Cristiana; SHERMAM Ariane. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. Revistas Jurídicas, Brasília/DF, 2017.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Rio de Janeiro. Edições Graal. Impresso no Brasil, 20110.

FRIZZO Taís Cristine Ernst; CARVALHO Isabel Cristina de Moura. Políticas públicas atuais no Brasil: o silêncio da educação ambiental. Revista Eletrônica Mestrado em Educação Ambiental. Rio Grande/ RS, 2018.

GOMES Brenda Cristina Ferreira; CARDOZO Maria José Pires Barros. Conselhos de Educação no Brasil: Enfoque legais, finalidades e atribuições. Revista Educação e Políticas em Debate. São Luiz/MA, 2022.

JENSEN Karen Cristina; FLACH Simone de Fátima. Conselhos Estaduais de Educação e Democracia: entre a história e a produção acadêmica. Cadernos de Pesquisa, São Luís, 2022.

LAMER Luca Rossato; LASTA Rogerth. A Centralização do Poder Estatal: Efeitos na autonomia social e nos mecanismos de participação cívica. Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos, Brasília/DF, 2025.

LIMA, Raquel Bernardes. Conselho Estadual do Tocantins: Sua trajetória e os desafios da autonomia, Editora Appris, Curitiba/PR, 2019.

MANFIO Aline. O papel dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração e monitoramento dos Planos Municipais de Educação. Educação em Revista, Marília/SP, 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento. São Paulo: Hucitec, 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das Políticas de Governo à Política de Estado: Reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011.

OLIVEIRA, Fatima Baima; SANT`ANNA, Anderson de SOUZA; VAZ, Samir Loft; Liderança no novo contexto da administração pública: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; SOUZA Donald Bello de; CÂMARA Adriane Peixoto. Conselhos Estaduais de Educação nos Novos Planos Estaduais de Educação. Educação & Realidade, Porto Alegre, 2018.

REIS, Anderson de Oliveira; ALMEIDA Fernanda Maria de; Relações entre Elementos da Gestão Pública e a Corrupção nos Estados Brasileiros; Revista Ciências Administrativas, Fortaleza. Ceará, 2020.

RIBCZUK Paula; NASCIMENTO, Arthur Ramos do; Governança, Governabilidade, Accountability e Gestão Pública: Critérios de conceituação e aferição de requisitos de legitimidade. Revista Direito Mackenzie, São Paulo, 2017.

RUA, Maria das Graças. Políticas públicas. Brasília: CAPES: UAB, 2009.

SIEMS, Fernanda Denise; BASSI Marcos Edgar. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina: Legitimação de interesses privados na escola pública. Revista Trabalho Necessário, Rio de Janeiro, 2023.

SILVA Simone da; ACIOLE Juscileide Gomes; RAMOS Maria Jeane Bonfim. Educação de jovens e adultos: entre lutas e descontinuidades. Brazilian Journal of Development, Curitiba, 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ROSOLEN André Vinícius. Governança do Estado e o Direito do Estado e o Direito (Dever) à boa Administração Pública: A regra da observância aos preceitos constitucionais. Revista Argumentum, Marília/SP 2017.

TEIXEIRA, Enise Barth. A Análise de Dados na Pesquisa Científica: importância e desafios em estudos organizacionais, Editora Unijuí, 2003.

Tocantins. Assembleia Legislativa. Constituição do Estado do Tocantins, atualizada em 2012.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Lei Complementar nº 08: Regulamenta o Conselho Estadual de Educação, (CEE/TO) e dá outras providências, 1995.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Decreto Legislativo nº 001, autoriza até a promulgação da Constituição, o Estado do Tocantins adotará, no que couber, a atual Constituição e legislação do Estado de Goiás, 1º de janeiro de 1989.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Lei nº 005, transformação da Medida Provisória nº 05, 23 de janeiro de 1989.

\_\_\_\_\_. Assembleia Legislativa. Lei nº 2.810: Atribui nova denominação a escolas especificadas, com o acréscimo da expressão Girassol de Tempo Integral, 26 de dezembro de 2013.

\_\_\_\_\_. Atos do Governador. Nomeação de membros do Conselho Estadual de Educação do Tocantins, desde 1989.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual nº 48. Define a estrutura organizacional do poder executivo do Estado do Tocantins, 29 de maio de 1995.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação do Tocantins. Livro de registro atos solenes, 1989 a 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação do Tocantins. Livro de registros de atos e nomeações, 1989 a 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação do Tocantins. Atas e pautas das reuniões plenárias do CEE/TO, desde 1989.

\_\_\_\_\_. Conselho Estadual de Educação do Tocantins. Resolução CEE/TO nº 18. Dispõe sobre a regulação da Educação Básica e suas modalidades e a regulação da vida escolar dos estudantes pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino do Tocantins e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Tocantins. 2024.

TORRES Roberto Dutra; Governabilidade, governança e poder informal: Um problema central de sociologia política. *Civitas*, Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 153-171, jan.-mar. 2016

VASCONCELOS Maria Celi Chaves; ALMEIDA Nival Nunes; PEIXOTO Leonardo Ferreira. Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro: heranças, marcos legais e limites políticos de um órgão do Estado. *Ensaio: avaliação de política pública na educação*, Rio de Janeiro, 2017.

## APÊNDICE

### Apêndice A: Questionário.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS

#### PESQUISA DE CAMPO

Esta pesquisa é parte do Projeto de Mestrado, tem como foco central a elaboração de um documento orientador que visa aperfeiçoar os processos desenvolvido pelo CEE/TO, a avaliação da qualidade da educação básica, o acompanhamento do Plano Estadual de Educação, a fiscalização, o assessoramento a SEDUC com diagnóstico dos problemas e deliberações sobre medidas para aperfeiçoar o Sistema Estadual de Ensino e seu papel na cooperação para a formulação e manutenção das políticas públicas da educação básica.

Sob a responsabilidade da pesquisadora Maria do Socorro Soares Coelho, sob a orientação da Professora Doutora Keile Beraldo a pesquisa se baseia na coleta e análise de dados e informações relevantes, com o intuito de identificar lacunas, desafios nos fluxos e processos e no desempenho das funções do CEE/TO para que possam ser implementadas melhorias. A metodologia desta pesquisa é o estudo empírico com abordagem qualitativa. A pesquisa poderá servir como um importante instrumento de apoio para a formação continuada e capacitação dos servidores que atuam nas atividades do CEE/TO, fortalecendo o trabalho desenvolvido entre os diferentes setores envolvidos nos processos.

Sua participação através dos formulários Google Forms é completamente voluntária. Ao responder ao questionário, você contribuirá para a compreensão de como o Conselho Estadual da Educação do Tocantins (CEE/TO) tem atuado no monitoramento avaliação, das ações e projetos da educação básica, no acompanhamento do Plano Estadual de Educação-PEE e manutenção das políticas públicas da Secretaria da Educação do Estado do Tocantins e no desempenho de suas funções constitucionais. É importante ressaltar que, caso você sinta que esse procedimento possa causar algum tipo de constrangimento, não há obrigação de participação. Se o(a) senhor(a) aceitar participar, estará contribuindo para a produção acadêmica que pretende apresentar dados sobre a compreensão dos técnicos inspetores escolares, técnicos do CEE/TO sobre o desempenho do CEE/TO.

A pesquisa proposta traz consigo uma série de benefícios significativos, especialmente no que diz respeito ao aprimoramento das funções do Conselho Estadual de Educação de Tocantins/CEE/TO. Ao possibilitar uma reflexão aprofundada sobre o desempenho dos técnicos, inspetores escolares, conselheiros os dados coletados não apenas servirão para embasar as ações do CEE/TO, mas também promoverão um ambiente de diálogo e troca de experiências entre os profissionais envolvidos.

A disponibilização dessas informações ao CEE/TO é fundamental para fomentar discussões sobre o nível de conhecimento e a atuação dos técnicos, inspetores e conselheiros em relação aos desafios enfrentados na educação básica. Essa troca de informações poderá resultar em uma análise mais sistemática e crítica das práticas atuais, permitindo que estratégias mais eficazes sejam desenvolvidas para a evolução do trabalho do CEE/TO. Pode intensificar o diálogo entre a Secretaria Executiva os técnicos e inspetores sobre as potencialidades e limitações do CEE/TO no contexto da avaliação e fiscalização das instituições de ensino, contribuirá para a elaboração e construção de um sistema de gestão mais eficaz.

A pesquisa não apenas contribuirá para a melhoria das práticas dos processos do CEE/TO, mas também fomentará um ambiente de aprendizado contínuo que beneficiará a todos os envolvidos.

### **1º Parte-Informações gerais-Dados demográficos**

1. Idade (faixa etária)

- 20 a 35 anos
- 36 a 50 anos
- 51 a 65 anos
- mais de 65 anos\_\_\_\_\_

2. Qual a sua titulação

- Graduação
- Especialização
- Mestrado
- Doutorado
- outro

3. Qual sua formação superior

4. Qual o setor que trabalha

6. Quantos anos de experiência profissional

- 1 a 3 anos
- 4 a 6 anos
- 7 a 9 anos
- 10 anos ou mais

### **2º Parte- Do questionário**

#### **I -Percepção Geral**

7. Qual a sua compreensão, na prática, sobre as funções do CEE/TO como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino e assessoramento à Secretaria de Estado da Educação?

8. Como você avalia a atuação do Conselho Estadual de Educação do Tocantins?

#### **II- Eficácia das Ações**

9. No seu fazer técnico e pedagógico você percebe alguma relação entre desempenho das funções do CEE/TO com o ensino e a aprendizagem dos estudantes?

- Inexistente
- Baixo
- Médio
- Alto
- Muito alto

10. Quais ações do Conselho você considera mais efetivas para a melhoria da educação no Tocantins?

11. O CEE/TO tem conseguido atender às demandas da Educação Básica?

### **III-Comunicação e Interação**

12. Como você avalia a comunicação do CEE/TO com os setores da Seduc e instituições de ensino?

13. O CEE/TO tem promovido um diálogo efetivo no âmbito dos órgãos da educação, instituições de ensino e com os profissionais da educação?

### **IV-Regulamentação e Normatização**

14. As normativas e resoluções emitidas pelo CEE/TO são claras e acessíveis?

15. Na sua percepção as regulamentações do CEE/TO atendem às demandas e necessidades da educação no Tocantins?

### **V-Formação e Capacitação**

16. Você já participou de alguma formação sobre o desenvolvimento das funções do CEE/TO no que se refere a avaliação, regulação das instituições e dos ensinos ofertados e de acompanhamento das políticas públicas direcionadas pelo Plano Estadual de Educação PEE/TO?

Sim

não

17. O Conselho tem oferecido oportunidades adequadas de formação e capacitação para os inspetores, técnicos do CEE/TO e profissionais das instituições de ensino, envolvidos nos processos de avaliação e regulação?

18. Que tipos de formação você considera mais necessária para os servidores que trabalham com os processos do CEE/TO?

### **VI- Avaliação e regulação**

19. Qual a importância da avaliação das instituições e dos ensinos ofertados como pré-requisito para a regularização pelo CEE/TO?

inexistente

baixo

médio

alto

muito alto

20. Como você avalia o sistema de monitoramento, avaliação e fiscalização das instituições de ensino pelo CEE/TO?

21. Há eficácia nos indicadores utilizados pelo CEE/TO para avaliar a qualidade das instituições de ensino e dos ensinamentos ofertados?
22. Você encontra alguma dificuldade para efetivar as atividades de avaliação e organização dos processos para a regulação das instituições, dos ensinamentos ofertados?

### **VII-Impacto nas instituições de ensino**

23. Na sua opinião as funções do CEE/TO, principalmente no que se refere a avaliação e acompanhamento das políticas públicas, para além do cumprimento da legislação e norma vigente, tem foco nas ações pedagógicas e nos resultados efetivos na aprendizagem dos estudantes?
24. De que forma você percebe o impacto das decisões do CEE/TO nas instituições de ensino?
25. O CEE/TO é um órgão colegiado composto por representantes de diferentes segmentos da sociedade: professores, gestores da educação, alunos, pais de alunos, Ordem dos Advogados do Brasil-OAB, Assembleia Legislativa, dentre outros. Você considera que essa diversidade de representatividade permite que esteja mais próximo da população?

### **VIII- Sugestões e melhorias**

26. Que iniciativas você gostaria de ver implementadas pelo CEE/TO para fortalecer a educação no Tocantins?
27. Elenque três sugestões de melhoria para o desempenho das funções do CEE/TO no que se refere aos fluxos, processos, avaliação e acompanhamento das políticas públicas da educação básica.
28. Outras considerações que julgar necessárias

Agradeço a colaboração para a realização desta pesquisa e coloco-me à disposição!

**APÊNDICE B:NOTA TÉCNICA – RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES****NOTA TÉCNICA**

**O DESEMPENHO DO CEE/TO NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS: AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, ACOMPANHAMENTO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E ASSESSORAMENTO À SEDUC – RESULTADOS E RECOMENDAÇÕES (2025).**

O documento é resultado da dissertação de mestrado intitulada Educação Básica no Estado do Tocantins: O Papel do Conselho Estadual de Educação.

Autora: Maria do Socorro Soares Coelho

Orientadora: Profa. Dra. Keile Aparecida Beraldo.

## Sumário

1. Apresentação.....	02
2. Dados da pesquisa.....	02
3. Recomendações.....	07

## **1. Apresentação**

A presente nota técnica tem o objetivo de fornecer uma análise sobre o desempenho do papel do CEE/TO na oferta da educação básica no Estado do Tocantins, principalmente no que se refere a avaliação da qualidade da educação básica, a fiscalização, o acompanhamento do Plano Estadual de Educação, o assessoramento a SEDUC, visando implantar o sistema de monitoramento e gestão do CEE/TO e a implementação de melhores práticas no trabalho técnico nas atividades e na sua estrutura de funcionamento, potencializar sua cooperação para a formulação das políticas públicas de oferta da educação básica e aperfeiçoar o Sistema Estadual de Ensino.

. O documento é resultado da pesquisa de Mestrado, intitulada “Educação Básica no Estado do Tocantins: O Papel do Conselho Estadual de Educação”, na qual realizou-se uma análise sobre as dinâmicas e impactos das ações do CEE/TO na oferta da educação básica, a partir das informações coletadas por meio do questionário, em combinação com a pesquisa documental, a revisão de literatura e as experiências vivenciadas pela pesquisadora permitiram uma análise mais aprofundada, sobre as funções legalmente constituídas, a estrutura e o desempenho na prática. A pesquisa foi conduzida pela aluna do Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins - UFT, Maria do Socorro Soares Coelho.

Com base na análise dos resultados, o CEE/TO poderá aprimorar a gestão e suas práticas, evoluindo da rotina tradicional e burocrática da regulamentação, para uma prática mais dinâmica no desempenho de suas funções legalmente constituídas, principalmente no que se refere a avaliação a qualidade da educação básica, a fiscalização, o acompanhamento do Plano Estadual de Educação, o assessoramento à SEDUC, especialmente no que tange a efetividade na aprendizagem dos estudantes.

Essa Nota Técnica reforça a importância da autonomia administrativa, financeira e orçamentária do CEE/TO para elaborar seu planejamento, estruturado de forma que o aperfeiçoamento seja devidamente implementado, uma infraestrutura adequada, para que as atividades e funções constitucionais sejam desempenhadas de forma efetiva.

## **2. Dos Resultados da pesquisa**

Os resultados da pesquisa evidenciam as potencialidades e limitações do CEE/TO no desempenho de suas funções constitucionais. Mostra e traz a compreensão do papel do

CEE/TO na oferta da educação básica no Tocantins pesquisa evidenciou que apesar da importância do Conselho Estadual de Educação para o funcionamento da Educação Básica, esse órgão não desempenha todas as suas funções conforme a Constituição do Estado do Tocantins (1989) e demais legislação e normas que lhe confere ou determina, a avaliação, acompanhamento do PEE, a fiscalização e o assessoramento à SEDUC não foram implantadas e implementadas de forma efetiva, ao longo de sua trajetória. E propõe que sua atuação deve evoluir do papel meramente burocrático de regulamentação para agente ativo, dinâmico, na implantação e implementação das funções legalmente constituídas e potencialize sua colaboração com as políticas públicas da educação básica.

Essas funções e atividades para além da normatização e regulamentação estão garantidas na Constituição Estadual e as atividades estabelecidas na Lei complementar nº 08 de 11 de dezembro de 1995 que regulamenta o Conselho Estadual de Educação -CEE/TO e dar outras providências.

O artigo 1º da Lei Complementar nº 08 de 11 de dezembro de 1995, publicada no Diário Oficial 491 estabelece:

Art. 1º. O Conselho Estadual de Educação - CEE/TO, instituído pela Medida Provisória nº 5, de 1º de janeiro de 1989 é, nos termos do art. 133 da Constituição do Estado do Tocantins, um órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino e assessor do Secretário de Estado da Educação e Cultura

O artigo 9º estabelece que para a consecução de suas finalidades, compete ao Conselho Estadual de Educação:

- I - Subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação;
- II - Manifestar-se sobre questões referentes ao ensino em qualquer dos seus níveis ou modalidades, pertinentes ao Sistema Estadual de Ensino;
- III - assessorar a Secretaria da Educação e Cultura no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar o Sistema Estadual de Ensino;
- IV - Manter intercâmbio com os Conselhos Nacional e Estaduais de Educação e do Distrito Federal;
- V - Analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação de legislação educacional;
- VI - Baixar normas disciplinadoras dos sistemas estadual e municipal de ensino;
- VII - subsidiar o Secretário de Estado da Educação e Cultura com as informações necessárias à autorização do funcionamento do ensino particular e avaliar-lhe a qualidade;

Os dados da pesquisa mostram também que na percepção dos participantes, não basta regulamentar as instituições de ensino e os ensinos ofertados, faz-se necessário acompanhar a efetividade das ações e projetos da educação na aprendizagem dos estudantes.

Para essa evolução, faz-se necessário ter um corpo técnico e administrativo e o colegiado com servidores e conselheiros capacitados e com perfil para desenvolver tais atividades e uma infraestrutura adequada de fato e de direito, com os órgãos de apoio, conforme estabelece o Regimento do CEE/TO no artigo 12:

Art.12 O CEE/TO disporá dos seguintes órgãos de apoio:

I- Assessoria Especial;

II- Assessoria de Educação Superior;

III- Assessoria de Educação Básica;

IV- Assessoria de Legislação e Normas;

§1º - A Assessoria Especial prestará apoio direto ao Presidente do CEE/TO e ao Secretário/a-Executivo;

§2º - As assessorias dos incisos II, III e IV prestarão apoio às respectivas Câmaras.

Esta infraestrutura deve ser implantada na prática conforme estabelece o referido regimento, extrapolar a estrutura “mais ou menos” existente que diverge da estrutura regulamentada no regimento, para que o CEE/TO possa implantar as funções em conformidade com a Constituição do Estado do Tocantins.

Art. 133. O Estado exercerá a fiscalização das atividades e do cumprimento das normas educacionais através do Conselho Estadual de Educação.

Nessa estrutura, a Secretaria-Executiva bem como o corpo técnico e administrativo do CEE/TO devem ser composto por profissionais/servidores com formação e amplo conhecimento na área da educação e de legislação e normas, capazes de decifrar a linguagem, ritos e tramites dos processos e por meio desses compreender a realidade e infraestruturas de funcionamento das instituições de ensino e dos ensinos ofertados.

Só com conhecimento e as habilidades técnicas necessárias, o CEE/TO poderá exercer a função de assessoramento ao Secretário/a da educação, com informações e orientações sobre toda infraestrutura de oferta educação básica, sobre o que está sendo efetivo, eficaz e significativo na aprendizagem dos estudantes, bem como, sobre as fragilidades e problemas que precisam ser sanados, na oferta de uma educação de qualidade.

Esse corpo técnico e administrativo, preparado e estruturado no âmbito do CEE/TO garante o monitoramento, avaliação das ações e projetos da SEDUC e o acompanhamento do Plano Estadual de Educação e a função de fiscalização. Permite que o CEE/TO possa cobrar e orientar na perspectiva de melhorar as políticas públicas.

Essa dinâmica ultrapassa as barreiras da rotina de verificação automatizadas das peças que compõem os processos se estão em consonância com a norma, para uma análise

minuciosa, criteriosa, investigativa para a compreensão da realidade das instituições de ensino e da infraestrutura de oferta da educação básica, considerando que as peças do processo são um conjunto de dados e informações capazes de mostrar a realidade tanto no aspecto da legalidade como da infraestrutura das instituições de ensino.

A figura do secretário/a executivo do CEE/TO, para além do conhecimento técnico mencionado anteriormente, deve ser dotado de conhecimento e habilidades em gestão e governança, visto que toda atividade demandada do conselho pleno e do trabalho do corpo técnico e administrativo dependem de sua na articulação e gestão. A seleção dessa figura deve levar em conta um conjunto abrangente de competências e habilidades que assegurem uma gestão eficiente e comprometida com a qualidade da educação.

Esses mesmos critérios devem abranger a escolha dos inspetores escolares das Superintendências Regionais de Educação, deve ser pautada na formação e amplo conhecimento na área da educação e de legislação e normas, pelas mesmas razões que o corpo técnico e administrativo do CEE/TO, habilidades e capacidades técnicas necessárias para instrução e análise de processos e demais trabalho no âmbito do CEE/TO.

E para garantia que essas habilidades técnicas se ampliem e se renovem, faz-se necessário estabelecer calendário/rotina de formações e capacitações para os técnicos do CEE/TO, os inspetores escolares, bem como os conselheiros, conforme já especificados nas sugestões de melhorias ao longo do questionário de coleta de dados da pesquisa.

A autonomia do CEE/TO é um outro aspecto muito evidenciado no decorrer da pesquisa, conforme destacado nas sugestões de melhoria, *conquistar autonomia administrativa e financeira não é apenas uma questão de gestão: é uma condição fundamental para que o CEE/TO possa cumprir, de maneira ética, plena e independente, sua função*. Concebe-se nesta sugestão, o entendimento de que para o desempenho das funções e atividades acima citadas, é preciso autonomia em todos os aspectos, administrativa, financeira e orçamentária. Desta forma, poderá elaborar o seu plano de gestão e governança, próprio, e efetivá-lo na prática, conforme determina o §2º do artigo 133 da Constituição do Estado do Tocantins:

§ 2º. O Conselho Estadual de Educação, a ser regulamentado em lei complementar, é órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino, constituindo-se em unidade orçamentária de despesa, garantido o princípio da autonomia e será composto de onze membros

Um aspecto relevante para essa autonomia é estabelecer critérios, perfil claro para a escolha dos conselheiros do colegiado/ Conselho Pleno do CEE/TO, para garantir a eficácia e a integridade das ações do conselho. Para assumir a função de conselheiro, é imprescindível:

- ✓ ter conhecimento amplo da educação básica e da legislação e normas;
- ✓ ter maturidade e seriedade para tomar decisões ponderadas e embasadas na legislação e normas vigentes;
- ✓ ter experiência e/ou iniciativa na área da educação e/ou conexão com a comunidade escolar;
- ✓ ter compromisso com a qualidade da educação básica;
- ✓ não acumular cargo comissionado ou função comissionada na SEDUC com a função de conselheiro, principalmente conselheiro presidente, porque a relação de dependência e subserviência se torna muito maior;
- ✓ ser capaz de trabalhar em conjunto com outros membros do conselho, favorecendo um ambiente colaborativo onde a diversidade de opiniões é valorizada;
- ✓ ter habilidades efetivas de comunicação, tanto oral quanto escrita, para garantir o diálogo contínuo entre o conselho pleno, os técnicos do CEE/TO e a comunidade em geral.

Além disso, o conselheiro deve ter compromisso claro de não utilizar a estrutura do CEE/TO para fins pessoais ou de interesse político, negando-se a qualquer prática que comprometa a integridade do conselho.

Nessa conjuntura, a autonomia embora consagrada legalmente, conforme o artigo 133 da Constituição do Estado do Tocantins, se torna uma construção complexa e, muitas vezes, relativa, dependendo das práticas institucionais e da dinâmica de poder. E para que a autonomia se concretize de maneira efetiva, é fundamental garantir mecanismos que promovam a participação legítima e a representação adequada das diferentes categorias, o estabelecimento de critérios, perfil para a escolha dos conselheiros e um protocolo/código de postura, para garantir a eficácia e a integridade das ações do CEE/TO.

Ademais, para o CEE/TO cumprir efetivamente suas funções constitucionais e deixar de ser apenas uma extensão da Secretaria de Estado da Educação é essencial que se implante uma infraestrutura adequada com um sistema de gestão eficiente. O Sistema de Gestão contendo campos para o fluxo dos processos, campo para o monitoramento, avaliação e acompanhamento das ações e projetos da educação básica e Plano Estadual de Educação-PEE/TO. Conforme fluxograma elaborado e diretrizes para essa intervenção na realidade e na promoção de uma atuação mais autônoma.

### 3. Recomendações:

- I. Implantar uma infraestrutura adequada ao desempenho de todas as funções e atividades do CEE/TO conforme o regimento:

- ✓ Organizar estrutura física e de pessoal necessária à implantação de todos os órgãos de apoio de fato e de direito, com funcionalidade conforme o Regimento;
- II. Estabelecer critérios, perfil claro para a escolha dos conselheiros do colegiado:
- ✓ ter conhecimento amplo da educação básica e da legislação e normas;
  - ✓ Ter maturidade e seriedade para tomar decisões ponderadas e embasadas na legislação e normas vigentes;
  - ✓ Ter alguma experiência e/ou iniciativa na área da educação e/ou conexão com a comunidade escolar, ter compromisso com a qualidade da educação básica.
- III. Estruturar/organizar todo o corpo técnico e administrativo com habilidades e capacidade técnica adequada ao desempenho das atividades do CEE/TO:
- ✓ Os servidores devem ter formação e amplo conhecimento na área da educação e de legislação e normas, habilidades e capacidade técnica para desempenho das atividades do CEE/TO.
- IV. Implantar calendário de capacitação do corpo técnico e administrativo, conselheiros e inspetores.
- V. Implantar um Sistema de Gestão do CEE/TO conforme desenho do fluxograma, apêndice da pesquisa.
- ✓ Cada campo/área dentro do fluxograma contém informações relevantes sobre determinada atividade, fluxos dos processos, monitoramento, avaliação e acompanhamento do Plano Estadual de Educação e demais atividades do CEE/TO;
  - ✓ Dentro do campo/área do acompanhamento do Plano Estadual de Educação será incluída todas as metas do PEE onde serão inseridas todas as ações e atividades referentes a cada meta. E assim sucede para cada área.
- VI. Elaborar proposta de autonomia administrativa, financeira e orçamentária.
- VII. Elaborar planejamento de gestão técnica, administrativa, financeira e orçamentária.

**APÊNDICE C: FLUXOGRAMA DE SISTEMA DE GESTÃO DO CEE/TO**

