

**TESES SOBRE A EDUCAÇÃO MUNICIPAL E O CONSELHO MUNICIPAL DE  
EDUCAÇÃO NO BRASIL**

***TESIS SOBRE EDUCACIÓN MUNICIPAL Y EL CONSEJO MUNICIPAL DE  
EDUCACIÓN EN BRASIL***

***THESES ON MUNICIPAL EDUCATION AND THE MUNICIPAL COUNCIL OF  
EDUCATION IN BRAZIL***

Antônio Bosco de LIMA<sup>1</sup>

**RESUMO:** A questão central deste artigo focaliza os debates que giram em torno da participação e papel mobilizador dos conselhos. O artigo apresenta os tensionamentos presentes nos conselhos, originários de seu esvaziamento sistêmico de funções “tradicionais”, para um avanço no que diz respeito ao seu papel político de mobilização; para tanto faz-se uma apresentação da gênese dos conselhos seguida por sete teses sobre a perspectiva de democratização do CME, apresentando suas conseqüentes antíteses e indicando ao leitor a tarefa de fazer uma reflexão quanto às respectivas sínteses. Vale dizer que a autonomia dos conselhos e dos conselheiros se insere no campo dos processos democráticos da organização municipal das políticas públicas de educação, ou seja, está relacionada a um projeto coletivo de sociedade justa e igualitária, o que implica ter acesso aos bens materiais, sociais, culturais, econômicos e políticos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conselho Municipal de Educação. Participação. Mobilização. democratização.

**RESUMEN:** *El tema central de este artículo se centra en los debates en torno a la participación y el papel movilizador de los consejos. El artículo presenta las tensiones presentes en los consejos, derivadas de su vaciado sistémico de las funciones "tradicionales", para avanzar con respecto a su papel político de movilización. Con este fin, presentamos la génesis de los consejos seguida de siete tesis sobre la perspectiva de democratización del WEC, presentando sus conseqüentes antítesis e indicando al lector la tarea de reflexionar sobre sus respectivas síntesis. Vale la pena mencionar que la autonomía de los consejos y concejales es parte de los procesos democráticos de la organización municipal de políticas de educación pública, es decir, tiene relación con un proyecto colectivo de sociedad justa e igualitaria, lo que implica tener acceso a patrimonios materiales, sociales, culturales, económicas y políticas.*

**PALABRAS CLAVE:** *Consejo Municipal de Educación. Participación. Movilización. Democratización.*

---

<sup>1</sup> Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Uberlândia - MG - Brasil. Professor adjunto. Pós-Doutorado pela UNICAMP na área de concentração em Filosofia e História da Educação e Pós-Doutorado pela UFScar na Linha de Pesquisa Teoria e Fundamentos da Educação. Coordenador do Grupo de Pesquisa Estado, Democracia e Educação (GPEDE). ORCID: <http://ORCID.ORG/0000-0002-3192-0059>. E-mail: boscodelima@gmail.com

**ABSTRACT:** *The central issue of this article focuses on the debates surrounding the participation and mobilizing role of councils. The article presents the tensions present in the councils, originating from their systemic emptying of “traditional” functions, to an advance with regard to its political role of mobilization. To this end, we present the genesis of the councils followed by seven theses on the democratization perspective of the CME, presenting its consequent antitheses and indicating to the reader the task of reflecting on their respective syntheses. It is worth mentioning that the autonomy of councils and councilors is part of the democratic processes of the municipal organization of public education policies, that is, it is related to a collective project of a just and egalitarian society, which implies having access to material, social, cultural, economic and political goods.*

**KEYWORDS:** *Municipal Council of Education. Participation. Mobilization. Democratization.*

## Introdução

Desenvolvemos neste artigo uma discussão sobre os tensionamentos presentes nos conselhos, originários de seu esvaziamento sistêmico de funções “tradicionais” para um avanço no que diz respeito ao seu papel político de mobilização, principalmente. Por função tradicional estamos compreendendo as atribuições reguladas/normatizadas nos decretos municipais que criam os conselhos (e posteriormente em seu regimento), estabelecendo aqui uma data a partir de 1996, a qual representa um momento de criação dos sistemas municipais de educação e da implantação da lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)<sup>2</sup>.

Por papel político, as ações que os conselhos desenvolvem, mas não estão presentes em seu arcabouço legal, funcionam como um currículo oculto, ou seja, está presente, mas não se expressa nas normatizações, tampouco se subordina a uma rotina burocrática disciplinar. Enquanto currículo oculto, incrementa ações que podem ser de cunho conservador ou transformador. Este trabalho está composto por um panorama histórico-social da gênese dos conselhos, seguido por sete teses que buscam problematizar a função e o papel dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), passando pelos processos de democratização, participação e tipologias dos conselhos.

A metodologia adotada consistiu em pesquisa documental, operacionalizada por meio da leitura de atas<sup>3</sup> e a partir de referências (primárias e secundárias) que tratam dos CMEs,

---

<sup>2</sup> BRASIL, 2019. FUNDEF. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

<sup>3</sup> Consultamos as atas do CME de Uberlândia/MG no período de 2015 a 2019.

sendo considerados documentos oficiais das esferas federal, estadual e municipal, notícias veiculadas por organismos da imprensa, artigos indexados e livros.

### **A origem dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**

Tratar de Conselhos é substancialmente problematizar a democracia e a participação direta. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi ímpar ao destacar que nossa organização social e política diz respeito a princípios democráticos: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição”, parágrafo único do artigo 1º (BRASIL, 1988). Mas não basta que o plano legal institua a participação, é necessário que determinado povo tenha em suas raízes configurações políticas, sociais e culturais que levem às determinações participativas. No Brasil não ocorreu adensamento de culturas participativas massivas. Para Holanda (1981), a democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido, ou seja, um arranjo por cima, daqueles que tinham o poder decisório e quando das reivindicações, optavam por tratá-las dentro da ordem. Revoltas e rebeliões sempre sofreram tal trato, inicialmente por repressão velada ou explícita, posteriormente via benesses e cooptação.

Participar é, portanto, uma construção social que implica em lesões políticas e culturais. Muitos estudos têm apontado que a participação implica em querer fazer parte de alguma coisa, compreender como funciona e se operacionaliza tal coisa, falar e ser ouvido em relação a esta coisa e finalmente ter e ver resultados na configuração do determinado episódio.

A configuração dos Conselhos de Educação (CEs) no Brasil não é recente. São instituídos desde o Brasil colônia, entretanto não são concebidos no plano real como/com uma prática popular. Sua perspectiva de descentralização ocorre justamente – no plano legal – durante o período da ditadura militar. A lei n.º 5.692 de 1971 irá referenciá-los como institutos descentrados. Entretanto, eles serão criados em poucos municípios, localizados em uma região com uma concepção de educação mais fortalecida e organizada, a Região Sul do Brasil. Retornam à cena na primeira metade da década de 1990, desta vez com uma concepção democrático-participativa, devido ao próprio histórico da década de 1980, quando se estabelecem movimentos sociais e populares que buscaram a redemocratização do país, bem como formas de instituição de controle social.

Trata-se de um período que ficou conhecido como marco reivindicatório (anos de 1980) e um período posterior que foi caracterizado como marco regulamentatório (1990). No entanto, para compreender esses períodos é preciso alertar sobre suas complexidades econômicas,

políticas e sociais, visto que se configuram em um movimento por uma sociedade democrática e um Estado Social, voltado para o bem estar, e um momento posterior, no qual o impacto da democracia é reduzido e o Estado é reconfigurado como quase Estado, ou Estado gerencialista, mínimo, ou ainda Estado privado. Saímos, portanto, de uma década no qual o público estava alicerçado em um projeto emancipador de sociedade e adentramos nos anos noventa em um modelo de sociedade alavancada pelos ideais de mercado, constituindo-se uma mudança na organização estatal, que passou a ser, depois do advento da reforma do Estado em 1995, orquestrada pelo ministro Bresser Pereira, um Estado gerencial, alicerçado em três formas de propriedade: pública, privada e pública não-estatal.

Advêm destes postulados que os CMEs sofrem uma reordenação nos anos de 1990, de instrumentos sociais voltados para uma qualidade emancipatória e participativa passam a ser responsabilizados enquanto órgãos de anuência e de espaço legitimador e referenciador das políticas ditas neoliberais, que congregavam em si a exclusão social via prestação de serviços desqualificados, precarizados e sucateados, caso da educação, mas também dos outros sociais como a saúde, a segurança, o transporte público.

Nesta modalidade de conselhos “técnicos” eles se constituem em espelhos da organização social e política, adotando um modelo de construção participativa no Brasil das relações econômicas, políticas e sociais, características que podem ser apreendidas de forma a se configurar uma essência dos mesmos: tem número reduzido de participantes; os conselheiros geralmente são indicados e não eleitos; seu presidente geralmente é o próprio secretário de educação; não decidem grande questões, pois se tornam mais ouvintes, consultados do que deliberativos; são ocupados em questões marginais e periféricas, pois a Secretaria Municipal de Educação (SMED) é quem define sobre os rumos das políticas municipais de educação.

Podem ser classificados a partir de sua criação: municípios constituíram seus CMEs na primeira metade dos anos de 1990, numa perspectiva mais democrática de educação, e uma segunda vertente, quando a maioria dos municípios criou os CAEs e os Conselhos do FUNDEF<sup>4</sup> – posteriormente transformados em Conselhos do FUNDEB – por serem de cunho obrigatório quanto ao financiamento da educação.

Em síntese, ocorre nos anos de 1980 uma manifestação reivindicatória para a implantação de conselhos populares, e nos anos de 1990, os conselhos são regulamentados dentro de uma perspectiva operacional, instrumental, técnico-racional, ou seja,

---

<sup>4</sup> Respectivamente Conselho de Alimentação Escolar e Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF.

institucionalizados e burocratizados e, nos anos de 2010, tais conselhos avançam numa perspectiva mais participativa, como veremos adiante.

Feitas estas breves considerações, a seguir, apresentamos como estão situados os Conselhos Municipais de Educação na atuação funcional e política.

### **Configurações dos conselhos: populares ou institucionalizados (gestores)**

O Conselho é uma destas instituições camaleônicas. Explico, por meio de dois exemplos clássicos: as ONGs nascem no campo da resistência e acabam sendo coadjuvantes da efetivação do esvaziamento do Estado social; as cooperativas nascem no campo libertário e culminam servindo aos interesses do capital. Os conselhos têm vertentes no campo da resistência, entretanto, hoje, institucionalizados, atuam com participação concedida. Apesar da constatação, paradoxalmente os conselhos estão em disputa, interessam ao governo, bem como interessam à sociedade civil organizada.

Advém daí a complexidade que faz de cada conselho e de cada conselheiro um sujeito que carrega formas e ações a depender de sua história local, da complexidade da cidade, da cultura, das relações econômicas, dos embates sociais. A empiria tem demonstrado que resulta deste arcabouço político-social um conselho mais denso e conflitual ou consensuado aos interesses corporativos da administração municipal.

Algo em comum nos conselhos diz respeito a serem implantados de forma maciça na segunda metade da década de noventa do século XX, influenciados pelo advento da Constituição Federal, das constituições estaduais e das Leis Orgânicas Municipais (LOMs). Irão, de fato, ser implementados (recriados) após o advento da LDB 9.394/96 e de leis infraconstitucionais, como a Lei do FUNDEF. Este modelo de conselho será intitulado por Conselho Institucionalizado (CIs) ou Gestor, pois são gerados na esfera governamental, a partir de uma necessidade legal e de cunho de repartição/redistribuição de verbas públicas.

Podemos, desta maneira, entender a existência e identidade dos Conselhos como Populares ou Institucionalizados. Os CIs terão amplitude na segunda parte dos anos de 1990, quando da criação dos Sistemas Municipais de Ensino (SMEs). Passam a ter uma ampliação de suas ações, tornando-se consultivos, normativos, fiscalizadores, deliberativos e papéis eminentemente de posturas propositivas e mobilizadoras. Quanto aos populares, tiveram existência efêmera nos anos de 1980, deixando algumas heranças/características de cunho participativo.

Referencia-se uma gênese controversa dos Conselhos em apenas três décadas (1990, 2000 e 2010). Algo extraordinário para um país que desde a Proclamação da República (1889) tenta constituir uma concepção de Estado autônomo, descentralizador e com algum caráter social. Em trinta anos, os conselhos sofreram uma rápida mutação, pois o Estado brasileiro tomou uma dinâmica que rompeu com dualidades, dantes muito explícitas: centralização x descentralização, público x privado, participação x autocracia. Enfim, os conselhos foram se constituindo conforme o Estado passou a focar a desconcentração das políticas sociais, criando centenas de sistemas municipais de educação; desconcentram-se, ainda, serviços para o recém criado terceiro setor (ou público não-estatal); o Estado passou a concentrar políticas de controle social, intitulado-se Estado avaliador (cujas políticas nucleares são as curriculares e avaliativas<sup>5</sup>); os Conselhos passam a ter uma função de característica gestora, assimilando noções de gestão empresarial.

A gênese expansiva dos conselhos, a partir dos anos noventa do século vinte, dá-se, por um lado, pelas lutas sociais em torno das manifestações pró poder local e de cunho descentralizador, mas também, noutra vertente, impulsionados pelos governos que buscam desconcentrar obrigações para os demais entes federados, e dos governos regionais para os locais, e dos locais para as escolas, por exemplo, numa dinâmica de descartar as responsabilidades pela coisa pública.

Os conselhos vão se constituindo a partir de amarras de princípios resultantes de movimentos desconcentradores: não se concebem na autonomia, na lógica emancipatória e de resistência, mas, ao contrário, organizam-se e planejam a partir de pautas de resoluções de problemas imediatos, localizados, focalizados, emergenciais, categorias – fazendo jus às concepções minimizadas e fragmentadas de políticas sociais educacionais desenvolvidos no Brasil desde sempre.

Porém, se eles adquiriram esta dinâmica, presente na maioria dos conselhos do Brasil, eles não são somente esta referência, se afirmamos a tese do espelhamento, em páginas anteriores, questionamos se eles, na sua totalidade atuam como espelhos, refletindo a organização, na maior parte vezes, autocráticas do executivo municipal. A tese do espelho não valida todos os conselhos, pois, como qualquer instrumento ou instituição social, estão sempre em disputa.

---

<sup>5</sup> Criam-se neste período os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), as Diretrizes Curriculares nacionais (DCNs), os programas nacionais de Avaliação da Educação Básica e da Educação Superior, dentre outros instrumentos reguladores.

As teses que seguem contribuem para a argumentação sobre o que se espelha enquanto real, na verdade uma aparência do real, seguido por antíteses que questionam a essência de temas que estão envoltos aos CMEs.

### **As teses**

Para fins de problematizar a organização municipal das políticas educacionais em uma perspectiva democratizadora e participativa, utilizamos sete teses, apresentando também as suas respectivas antíteses. Nas teses, afirmamos um movimento pelo qual estamos perpassando, na antítese, problematizamos e negamos a tese, indicando que outro caminho é possível e necessário.

Tese primeira: Tempos de decepção e constrangimentos.

O Brasil tem sofrido um processo de rupturas com um padrão de democracia que foi sendo reconfigurado a partir de 2013, quando do levante de junho, movimento que contestou os governos (federal, estaduais e municipais), reivindicando um leque de transformações que passavam pelas questões éticas e econômicas: desarmamento, anticorrupção, apolítica, outras.

Nos anos de 2010, estávamos construindo um modelo de política social pública, no qual o Estado era o mantenedor, e sua configuração não coadunava com as premissas do campo privado. Assim tínhamos um modelo de educação, saúde e previdência, dentre outros, que se não eram os melhores, eram financiados pelo erário público em sua quase totalidade, o que garantia sua continuidade, mesmo com precariedade.

A contenção de financiamento, a partir da EC 95/2016<sup>6</sup>, trouxe um prejuízo enorme para as áreas sociais, abrindo espaços para os setores autocráticos, privados e organizações sociais, o que veio a contribuir com ao sucateamento dos serviços sociais. Doenças, queimadas, enchentes, assassinatos sumários, atentados a professores, desde então, têm aumentado barbaramente.

Antítese primeira: Tempos de reação e fortalecimentos.

Ainda temos uma reação muito retraída quanto aos ataques ultraliberais. Em tempos de limitação e de militarização, as pessoas ficam constrangidas e passam a se esconder e a defender seu pirão (“farinha pouca meu pirão primeiro”). Os movimentos sociais e populares são oprimidos e judicializados. As ocupações de escolas que ocorreram em 2016, em todo o Brasil, é um exemplo de sublevação inesperada, ou de resistência espontânea.

---

<sup>6</sup> BRASIL, 2019. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

Tais ocupações foram combatidas com uma reação que disseminava uma mensagem na qual os alunos não tinham condições de tomarem decisões, pois eram muito jovens, infantilizados, entretanto aqueles meninos e meninas de 13 a 17 anos estavam aptos ao trabalho. Aptos ao trabalho, mas não para tomar decisões políticas?

A antítese indica que não há autocracia plena em uma sociedade que já experienciou conquistas democráticas. Relutâncias se constituem enquanto formas de democratização social e política, embora os desgastes econômicos pelos quais passa o Brasil sejam violentos (reforma da previdência, do trabalho, privatizações, etc.).

Tese segunda: CME enquanto espaço democratizador.

Eis um problema fundamental para ser superado: a democracia é tida como valor universal, ou seja, como produto acabado, solucionador de todas as necessidades, pois seu foco central é a liberdade e a busca de igualdade, elementos essenciais para a construção dos sujeitos. Se ocorrer democracia o mundo estará perfeito. A existência do Conselho pode ser a solução dos problemas da educação.

A tese da democracia enquanto valor universal tem em Coutinho (1980) seu signatário, que considera ser a temática democracia uma discussão em aberto. Porém, o autor referenda que tal discussão somente será fechada “[...] em última instância, quando o próprio povo brasileiro, através de suas lutas, provar e comprovar na prática o valor da democracia para a resolução de seus problemas.” (COUTINHO, 1980, p. 16). Tal tese nos leva a considerar que a aplicabilidade da democracia implicaria na resolução de conflitos e contradições, desde as disputas entre vizinhos às questões da exploração do trabalho sob o capital.

Antítese segunda: A democratização enquanto espaço em disputa.

Democracia não é produto acabado, mas relação de poder processual, tendo como principal aspecto os elementos de disputas, o vai e vem dos avanços participativos, as conquistas ou perdas sociais, o fortalecimento ou o enfraquecimento das políticas sociais públicas.

A democracia em sua potencialidade depende sobremaneira da organização popular (de como os *polloi* reagem às situações de inclusão e exclusão, de paz ou violência, de retenção ou socialização, de liberdade de expressão ou de constrangimentos das opiniões, etc.). O primeiro ensaio de Coutinho sobre a questão foi escrito em 1979 (citado anteriormente). Em 2003, vinte e quatro anos depois, ele reconsidera o valor universal da democracia, afirmando que trabalharia com

*A democratização como valor universal*, já que o que tem valor universal são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos [...], mas o que tem valor universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política (COUTINHO, 2003, p. 17, grifos do autor).

Novamente o autor, em tela, se equivocou, pois a participação se constitui em processo de democratização que por sua vez forma os contornos da democracia, oscilando entre um modelo instrumental e conservador ou renovador e transformador. Portanto, não se constitui em modos de aplicabilidade infalíveis para a resolução de problemas da classe trabalhadora, sejam conflitos e menos ainda contradições.

Tese terceira: Cuidado com os *polloi*.

Os *polloi* são a massa, os muitos; o que significa que pode ocorrer constrangimento aos poucos pensadores, especialistas, detentores do poder (econômico, saberes, político). Enfim, os *polloi* são considerados uma ameaça para aqueles poucos que têm o poder de decisão política e econômica. São os novos sujeitos que entram em cena para praticar balbúrdias. São eternas ameaças. Acompanhamos o raciocínio da crítica exercida por Galeano

Os subordinados devem obediência eterna a seus superiores, assim como as mulheres devem obediência aos homens. Uns nascem para mandar, outros para obedecer. O racismo, como o machismo, justifica-se pela herança genética: não são os pobres uns fodidos por culpa da história e sim por obra da biologia. Levam no sangue o seu destino e, pior os cromossomos da inferioridade costumam misturar-se com as perversas sementes do crime. E quando se aproxima um pobre de pele escura, o perigômetro acende a luz vermelha. E dispara o alarme (GALEANO, 2010, p. 45).

Galeano está a falar justamente dos *polloi*, a minoria maioria que com seus jeitos e trejeitos constroem a fidalguia esnobe. Mas, mais que isso, começam a reivindicar a carne, a gordura do rei.

Antítese terceira: Os *polloi* tem sua sabedoria não especializada.

A sabedoria dos *polloi* registra seus conhecimentos não especializados, não doutrinados, ou seja, não acadêmicos, não meritocráticos, não burocráticos... Como não tendo *notório saber* não são bem-vindos em determinados espaços.

Quem pode fazer parte de um conselho de saúde, por exemplo? Responderão os técnicos: – Ora, os especialistas de fato, é claro! Afinal são assuntos tão complexos.

Ora, a participação exige especialização ou vontade política?

Primeiramente, para participar, o sujeito deve estar imbuído de vontade, criando necessidades, constituindo desejos. Depois, juntam-se outros elementos fundamentais, como

compreender o processo, o objeto, o tema em debate, em seguida a capacidade de opinar e, por fim, ver sua opinião referendada.

É simples assim! É preciso conhecer para participar, para problematizar, para negar aquilo que não é do interesse da classe trabalhadora.

Tese quarta: Conselho como instrumento da Secretaria de Educação (SMED).

Existem vínculos entre SMED e CME, entretanto tal vínculo não pode se caracterizar em um sistema de subordinação, tampouco de liberdade plena.

O Decreto Municipal deve considerar: composição e atuação. Os conselhos têm que ter em sua composição 50 por cento da comunidade representativa de instituições não vinculadas ao poder executivo e 50 representando o poder executivo. Sua função deve conter um caráter consultivo, informativo e deliberativo.

O Decreto deve, ainda, resguardar o caráter de autonomia do conselho, bem como despesas orçamentárias sob responsabilidade do poder executivo. A autonomia é uma normativa expressa na LDB 9.394/96 e é claro que autonomia significa uma relação com as demais instituições vinculadas à educação, é preciso destacar que autonomia não é liberdade plena.

Por que a insistência em um processo normalizador, legal, sob a tutela de um decreto? Ora, porque trata-se de uma política de estado e não de governo. Conselho, neste sentido, não pode ser confundido com SMED.

Exemplar o que normatiza a Lei que regulamenta o CME de Patos de Minas (2019), determinando nos seus artigos:

Art. 2º O Conselho Municipal de Educação de Patos de Minas – CME, é órgão colegiado e autônomo [...].

Art. 6º, parágrafo 3º Será oferecida a formação permanente aos conselheiros com a finalidade de subsidiá-los no exercício de suas funções no CME, com suas despesas de formação sendo custeadas pela Secretaria Municipal de Educação [...].

Art. 9º Para participação nas reuniões do CME o servidor que o integra estará liberado de sua jornada de trabalho sem prejuízos em seus vencimentos ou avaliações. (PATOS DE MINAS, 2019).

Tais artigos demonstram a construção de autonomia por parte do CME de Patos/MG, buscando por um lado construir identidade, por via de formação continuada, e, por outro, garantindo a participação do conselheiro sem constrangimento por parte de suas chefias imediatas. Os artigos se contrapõem à tese em tela ao indicar que os conselhos fazem parte da organização municipal da educação sem se subordinarem à secretaria de educação.

Antítese quarta: Conselho enquanto instrumento dos movimentos sociais.

Muitos têm confundido Conselho como trincheira para combater governos, ora de direita, ora de esquerda. O Conselho então passa a se caracterizar enquanto um *locus* de defesa ou ataque a determinados interesses de cunho ideológico partidário. Ora, o Conselho é ideológico, ele vai sempre defender um projeto de educação, de município, de país. Entretanto, ao assumir a defesa de determinadas proposições do sindicato ou do partido ele acaba por se confundir aos partidos e sindicatos.

Posicionamento significa a defesa intransigente de um processo de educação emancipador, incluyente e político. Como se posicionar, portanto, diante a um projeto como a Lei da Mordaza (Escola sem Partido)? Trata-se de um projeto ideológico, político e partidário. Mas o que mais pega, e aí os Conselheiros devem se ater, é que se trata de um projeto antidemocrático e inconstitucional.

O CME de Uberlândia/MG foi providencial ao se manifestar em moção de repúdio contra tal ideologização da escola, analisemos a moção

O Conselho Municipal de Educação de Uberlândia vem, por meio desta moção, manifestar seu repúdio à iniciativa de se promover nos municípios a disseminação de um projeto de Miguel Nagib, fundador da ONG Escola sem partido, cuja finalidade é cercear a liberdade de ensinar, um direito constitucional. [...]

O CME junta-se a outros movimentos diante dessa agenda que se pretende impor, visto que é uma forma brutal de escamotear as desigualdades, injustiças e opressões que estão à vista de toda a sociedade, o que destruiria a nossa já tão frágil democracia.

Por tais razões os conselheiros se posicionam contrários à proposta arbitrária dos vereadores do município de Uberlândia, Wilson Pinheiro e Márcio Nobre, de implantar tal projeto no âmbito da educação do município de Uberlândia. Moção aprovada na 203ª reunião do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia, em oito de novembro de 2017 (UBERLÂNDIA, 2017).

Podemos inferir que este Conselho tem contribuído com uma prática participativa para a construção de um modelo de sociedade crítica, refutando as ideias que interessam à classe dominante, ao Estado. Afasta-se, portanto, de uma lógica de governo para se instituir em órgão de Estado, servindo aos interesses gerais, populares, não factuais e segmentados.

Tese quinta: A função do Conselho é assessorar a SMED.

O Conselho é um órgão de assessoramento, isso significa que ele é subalterno à SMED? Para alguns sim, porém, essa opção torna o conselho burocratizado, o que pode torná-lo uma extensão da SMED. Assim como não é ético que o Secretário de Educação seja o presidente do conselho não é ético que os conselheiros atuem enquanto servidores da SMED (no Conselho eles são conselheiros!).

Antítese quinta: O papel do CME é o de problematizar a política educacional.

Trata-se de um papel, o de fomentar e questionar de maneira crítica a atuação das políticas educacionais municipais. A SMED tem política de governo, de partido, sendo assim, buscará implantar políticas educacionais que estão sob uma orientação ideológico-partidária. O Conselho é ideologizado, porém, sem ter uma base ideológica partidária, suprapartidário, portanto, consistindo em um programa de Estado para a educação. Quem estabelece estas bases para um projeto de educação que esteja acima das oscilações de governo são a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as constituições estaduais e as leis orgânicas municipais, principalmente. A partir delas o Conselho pode referendar ou não as políticas educacionais municipais.

Tese sexta: Funções do CME: fiscalizador, consultivo, deliberador.

Estas funções são de caráter normativo, determinadas em Decreto Municipal. São de caráter burocrático por terem normatização e sofrerem hierarquizações. São de caráter meritocrático, pois exigem determinados saberes acadêmicos. Enquanto política educacional aglutina os seguintes elementos: organicidade, criteriosidade, objetividade. Projetando uma formação (produção e reprodução) de valores e condutas.

Antítese sexta: Papéis do CME: ouvidor, reivindicador, mobilizador.

O papel não é algo prescrito. Ele foge à racionalidade burocrática e meritocrática. Tem a ver com a história de cada conselheiro e a história de cada conselho. A formação acadêmica, política, sindical, ou seja, a militância de cada conselheiro impõe um determinado *modus operandi* de cada conselho. Daí imperioso o caráter de questionamento, de reivindicação, de formulação de proposta e o mais impactante, de mobilizador. Nos anos de 2015 a 2019 o Conselho de Uberlândia/MG foi mais atuante no quesito mobilização, com várias moções de repúdio e de apoio, com ações de questionamentos, organização de debates sobre vários temas polêmicos, como a Lei da Mordada, contingenciamento financeiro, EC 95/2016, dentre outros.

Por fim apresentamos a última tese, retomando a nossa tese primeira.

Tese sétima: Tempos de decepção e constrangimentos.

Um tempo político no qual não se acredita nem na política nem na democracia. Passamos a conviver com a obediência e a subordinação. Nada, nenhuma luta vale a pena, as instituições não são sérias, a democracia faliu. Os governos são corruptos, os políticos são uma praga do Egito. Enfim, a epistocracia é o novo condutor das práticas de governança das cidades. Governar com o verdadeiro conhecimento, ou seja, quem sabe governar é o gerenciador, portanto, instaura-se a era dos gerentes governantes.

Antítese sétima: Tempos de reação e fortalecimentos.

A tese central do debate diz respeito a duas questões: quem financia e quem tem o controle social. Para alguns se o mantenedor é o Estado, a educação é pública, para outros se o controle social é exercido pelo público, pelo povo, ela é educação pública.

Parece ser um debate menor, mas não o é. Ele fundamenta uma perspectiva de educação republicana, autônoma e emancipatória, neste processo de democratização no qual o CME tem papel fundamental. Consideramos que a essência de educação pública está registrada na descrição conceitual que realiza Bruno (2002), no seguinte comentário:

É na auto-organização dos envolvidos no processo de educação das novas gerações da classe trabalhadora, pais, alunos e professores, que, criando seus próprios espaços públicos onde os INTERESSES são debatidos naquilo que têm de comum e na diversidade em que se apresentam, que se poderá chegar à formulação de alternativas reais às hierarquias de comando do poder que nos é imposto [...]. Participação e gestão democrática da educação não podem ser entendidas como elementos de mais uma técnica de gestão do trabalho alheio [...] (BRUNO, 2002, p. 38, grifos da autora).

Pensar uma educação pública é pensar a educação para um determinado público, portanto não se trata de educação, mas educações, diferentes, com potencialidades distintas. Isto implica em **tratar os desiguais de forma desigual**.

Acredita-se que na sociedade atual (que é a de que se trata), a educação pode ser igual para todas as classes? O que se exige é que também as classes altas sejam obrigadas pela força a conformar-se com a modesta educação dada pela escola pública, a única compatível com a situação econômica, não só do operário assalariado, mas também do camponês? (MARX; ENGELS, 1992, p. 18).

Ora, é claro que se refere a uma educação diferente e que se distancia, na sociedade de classes, da educação privada/elitizada. Portanto, urge uma educação com qualidade social e política, que supere as desigualdades, ou seja, que trate os desiguais como desiguais, com um modelo de educação que insira o mundo dos trabalhadores na escola e que insiram estes trabalhadores na escola e que constituam a qualidade da educação dos filhos deste trabalhadores para sua emancipação humana.

## **Considerações finais**

Um dos grandes empecilhos para a organização qualitativa dos conselhos está na sua forma de constituição. Os Conselhos foram se compondo, predominantemente, consultivos e deliberativos, ao longo do processo histórico. Isto implicou um caráter limitado de sua atuação e uma exigência de articulação/subordinação às secretarias municipais de educação. Esta

limitação, a princípio negativa, foi um fator fundamental que impulsionou alguns conselhos, no caso o de Uberlândia/MG, a se constituir em seu papel mobilizador, o que significou construir um papel político formatado com práticas participativas e de controle social como escopo principal.

Discorremos como os conselhos no Brasil foram incorporando uma concepção voltada para suas funções técnico-burocráticas, como esteio das secretarias de educação, entretanto, foram, também, rompendo tais amarras e instituindo papéis que referenciam formas propositivas e mobilizadoras, atuando de maneira política, e mais que isto, de forma político-pedagógica, significando compreender e fazer democracia, como projeto de cultura, educação e vida.

Concluimos afirmando que os Conselhos são uma instituição muito recente, tendo atualmente pesquisas relevantes sobre os mesmos, porém, ainda carecendo de acompanhamentos de seu cotidiano para que, a partir da elaboração de novos estudos e dados, possam, cada vez mais, ter maior relevância em sua atuação, buscando contribuir para a construção de uma sociedade totalmente democrática e igualitária.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Congresso Nacional, 05 out. 1988.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm). Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Ministério da Educação e do Desporto, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Poder Executivo,

12 ago. 1971. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm). Acesso em: 20 fev. 2020.

BRUNO, L. Gestão da educação: onde procurar o democrático? *In*: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

COUTINHO, C. N. **A democracia como valor universal**. São Paulo: Livraria Editora Ciência Humanas, 1967.

COUTINHO. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de Hoje. *In*: FAVERO, O.; SEMERARO, G. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GALEANO, E. **De pernas pro ar**. A escola do mundo ao avesso. Porto Alegre, RS: L&PM, 2010.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.

MARX, K.; ENGELS, F. **Textos sobre educação e ensino**. São Paulo: Editora Moraes, 1992.

PATOS DE MINAS. Prefeitura Municipal. **Lei complementar no. 588**, de 15 de abril de 2019.

UBERLÂNDIA. Conselho Municipal de Educação. **Moção de repúdio à escola sem partido**. (Mimeo). 2017.

### Como referenciar este artigo

LIMA, A. B. de. Teses sobre a educação municipal e o Conselho Municipal de Educação no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. esp. 1, p. 825-839, maio 2020. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13352>

**Submetido em:** 30/10/2019

**Revisões requeridas:** 10/11/2019

**Aprovado em:** 20/12/2019

**Publicado em:** 30/04/2020