

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO EM MUNICÍPIOS DO CENTRO-OESTE: UMA BREVE ANÁLISE NA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA

Fátima Almeida Baraúna¹
Lilian Jaqueline de Oliveira Souza Ribeiro²
Renata Freitas Dias³
Sandra Rosimere Hermes dos Santos⁴

Resumo:

Este artigo objetiva analisar os dados presentes em pesquisas realizadas sobre os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) entre 2017 a 2020, problematizando os elementos de propulsão na criação, composição e participação dos conselhos de Goiânia, Jataí, Rio Verde, Santa Helena de Goiás, no Estado de Goiás, e Alto Araguaia no Estado de Mato Grosso. Para isso, recorreu-se à pesquisa documental e comparativa, de natureza quantiquantitativa. A análise de perspectiva dialética fundamentou-se prioritariamente em Alves (2011), Baraúna (2019), Dias (2018), Bordenave (1983), Bordignon (2013) e Lima (2001). As categorias de análises foram criação, composição e participação dos CMEs no viés democrático. Os dados evidenciaram que a transferência de recursos financeiros aos municípios, por parte da União, foi elemento propulsor à criação dos CMEs em tela. Percebeu-se, que a forma de composição e participação, apresentam-se fragilizadas por elementos contraditórios à democracia participativa.

Palavras-chaves:

Conselho Municipal de Educação. Participação. Democracia

MUNICIPAL COUNCIL OF EDUCATION IN MIDWESTERN MUNICIPALITIES OF BRAZIL: A BRIEF ANALYSIS FROM A DEMOCRATIC PERSPECTIVE

Abstract:

This article aims to analyze the data present in researches carried out on the Municipal Councils of Education (CMEs) between 2017 and 2020, problematizing the elements of propulsion in the creation, composition and participation of the councils of Goiânia, Jataí, Rio Verde, Santa Helena de Goiás, in the State of Goiás, and Alto Araguaia in the State of Mato Grosso. To this end, documental and comparative research of a quantitative and qualitative nature was used. The dialectic perspective analysis was based primarily on Alves (2011), Baraúna (2019), Dias (2017), Bordenave (1983), Bordignon (2009), Lima (2001). The analyses categories were the creation, composition and participation of CMEs in the democratic bias. The data pointed that the transfer of financial resources to the municipalities, by the Federal Government, was a driving force for the creation of the CMEs on screen. It was noticed that the procedure of composition and participation are weakened by elements contradictory to the participatory democracy.

¹ Mestre em Educação. Universidade Federal de Goiás/Regional Jataí (UFG/REJ). Professora da Rede Pública Municipal de Rio Verde - GO. E-mail: fatimaalmeidabarauna@gmail.com

² Mestre em Educação. Universidade Federal de Goiás/Regional Jataí (UFG/REJ). Professora da Rede Pública Municipal de Goiânia - GO. E-mail: lilianjaq@gmail.com

³ Mestre em Educação. Universidade Federal de Goiás/Regional Jataí (UFG/REJ). Professora da Rede Pública Municipal de Rio Verde- GO. E-mail: renatafrdias@hotmail.com

⁴ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Jataí (UFG/REJ). Professora da Rede Pública Estadual de Mato Grosso - MT. E-mail: ksandrahermes@gmail.com

Keywords:

Municipal Council of Education. Participation. Democracy

CONSEJO MUNICIPAL DE EDUCACIÓN EN MUNICIPIOS DEL CENTRO-OESTE DE BRASIL: UN BREVE ANÁLISIS DESDE UNA PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA**Resumen:**

Este artículo tiene como objetivo analizar los datos presentes en investigaciones realizadas sobre los Consejos Municipales de Educación (CMEs) entre 2017 y 2020, problematizando los elementos de propulsión en la creación, composición y participación de los consejos de Goiânia, Jataí, Rio Verde, Santa Helena de Goiás, en el Estado de Goiás y Alto Araguaia en el Estado de Mato Grosso. Para eso, se utilizó la investigación documental y comparativa de naturaleza cuantitativa y cualitativa. El análisis de la perspectiva dialéctica se basó principalmente en Alves (2011), Baraúna (2019), Dias (2017), Bordenave (1983), Bordignon (2013), Lima (2001). Las categorías de análisis fueron la creación, composición y participación de CMEs en el enfoque democrático. Los datos mostraron que la transferencia de recursos financieros a los municipios, por parte del Gobierno Federal, fue un elemento impulsor para la creación de los CMEs en pantalla. Se notó que la forma de composición y participación se debilita por elementos contradictorios a la democracia participativa.

Palabras clave:

Consejo Municipal de Educación. Participación. Democracia

Introdução

O cenário político ao longo dos anos, considerando a promulgação da Constituição Cidadã em 1988, vem garantindo através de diversos instrumentos legais a autorização da participação social na elaboração de políticas públicas. Participação que possibilita a diferentes atores sociais elaborarem, implementarem e avaliarem as decisões políticas, efetivando uma verdadeira democracia participativa.

No entanto, a elaboração de políticas públicas voltadas à educação, que em princípio deveria ter essa contribuição social, têm mostrado fragilidades por não estarem efetivamente servindo a quem indica a natureza política.

A Constituição Federal (CF) de 1988 criou o Sistema de Ensino na esfera municipal, que também foi ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) – Lei nº 9.394/ 1996, definindo a competência dos municípios para a instituição de seus próprios Sistemas de Ensino e, com isto, a consolidação do Conselho Municipal de Educação (CME) como órgão imprescindível deste Sistema. O CME se compõe, por princípio, ser de representatividade social e deliberação coletiva, constituindo-se como ambiente para uma efetiva participação democrática na política educacional.

Considerando a importância que o CME adquiriu na última década, como um espaço que possibilita a participação da comunidade na elaboração, aprovação e implementação de políticas educacionais municipais, como o Plano Municipal de Educação (PME), por exemplo, o Núcleo de Estudos e Pesquisa de Formação de Professores e Práticas Educativas (Nufope) se propôs a investigar as ações do CME voltadas para a educação de qualidade referenciada socialmente.

Com isso, o coletivo de professores e alunos orientandos se mobilizou para um levantamento bibliográfico, documental e empírico, organizando dados sobre os CME no estado de Goiás, principalmente, e assim contribuir com a pesquisa interinstitucional da qual faz parte, contando com pesquisadores da região do Triângulo Mineiro, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, compondo desta forma o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre os Conselhos Municipais de Educação no Brasil (GEP-CMEBr), com cadastro no CNPq.

Este artigo tem o propósito de trazer, a partir de estudos já realizados sobre os conselhos municipais, os dados pesquisados almejando a qualidade de uma educação socialmente referenciada nas suas ações, a análise das categorias criação, composição e participação democrática. Para isso, escolheu-se alguns municípios pesquisados entre os anos de 2016 a 2020 e localizados no estado de Goiás e Mato Grosso, sendo eles: Goiânia, Jataí, Rio Verde e Santa Helena de Goiás, no estado de Goiás e Alto Araguaia no estado de Mato Grosso.

Para a análise das categorias, tomou-se a perspectiva histórica e dialética, tendo como referencial teórico autores como Alves (2011), Bordenave (1983) e Lima (2001).

Primeiramente são apresentados os dados que incidem na relação de institucionalização dos CME, sua composição e representatividade. Na sequência, os aspectos analíticos das categorias relativas à criação dos CME, forma de composição e participação social, problematizando tais categorias à luz da perspectiva democrática.

Material e métodos

Os dados levantados foram compilados de pesquisas concluídas ou em andamento durante o mestrado em educação na Universidade Federal de Goiás, Regional Jataí, por pesquisadoras integrantes do Nufope entre 2016 a 2020. A investigação considerou as publicações das dissertações e artigos científicos dos autores Baraúna (2019), Dias (2018), Dias e Baraúna (2017) e Ribeiro (2019). Mediante pesquisa documental, selecionou-se a

criação e composição dos CME tendo como perspectiva a participação popular. Os CMEs analisados foram das cidades de Alto Araguaia (MT), Goiânia, Jataí, Rio Verde e Santa Helena de Goiás (GO).

Importante destacar que a pesquisa documental, além de se apoiar na bibliográfica deve ser, segundo Triviños (1987), amparada por uma análise crítica de conteúdo tornando-se uma forte ferramenta para desvelar fatos historicamente constituídos, pois não se deve ficar apenas na leitura e descrição dos documentos, estes precisam vir acompanhados da análise do contexto histórico, econômico e político da época.

A análise crítica de conteúdo permite compreender o discurso presente nos documentos oficiais dentro do contexto, buscando ir da aparência para a essência. A apreciação dos dados consubstanciou na perspectiva crítica de forma dialética a qual permitiu perceber as tensões e contradições existentes na observação da realidade dos CMEs em evidência. Principalmente na observação em seu funcionamento quanto à composição e a participação de seus membros considerando o ideal democrático da participação.

Resultados

O CME de Goiânia foi criado no ano de 1997, de acordo com a Lei Municipal n.º 7.771, e serviu de referência aos demais municípios goianos (ALVES, 2011), como foi possível observar nos documentos de Jataí, Rio Verde e Santa Helena de Goiás.

Aparentemente a realidade goiana não foi diferente no estado mato-grossense, pois no município de Alto Araguaia, este também foi efetivado no ano de 2003, mesmo que sua idealização já estivesse presente na Lei Orgânica do Município, n.º 573/90 de 05.04.1990.

O quadro a seguir sintetiza as informações sobre a criação dos CME nos municípios de Alto Araguaia (MT), Goiânia, Jataí, Rio Verde e Santa Helena de Goiás (GO).

Quadro 1- Ano de criação dos CME

Alto Araguaia/MT	Goiânia/GO	Jataí/GO	Rio Verde/GO	Santa Helena de Goiás/GO
2003	1997	1997	1997	2001

Fonte: Elaboração das autoras.

Os dados elucidam que o ano de 1997 foi um marco para a criação dos CMEs tanto na capital de Goiás, Goiânia, quanto nas cidades do sudoeste goiano. No Mato Grosso, Alto Araguaia, município limítrofe da divisa com Goiás, por sua vez teve seu CME seis anos depois.

Considerando a composição e funções dos conselhos em tela, o CME de Alto Araguaia, criado pela Lei nº 1.478, de 11 de março de 2003, se mostra apenas consultivo, exercendo funções de fiscalização e de assessoramento. Pois, mesmo com um conjunto de leis dando importância ao conselho como parte do processo de gestão descentralizada e participativa, no município, diferentes movimentos têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo do conselho, reduzindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão, deliberação ou de controle social.

Por meio da verificação documental observa-se que o CME de Alto Araguaia é representado de forma ampla e diversificada por diferentes segmentos e entidades da sociedade civil organizada do município. No entanto, evidencia-se a presença, em todos os conselhos, de quatro categorias de representantes: secretaria municipal de educação, do poder executivo, docentes da rede municipal e estadual e do Sindicato dos Trabalhadores no Ensino público do Estado de Mato Grosso (SINTEP-MT), visto que este sindicato representa também o municipal.

Outros segmentos da sociedade civil aparecem representados através da presença de um ou mais dos seguintes componentes: Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT), Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), conselho tutelar e conselho da criança e do adolescente, seção local da OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, polícia civil e polícia militar.

Desde a formação inicial do CME de Alto Araguaia, observa-se que a composição do mesmo acontece de forma indireta, realizada por meio de representantes de diferentes entidades do município, da sociedade civil e do poder público, com uma variação quanto ao número e a forma de representação de cada categoria nas suas diferentes composições. De forma que a distribuição por categorias fica dividida em sua maioria pela sociedade civil e a outra metade pelos docentes e pelo poder público.

A partir de 2016, quando foi aprovado o regimento interno, estabeleceu-se que o conselho deverá ser composto por nove membros titulares e seus respectivos suplente, mas sem determinar quantitativo para cada categoria. O colegiado é definido em plenário, onde o presidente, primeiro secretário e segundo secretário são eleitos por voto aberto pela maioria de seus membros. No tocante à duração dos mandatos dos conselheiros, a documentação

mostra que o mandato se estende por dois anos, sendo que é admitida a recondução para um mandato consecutivo.

Pode se entender, que pelo conselho não se constituir como normativo, não segue o que orienta o Pró-Conselho, quando coloca que “a lei que institui o conselho deve definir a proporção entre representantes do Executivo e da sociedade” (PRÓ-CONSELHO, 2007, p. 25-26), pois a composição de um conselho é um dos fatores que determina o seu perfil.

Já o CME de Goiânia apesar de ter sido contemplado na Lei Orgânica do Município de Goiânia, em 1990, foi efetivado apenas pela Lei Municipal nº 7.771, de 29 de dezembro de 1997. Este conselho é de caráter consultivo e deliberativo, composto por doze membros nomeados pelo prefeito municipal. Um ano após, em 1998, foi acrescido mais um conselheiro passando a treze membros (GOIÂNIA, 1997; 1998).

Em 2003, este conselho sofreu alterações em seu regimento interno, passando a ter autonomia política, financeira e administrativa, sendo incumbido de normatizar, orientar, inspecionar e acompanhar o Sistema Municipal de Ensino (ALVES, 2011).

Segundo dados disponibilizados no site do CME de Goiânia, a representatividade permanece com treze conselheiros, sendo eles representados pelo Executivo e Legislativo, sindicatos de docentes estadual, municipal e privado, Colegiado de Diretores das Escolas Municipais, Movimento Comunitário, pais de alunos das escolas públicas municipais, todos nomeados pelo chefe do poder executivo municipal. (CME GOIÂNIA, 2020).

O CME de Jataí instituído mediante a Lei nº 1.968, de 11 de novembro de 1997, inicialmente previa a composição de sete membros, esse número, posteriormente, foi alterado para dezoito conselheiros, sendo nove efetivos e nove suplentes, conforme a Lei 2.519, de 08 de março de 2004. Desses nove conselheiros efetivos, têm-se representantes do executivo da SME, docentes municipais, lideranças comunitárias organizadas, pais de alunos, dos funcionários administrativos das escolas municipais, dos diretores das escolas municipais, das escolas privadas e da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia da Câmara Municipal de Jataí. (JATAÍ, 1997; 2004).

O CME de Rio Verde (COMERV), por sua vez, seguiu as orientações da capital quanto à efetivação de seu conselho, pois no mesmo dia, com algumas horas de diferença, aprovou o Sistema Municipal de Ensino (SME). Desta forma, pela Lei nº 3.496, de 14 de maio de 1997, e alterada pela Lei nº 3.544, de 11 de agosto de 1997, nos termos do Art. 186 e seguintes da Lei Orgânica do Município e da Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino - Lei nº 3.494/1997, tem o objetivo de assistir o sistema municipal como órgão normativo, consultivo, deliberativo, supervisor e fiscalizador de natureza educacional.

Quanto à regulamentação interna do COMERV seu o primeiro regimento foi realizado pelo Decreto de nº 969/2006 (RIO VERDE, 2006) e, posteriormente, revogado pelo regimento Decreto de nº 593-1/2009 (RIO VERDE, 2009), este regimento prevaleceu por cinco anos, sendo substituído pelo regimento vigente Decreto de nº 847/2014 (RIO VERDE, 2014). Importante ressaltar que desde a elaboração do primeiro regimento ao atual a forma de composição dos conselheiros do Conselho Pleno continuou a mesma. No total de 15 conselheiros, dois terços representam a esfera do poder público e um terço de representantes da esfera privada, sendo eles indicados pela comunidade em lista tríplice, através dos representantes de classes ao chefe do poder executivo.

No município de Santa Helena de Goiás, seu CME foi criado antes do seu Sistema Municipal de Ensino, pela Lei nº 2041, de 09 de abril de 2001. Como representação tem-se onze conselheiros, sendo que dois são escolhidos pelo prefeito municipal, os demais membros são escolhidos por sua categoria, sindicato estadual de docentes e das escolas particulares de Goiás, colégio de diretoras das escolas municipais, movimento comunitário, pais de alunos, funcionários públicos do município; além de um representante do Poder legislativo, escolhido entre servidores, indicados pela Mesa Diretora, e um vereador, escolhido em votação pelo Plenário do Legislativo Municipal (SANTA HELENA de GOIÁS, 2001).

Deste modo, o quadro abaixo reúne as informações sobre a composição e a representatividade dos CMEs pesquisados.

Quadro 2- Representação por categoria nos CME de Alto Araguaia/MT, Goiânia, Jataí, Rio Verde e Santa Helena de Goiás

Repres.	Alto Araguaia 9 efetivos	Goiânia 13 efetivos	Jataí 9 efetivos	Rio Verde 15 efetivos	Sta Helena de GO 11 efetivos
Poder público	SME; Polícia civil/militar	4 membros escolhidos pelo prefeito; SME	2 da SME; Representante da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia da Câmara Municipal de Jataí.	SME	2 membros escolhidos pelo prefeito Repres. funcionários públicos mun. Repres. do Poder legislativo, escolhido entre servidores, Repres. indicado pela Mesa Diretora Repres.

					Vereador, escolhido em votação pelo Plenário do Legislativo Municipal
Sociedade civil	APAE; Cons.Tutelar; Conselho Criança e Adolescente	Movimento Comunitário; Representantes de pais de alunos das escolas públicas municipais (dois)	Repres. das escolas privadas; Lideranças comunitárias organizadas; Representantes dos pais de alunos	Diretores Rede Privada; Professores da Rede Privada; Instrução Educação Especial; Escola de Pais do Brasil/ RV	Mov. Comunitário Representantes de pais de alunos;
Município	Repres. Professores Mun.	Colégio de Diretores das Escolas Municipais;	Repres. dos funcionários administrativos das escolas municipais; Repres. dos diretores das escolas municipais; Repres. Profes. Mun.	Representante Diretores do Ensino Fund. Mun. Repres. Diretores da E.I. Mun. Repres. Diretores Unid. Esc. Ens. Rural Repres. Profes. Mun.	Colégio de Diretoras das Esc. Mun.
Estado	Repres. Docentes	-	-	SEE	-
Sindicatos	SINTEP-MT	SINTEGO (estado) SEPE (partic.) SINDIGOIÂNIA (func. mun.) SIMPRO (Prof. Estado GO)	-	Sindicato Profes da Rede Pública Municipal	SINTEGO SINEPE
Universidade	UNEMAT		-	UNIRV; IFGoiano; IES Regular ou EAD.	

Fonte: Elaboração das autoras.

Discussão

A movimentação de processos de democratização da política nacional e a discussão da perspectiva emancipatória presente na Constituição, incorpora a gestão democrática que, por sua vez apresenta a proposta dos sistemas municipais de ensino, desdobrando-se posteriormente nos Conselhos Municipais de Educação.

A gestão democrática do ensino público, conforme previsão legal, deu uma alavancada na constituição dos conselhos no Brasil, devido ao fato de que, ao lançar proposta de ações democráticas, paralelamente a participação social foi incluída nesse processo. Mesmo tendo como ponto de partida as influências dos ideais neoliberais, não deixou de representar uma conquista na política pública educacional. É importante ressaltar que, mesmo tendo a previsão na CF de 1988 sobre o “sistema de ensino” de forma mais clara, ele aparece na LDB (Lei n. 9.394/1996).

Essa política de autonomia trouxe aos municípios alguns desafios como: instituições municipais de ensino na forma da lei, participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União; constituição ou reorganização de seus Conselhos de Educação e elaboração dos Planos Municipais de Educação (SAVIANI, 1999).

Os CMEs nasceram da ideia de um processo de descentralização das políticas educativas, porém também são o resultado da desconcentração efetivada pelo Estado centralizador, que na prática apresenta as contradições que esse processo ocasionou na falta de estrutura mínima nos respectivos sistemas de ensino. Mesmo assim, representa a luta histórica dos movimentos sociais pela participação nos processos decisórios.

Segundo Dias (2018) a descentralização administrativa do ensino foi um marco na propulsão dos conselhos tendo estes um importante papel no recebimento de recursos para os municípios, onde mais uma vez utilizou-se da norma jurídica para seduzir a sociedade com seu discurso apresentando a autonomia funcional do município, mas retendo para si o poder de decisão. Desta forma, o Estado ao manter a ordem social baseado nas diretrizes neoliberais dá a sensação de que sociedade vive uma democracia, com a municipalização na proposta da gestão democrática e o incentivo da criação do Conselho, apenas transferindo os processos administrativos e não decisórios.

Se a CF possibilitou aos municípios criarem seus próprios sistemas de ensino e automaticamente propiciaram a criação dos CME com previsão de autonomia na formulação de políticas educacionais em especial para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, deveria ter oferecido uma formação política para os municípios organizarem seus sistemas,

não bastando apenas à previsão legal. Porque do modo que ocorreu não atende a finalidade social somente o cumprimento de metas impostas pelas forças econômicas, não pelas necessidades sociais. Bordignon (2013) lembra que a lei federal não obriga a criação de CME. Assim, a decisão de criar o conselho é exclusiva do município.

A iniciativa de municípios institucionalizarem seus conselhos em conformidade com a LDB n.º 9.394/1996 e a Lei complementar n.º 26/1998 referente às Diretrizes e Bases do Sistema Educacional de Goiás, tendo como contexto o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, levando a crer que os elementos propulsores apresentam um forte indício que está relacionado a questões econômicas vinculadas aos recursos federais. Segundo Alves (2011), no estado de Goiás, alguns municípios criaram seus CME no momento da aprovação da Lei Estadual n.13.609 de 2000, que regulamentou a redistribuição dos salários-educação pelo governo do estado aos municípios.

Ao se investigar os documentos referentes à criação dos CME nos municípios em destaque, percebeu-se que o momento histórico da constituição destes conselhos leva a crer que esteve atrelada de alguma forma ao recebimento de recurso federal, caracterizando assim a disputa por financiamento da educação na sua concepção. Com essa intencionalidade é possível perceber nos CME a fragilidade na sua gênese, pois trazem em seu cerne o elemento contraditório à democracia participativa pretendida.

Em trabalho anterior, Dias e Baraúna (2017, p.10) destacavam que “os dados demonstram que a criação do CME nesses municípios goianos não se deu por só pela questão da ampliação da ação democrática, mas sim pelas políticas educacionais resultantes de aplicação de recursos financeiros”. Assim como ocorrido no estado de Goiás, a motivação financeira para a emergência dos CME pode também ter ocorrido em municípios de outros estados, como se infere em Alto Araguaia/MT. Isso leva a crer que o princípio democrático, da participação social na política educacional municipal, fica comprometido, quando se analisa a composição e representação dos conselheiros nos respectivos municípios em tela.

A composição dos membros do Conselho é um elemento determinante na atuação do CME, e, por conseguinte, da qualidade de educação, pois, a depender da forma em que se dá essa composição os anseios da coletividade podem ser ouvidos ou não. Motta (1984) menciona que a participação possui duas vertentes, sendo que uma pode representar os valores democráticos e contribuir para a gestão democrática, considerada autêntica e a outra, a

depende de quem exercer o poder, pode ser objeto de opressão ou domínio, levando ao participacionismo.

Nessa perspectiva, é importante conhecer a composição do conselho local para que se possa também observar a qualidade da participação do colegiado.

Como já mencionado anteriormente, a criação do CME de Goiânia serviu de referência aos demais municípios goianos, no que tange a sua composição, representatividade e funções. Por outro lado, percebe-se que os municípios goianos e mato-grossense ao buscarem a representatividade por categorias em seus conselhos têm prevalecido a influência do poder público, direta ou indiretamente na escolha de seus membros, conforme o quadro 2 acima sintetizou. Por forma direta entende-se a escolha de representantes por parte do prefeito, de forma indireta, são aqueles que pertencem ao quadro efetivo do município como concursados para ocuparem cargos seja na secretaria municipal de educação, seja nas escolas municipais ou outros espaços como servidores.

Tanto em Goiânia quanto em Santa Helena de Goiás, o prefeito tem o poder de escolha de membros efetivos. Os demais representantes do município sejam na condição de diretores, professores ou funcionários, mesmo que tenham sido escolhidos por voto de seus pares, não significa efetivamente que fosse de forma democrática, como se pode verificar na composição de conselheiros de todos os CME aqui analisados.

Segundo Dias (2018), o prefeito ao indicar conselheiros o faz em acordo com suas afinidades, mesmo que estes tenham conhecimentos técnicos e uma vasta experiência educacional, a forma de indicação contamina o processo pela falta de participação social. Teixeira (2004) alerta que uma indicação personalista e clientelista pode comprometer o papel do conselho e assumir uma atuação corporativista em detrimento dos interesses gerais da população.

Esse fator da composição interfere diretamente na autonomia, participação e, conseqüentemente, na qualidade educacional que deve partir do princípio da qualidade da educação de forma isonômica e igualitária.

Nem sempre um processo aparentemente democrático de indicação efetiva-se em prática democrática contínua. Isto é, os conselheiros podem ter sido indicados à função por mecanismos transparentes e democráticos, todavia se no desempenho de seu trabalho não compartilham das posições e decisões com sua base, sua legitimidade fica passível de ser questionada. (ALVES 2011, p. 139)

Nessa linha de raciocínio, pode-se avaliar o quadro de conselheiros que tem a indicação de seus pares. Nessa configuração, os CMEs das cidades de Jataí e Santa Helena de

Goiás, se assemelham à forma de composição do CME de Rio Verde, o que permite dizer que a democracia representativa tanto quanto à participativa, nesses conselhos, encontram-se fragilizadas. Bordenave (1983, p.20) defende que “... o homem só se desenvolverá seu potencial pleno numa sociedade que permite a participação de todos.” Quando se observa o quantitativo de conselheiros e indicação dos mesmos pelo Poder Executivo e ou Legislativo municipal, pode-se inferir que a democracia participativa é fictícia.

Também há de se lembrar de que toda categoria tem seus preteridos dificultando assim a escolha dentro da própria categoria, ou seja, uma parte é mais beneficiada que outra. Quanto à participação da sociedade civil deveria aumentar prevendo a participação de pais, estudantes e outras associações comunitárias, mesmo que essas representações estejam presentes nos CMEs analisados, Alves (2011) afirma que a falta de proporcionalidade da representação no conselho acaba reforçando o poder do Estado.

Em Alto Araguaia observa-se uma expansão maior da representatividade da sociedade civil, pois amplia as categorias de representação para associação de pais e conselho tutelar que na visão de uma democracia social foram escolhidos pelo voto direto e isso aproxima-se de uma participação efetiva que em tese alcançaria os anseios sociais da maioria. Entretanto, na última composição não se observou a participação da associação de pais.

Nesses moldes o princípio democrático sofre mitigação e a sociedade perde a oportunidade de escolher seus representantes e também sofre pela ausência de representação em um determinado tempo conforme disposto.

Desta forma, como a composição é que define o caminho da participação com todas as contradições encontradas nos dados é difícil haver uma participação efetiva e o máximo que se pode encontrar é o participacionismo, ou seja, uma participação sem consciência social de seu papel. Nas palavras de Baraúna (2019, p.36), “a simples existência da lei não consolida as ações de participação democrática no contexto da democracia de massa.” Com isso, pode-se afirmar que os dispositivos legais por si só, não garantem a participação social no espaço dos CMEs.

Diante disso, é preciso ver sob a ótica da contradição a constituição e funcionamento dos CMEs, pois se por um lado podem refletir possibilidades de participação social nas políticas educacionais municipais mediante a representação de segmentos da sociedade na composição dos conselheiros, por outro a institucionalização dos CME e seu atrelamento a motivações de ordem financeira nos municípios reduzem os espaços democráticos. Lima (2013) ao analisar os CME, afirma:

São indiscutíveis os avanços que os Conselhos representam, principalmente dentro da conjuntura de exclusão social e do enaltecimento da democracia representativa. Porém, não podemos ser ingênuos a ponto de acreditar que os Conselhos representam uma transformação radical da educação e da sociedade. Avançam, sim, em relação à possibilidade da transparência, das informações e da contestação das decisões do Executivo, porém, sem vínculo explícito com a sociedade civil organizada, com os movimentos sociais, com as escolas, os Conselhos podem apenas referendar e assumir o seu papel na pseudoparticipação. (LIMA 2001, p.13)

A composição dos conselhos, em seu processo de autonomia, dá indicativos de que a representatividade da pluralidade social pode significar a diversidade das categorias existentes no município e gerar o equilíbrio (BORDIGNON, 2013), porém, é importante levar em consideração que o CME de um determinado local não terá uma atuação semelhante a outro, levando em consideração o fato de que cada conselho possui sua singularidade, particularidade e sua identidade.

Considerações finais

Os Conselhos Municipais de Educação trazem na sua concepção um espaço participativo, de deliberação colegiada, integrados à estrutura dos sistemas de ensino, voltados a políticas públicas específicas de educação e que deveriam atuar como canais de comunicação entre a sociedade e o governo. Se bem conduzidos, os CME podem ser um importante pilar de uma gestão democrática, com a participação da sociedade civil nas decisões políticas relacionadas à Educação.

Porém como órgãos institucionalizados trazem uma contradição, se por um lado tendem a perder seu caráter democrático, pois seus conselheiros nem sempre representam de fato o interesse da sociedade, por outro abrem possibilidade de espaço para ser ponte entre as vozes demandadas pela sociedade civil e Estado, colaborando no maior controle da gestão municipal de ensino.

Após análise dos dados levantados pelas pesquisas do Nufope, considerando a criação, composição e a participação democrática dos conselhos municipais de educação na gestão das políticas educacionais dos sistemas municipais de ensino, é possível destacar que os conselhos se instituíram, como um importante espaço de articulação política impulsionados mais pelo viés econômico do que pela implantação de um processo democrático. Esses conselhos evidenciam que a criação dos mesmos não aconteceu somente

pela tão almejada ampliação da participação social na elaboração de políticas públicas, como uma ação democrática, mas também se observa elementos contraditórios resultantes de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação.

Destaca-se também que a composição dos conselhos municipais pela questão da representatividade da sociedade, é questão fundamental para assegurar o caráter democrático dos conselhos, bem como a participação conferida a cada conselheiro, que não deve ser entendida somente como participação mediatizada, realizada por intermédio de representantes designados para o efeito, mas como ordenamento de uma ação que favorece a democracia com participação da sociedade, onde cada conselheiro tenha o olhar para a participação, podendo se expressar e ser ouvido, de maneira autônoma, considerando a valorização de todas as possibilidades de participação.

Referências

ALTO ARAGUAIA. Prefeitura Municipal. Lei nº 1.478, de 11 de março de 2003. **Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação.**

ALVES, Edson Ferreira. **Conselhos Municipais de Educação em Goiás: historicidade, movimentos e possibilidades.** 2011. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) Instituição de Ensino: Universidade Federal de Goiás: Goiânia.

BARAÚNA, Fátima Almeida. **Os conselhos municipais de educação no sudoeste goiano e a perspectiva democrática.** 135f, 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás – UFG. Universidade Federal de Goiás, Jataí, 2019. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/9375/5/%BAna%20-%202019.pdf>. Acesso em: 10 jun.2020.

BORDENAVE. J. E. D. **O que é participação?** São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BORDIGNON, G. **Conselho Municipal de Educação. Colegiado da gestão democrática do sistema.** Disponível em: <<http://www.uncme.com.br/?pag=11&cat=38&art=486>>. Acesso em: 6 jun. 2014.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acessado em: 20 de maio de 2020.

BRASIL. **Pró-Conselho Curso,** 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/proconselho/formacao>. Acesso em: jun. 2020.

CME GOIÂNIA. **Apresentação.** Disponível em: <http://cmegoianiago.blogspot.com/> Acesso em: 25 jun.2020.

DIAS, Renata Freitas. **O conceito de qualidade de educação proposto no conselho municipal de Rio Verde estado de Goiás**. 157f, 2018. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Universidade Federal de Goiás: Jataí.2018.

DIAS, R. F; BARAÚNA, F. A. A criação do Conselho Municipal de educação: uma breve análise nos municípios Goianos. **Anais... CONADE**, Congresso de educação do sudoeste Goiano: Cenários de Mudanças na Política Educacional brasileira e o desafio das licenciaturas, 5ª ed. Nacional e 2ª Ed. Internacional, UFG/ Regional Jataí, 2017.

JATAÍ. Prefeitura Municipal. Lei nº 1968/97 de 11 de novembro de 1997. **Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação**.

JATAÍ. Lei nº 2. 519, de 08 de março de 2004. **Dispõe sobre a alteração da Lei nº 1968/97 de 11 de novembro de 1997, em seu artigo 3º parágrafo único**.

GOIÂNIA, Prefeitura Municipal. **Lei nº 7.771, de 29 de dezembro de 1997. Cria o Conselho Municipal de Goiânia**. Goiânia, GO: 1997. Disponível em: <https://cm-goiania.jusbrasil.com.br/legislacao/572135/lei-7771-97?print=true>. Acesso em: 25 jun. 2020

GOIÂNIA, Prefeitura Municipal. **Lei nº 7.856, de 21 de dezembro de 1998. Introduce alterações na Lei nº 7.771, de 29 de dezembro de 1997**. Goiânia, GO: 1998. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/go/g/goiania/lei-ordinaria/1998/786/7856/lei-ordinaria-n-7856-1998-introduz-alteracoes-na-lei-n7-771-de-29-de-dezembro-de-1997>. Acesso em: 25 jun. 2020.

LIMA, A. B. **Conselhos municipais na educação: perspectivas de democratização das políticas educacionais**. 2001. 150 f. Tese (Doutorado em Educação) -Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

MOTTA, F. C. P. Administração e Participação: Reflexões para a Educação. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, n. 2, 1984.

RIBEIRO, L. J. O. S. **Trabalho docente na educação infantil e o PME da rede municipal de educação de Goiânia**. 155f, 2019. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Universidade Federal de Goiás: Jataí, 2019.

RIO VERDE. Prefeitura Municipal. Decreto n. 3.496, 14 de maio de 1997. **Dispõe sobre Lei de criação do Conselho Municipal de Educação**. Rio Verde - GO: Poder Executivo, 1997a.

RIO VERDE. Prefeitura Municipal. Decreto n. 3.544, de 11 de agosto de 1997. **Dispõe sobre a alteração da Lei de criação do Conselho Municipal de Educação de n. 3.496 de 14 de maio de 1997**. Rio Verde - GO: Poder Executivo, 1997b.

SANTA HELENA DE GOIÁS. Prefeitura Municipal. Lei nº 2041 de 09 de abril de 2001. **Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação**.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. 32. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

