


CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

 <https://doi.org/10.56238/arev7n2-259>

Data de submissão: 22/01/2025

Data de publicação: 22/02/2025

Marinaldo Baia Corrêa

Mestrando em Educação e Cultura pela Universidade Federal do Pará
(UFPA/PPGEDUC/CUNTINS), Campus de Cametá, Pará, Brasil

Orcid: <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0008-5857-8346>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6454076993405152>

E-mail: marinaldobaia2@gmail.com.

Gilmar Pereira da Silva

Docente da Universidade Federal do Pará (UFPA/PPGEDUC/CUNTINS), Campus de Cametá, Pará,
Brasil

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9814-9089>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7624395840820523>

E-mail: gpsilva@ufpa.br

RESUMO

O presente artigo busca compreender o processo histórico que deu origem aos Conselhos Gestores e em particular os Conselhos de Educação no Brasil, quais suas competências e mecanismos de funcionamento enquanto órgão que compõe a estrutura da educação brasileira no âmbito nacional, estadual e municipal. Neste sentido o objetivo principal deste artigo é entender a história dos conselhos de educação, desde sua criação legislativa, no que concerne à sua criação, atribuições e competências normativas enquanto órgão de controle social voltado para os assuntos educacionais. Nosso corpus de análise, parte do referencial fundamentado principalmente em Dallari (2013), Gohn (2011, 2019), Teixeira (2001) Bordignon (2009 e 2020), na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 1996. O percurso metodológico adotado se dará através de pesquisa bibliográfica sobre os conselhos gestores e em particular os conselhos de educação na esfera nacional, estadual e municipal. Com base nessa pesquisa bibliográfica procuramos entender como os Conselhos de Educação foram criados e quais suas competências no cenário educacional brasileiro.

Palavras-chave: Conselhos Gestores. Conselhos de Educação. Lei 9394/96.

1 INTRODUÇÃO

Estudar um Conselho Municipal de Educação pode envolver uma série de problemáticas que ajudam a compreender a organização da educação brasileira, seu funcionamento e os impactos que estes podem promover no cenário educacional.

Nesse sentido o artigo proposto questiona: a origem conselhos gestores e como o conselho nacional, estaduais e municipais foram criados e qual sua relevância para a educação?

Para uma melhor compreensão o artigo é dividido em 02 (duas) partes que entendemos trazer uma melhor compreensão sobre a temática envolvida.

Na primeira parte, iniciaremos com uma breve análise histórica dos Conselhos Gestores que foram criados no Brasil em determinados períodos possuindo a competência de colaborar na melhoria da gestão das empresas e órgãos públicos criados pelos entes federados¹. Na segunda parte, passamos a um breve relato histórico sobre os Conselhos de Educação que foram criados no Brasil, desde o período imperial, passando pelo período republicano até o momento atual, com promulgação da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – 9394/96.

O presente artigo não limita os estudos sobre os Conselhos, nem se apresenta como único direcionador a ser aplicado sob a temática, trata-se apenas de uma singela contribuição inicial para entender o processo de criação e as competências inerentes a esse órgão do Sistema Educacional.

2 CONSELHOS GESTORES E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

2.1 POLÍTICA E PARTICIPAÇÃO

Na procura por entender a origem dos conselhos gestores² no Brasil, faz-se necessário inicialmente esclarecer o significado dos termos “política” e “participação” e como elas foram construídas, modificadas e interpretadas no decorrer da história da humanidade.

Assim, ao nos apropriarmos do entendimento desses significados conseguiremos entender como os atores sociais foram interferindo nas estruturas no poder existente e seguindo esses passos, podemos compreender como surgiram os conselhos gestores, seu papel na organização do poder estatal ou como entidade representativa da sociedade civil organizada.

Nas palavras do renomado escritor e jurista Dalmo de Abreu Dallari:

Para estabelecer um conceito básico de política, um caminho conveniente é buscar a origem da palavra, isto é, de onde ela veio e em que sentido foi usada no início. Tal verificação

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (Constituição Brasileira de 1988)

² Trata-se de canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos. Eles constituem, neste início de novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas. (GOHN, 2011, p. 07)

demonstra que essa palavra tem origem grega e foi usada por vários filósofos e escritores da Grécia antiga, sendo especialmente importante para a compreensão do seu sentido primitivo a obra denominada “política”, escrita por Aristóteles, filósofo que viveu em Atenas no quarto século antes da era Cristã. (DALLARI, 2013, p.08)

Portanto, conforme enfatiza o autor, o conceito do termo política remonta às origens gregas, berço das civilizações ocidentais e onde se originou os primeiros esforços humanos por construir uma visão mais racional do mundo através das primeiras reflexões filosóficas, onde uma pequena parcela privilegiada da população passou a refletir sobre a melhor forma da população se organizar como sociedade na pólis (cidades estado gregas) e qual era o caminho mais adequado para a participação de todos os considerados cidadãos à época (uma parcela minoritária dos moradores da cidade).

Nesse sentido, a concepção do termo “política” naquele contexto histórico era entendida como uma forma do cidadão (ou pequena elite) se comportar e agir diante de seus pares, buscando sempre o bem comum para a sociedade e participando de todas as decisões importantes da *pólis*, sendo o termo política entendida como a arte do bom governo para todos os cidadãos livres.

Dallari, vai mais além ao explicar que o termo possui ainda outros significados que irão mudando de acordo com o período histórico da vida humana, pois mesmo na Grécia antiga o sentido prático da palavra “política” fazia sentido apenas para uma pequena parcela da população que era considerada verdadeiramente livre. Ele enfatiza a necessidade de definir um conceito mais específico para o termo e propõe que: *“a política é a conjugação das ações de indivíduos e grupos humanos, dirigindo-as a um fim comum.”*³

Portanto, segundo ele, sendo o ser humano alguém que necessita viver coletivamente desde o momento em que nasce até sua morte, entende-se que todas as ações humanas que tem por objetivo o bem comum de toda a sociedade configura-se como ação política em seu sentido estrito, pois requer vida comunitária, participativa e decisória.

Apesar dessa compreensão de que viver de forma comunitária, participativa e igualitária é o resultado de toda uma trajetória histórica que levou a uma vida civilizada, isto na prática não se materializou de forma pacificada em sociedades humanas pois, a autonomia humana para conviver em pé de igualdade gera uma série de situações conflituosas.

Embora todos os seres humanos tenham nascidos iguais enquanto pessoa humana, cada um tem sua individualidade e quando essa individualidade se sobrepõe a um mínimo de visão coletiva começam a surgir os conflitos que podem levar a grandes confrontações de grupos humanos e civilizações, embora as diferenças humanas sejam um fato, tal afirmação deveria ser visto como natural num universo de seres humanos livres.

³ DALLARI, 2013, p.10

Assim, no decorrer da história humana o termo participação política, enquanto ação prática na organização da sociedade, ficou restrito a pequenos grupos que detinham o poder em determinados momentos históricos e exerciam esse direito de participação, enquanto as demais camadas da população eram suprimidas pelo poder emanado deles.

Dessa forma, podemos observar na idade média o centro do poder emanando do clero, reis e nobres. Com o advento do iluminismo no século XVII e XVIII, o centro do poder migra para a burguesia e apenas posteriormente no período industrial com o surgimento do proletariado o poder central começa a ser reivindicado pelos trabalhadores das fábricas que passaram a se organizar e lutar por vários direitos, inclusive o de escolher seus representantes.

Na história brasileira, infelizmente, a forma de organização centralizada adotada desde sua colonização, pouco evoluiu, chegando ao século XIX ainda como um país eminentemente rural que não permitia a participação da população nas decisões governamentais.

Apesar do direito de participação estar sendo adotado na maioria dos países ocidentais, no caso brasileiro, a forma de organização centralizada adotada desde sua colonização, pouco evoluiu, chegando ao século XIX ainda como um país eminentemente rural que não permitia a participação da população nas decisões governamentais.

Nessa linha, o Brasil, infelizmente, adotou posição antagônica criando mecanismos para impor limites à participação política e acesso ao processo eleitoral como por exemplo dando permissão ao direito de votar e ser votado apenas para quem detinha a posse de determinado valor econômico ou quem era alfabetizado, dois mecanismos altamente excludentes à época pois negavam esse direito à grande parte do povo brasileiro. (Dallari, 2013)

Como já observado:

No Brasil a própria Constituição dizia que os analfabetos não tinham direitos políticos, e com isso uma grande parte da população não podia participar das decisões, apesar de trabalhar, de pagar impostos e de ser obrigada a respeitar as leis feitas em seu nome (DALLARI, 2013, p.31)

Assim, no Brasil houve uma imensa demora para se reconhecer a importância do direito à participação política por parte da maioria da sociedade sendo muito tardiamente reconhecido esse direito.

Importante lembrar que, a mudança conceitual, a apropriação do significado do termo e a vivência dos indivíduos no que se refere à participação política foram fatores fundamentais para redefinir o sentido de participação política enquanto direito de todos os cidadãos envolverem-se nas decisões estatais que influenciariam a vida de todos:

Desse modo, a partir do século dezenove as Constituições vão sendo modificadas, afirmando a igualdade de direitos e consagrando o sistema chamado de “sufrágio universal”, que significa o sistema em que todos têm o direito de votar. (DALLARI, 2013, p.29)

Cabe lembrar, que esse direito não foi uma concessão estatal, isso só ocorreu devido a incessantes lutas pelo direito de participação (inclusive envolvendo guerras, revoltas e muito sangue derramado), para que o povo tivesse seu direito garantido de forma legal e ainda por se materializar de fato a todos os cidadãos brasileiros.

2.2 OS CONSELHOS GESTORES NO BRASIL

Com o aperfeiçoamento do sentido do termo participação enquanto ação política onde todos os cidadãos possuem o direito de influir nos rumos da sociedade, surgiram diversos órgãos representativos da sociedade, dentre os quais os Conselhos Gestores, tendo estes suas origens ligada à participação ativa da sociedade civil e ao processo de redemocratização do Brasil. Maria da Glória Gohn explana as diferenças entre os conselhos:

Basicamente, podemos diferenciar três tipos de conselho no cenário brasileiro do século XX, no período considerado: os criados pelo próprio poder público Executivo, para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares; os populares, construídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociações com o poder público; e os institucionalizados com possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do Poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil. (GOHN, 2019, p. 73)

Conforme sinaliza Gohn, os conselhos criados pelo poder executivo têm como objetivo facilitar a comunicação e mediação entre o governo e os movimentos populares e organizações da sociedade civil. Geralmente, eram compostos por representantes do governo e membros selecionados desses movimentos e organizações. Sua função principal era fornecer um espaço para o diálogo e a negociação de políticas públicas e questões de interesse mútuo.

Já os conselhos populares são oriundos dos movimentos populares. Foram formados de baixo para cima, pela própria base da sociedade civil, como resultado de uma demanda por participação mais direta nas decisões governamentais. Eles representavam os interesses específicos desses movimentos e setores organizados e, frequentemente, se concentravam em questões sociais, econômicas e políticas que afetavam diretamente as comunidades envolvidas. Sua função era servir como uma voz coletiva desses grupos, influenciando as políticas públicas e promovendo a participação cidadã.

Os conselhos institucionalizados pela gestão pública foram estabelecidos por leis originárias do Poder Legislativo em resposta à pressões e demandas da sociedade civil por uma participação mais formal e institucionalizada na gestão dos assuntos públicos. Eles tinham um status legal definido e poderes específicos, muitas vezes, incluindo a capacidade de propor políticas, monitorar a implementação de programas governamentais e, até mesmo, participar da tomada de decisões em determinadas situações. Geralmente, eram compostos por representantes do governo, da sociedade civil e, por vezes, de outros setores relevantes e, operavam dentro de estruturas e procedimentos estabelecidos por lei.

De fato, as primeiras organizações em forma de conselho surgiram no seio dos inúmeros movimentos sociais brasileiros, como entidades reivindicatórias de direitos. Nesse sentido:

Para nós, desde logo é preciso demarcarmos nosso entendimento sobre o que são movimentos sociais: nós os vemos como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas. (GOHN, 2019, p. 13)

Nesse contexto, cabe destacar que durante mais de duas décadas, o Brasil esteve sob uma ditadura militar (1964-1985) que restringia os espaços de participação da sociedade civil. Com a redemocratização, iniciada no final da década de 1970, o país envolveu-se em lutas por liberdade, eleições diretas e o retorno à democracia.

Nesse cenário na década de 1970 e 1980, a sociedade civil organizada desempenhou um papel fundamental na organização de Movimentos Sociais e Conselhos Populares, que surgiram vinculados à diversos setores organizados da sociedade civil e representavam os anseios da população.

Ainda que de maneira tímida, essas organizações proporcionaram a volta da participação da sociedade civil nas discussões sobre a agenda pública que gradativamente permitiram a redemocratização do país e maior inserção nos espaços participativos.

Nesse percalço os conselhos gestores surgiram como parte dessa busca por participação ativa na gestão e formulação das políticas públicas embora, em sua origem não tivessem o poder de deliberar ou fiscalizar ações estatais, eles atuavam como canais importantes para dar voz aos diversos segmentos sociais que foram banidos pelo regime militar, abrindo espaço para a ampla participação da sociedade nas discussões sobre os rumos da nação.

Segundo Gohn:

Cumprir registrar também que, a partir dos anos de 1990, alguns movimentos se articularam com as novas formas institucionalizadas de participação social presentes nos inúmeros conselhos, especialmente os Conselhos Gestores, os Conselhos de representantes Municipais, os Conselhos do Orçamento Participativo, etc. (GOHN, 2019, p. 07-08)

É importante registrar que os Conselhos Gestores ganharam destaque a partir da experiência participativa dos conselhos populares, que timidamente proporcionaram a volta da participação da sociedade civil nos processos de discussão sobre políticas públicas.

Esses conselhos eram ligados diretamente aos diversos setores organizados da sociedade, representando os anseios da população que embora não tivessem poder de deliberar ou fiscalizar ações estatais, foram canais importantes de reivindicação e pressão sobre o governo ditatorial que exercia o poder.

Essa organização em forma de conselhos, contribuiu para o avanço da redemocratização abrindo novos canais e espaços participativos e democráticos que possibilitaram a inserção e continuidade dos conselhos gestores de políticas públicas como espaços instituídos a partir da Constituição Federal de 1988, como observamos:

A legislação em vigor no Brasil preconiza, desde 1996, que para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais, os municípios devem criar seus conselhos gestores. Isso explica porque a maioria dos conselhos municipais surgiu após essa data (em 1988, dos 1.167 conselhos existentes nas áreas da educação, assistência social e saúde, 488 deles haviam sido criados após 1997; 305 entre 1994-1996; e apenas 73 antes de 1991). (GOHN, 2019, p. 92)

Assim, a existência de conselhos passou a ser uma exigência legal, tendo como principal objetivo aproximar a sociedade do estado e influenciar suas ações de acordo com as demandas sociais, funcionando como locais de participação, troca de experiências e fiscalização, permitindo que a sociedade cobre e colabore com programas, projetos e ações relacionadas à implantação e efetivação de políticas públicas.

Em sua maioria os conselhos gestores são formados por pessoas legítimas e representativas de diferentes grupos de interesse que podem estar relacionados a áreas como meio ambiente, educação, saúde, esporte, cultura e outras temáticas.

Dada a diversidade de assuntos, existem vários conselhos em diferentes esferas de governo, como o Conselho Nacional de meio Ambiente (Conama), o Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema), os Conselhos de Saúde, os Conselhos de Educação (na esfera nacional, estadual e municipal, etc.

No que concerne a suas funções e papéis desempenhados os conselhos gestores têm funções deliberativas, consultivas e normativas opinam e assessoram o poder executivo (federal, estadual ou municipal) em questões relacionadas a sua área específica de atuação e servem como fóruns para tomada de decisões sendo essenciais para a formulação, controle e avaliação de políticas públicas.

Dessa forma numa sociedade republicana como a brasileira os conselhos gestores são peças fundamentais para uma gestão pública mais democrática e efetiva, permitindo que a sociedade participe ativamente na construção e monitoramento das políticas públicas.

2.3 OS CONSELHOS GESTORES COMO MANIFESTAÇÃO DO PODER LOCAL

Durante grande parte da história das organizações sociais, o conceito de poder tem sido central para compreender as dinâmicas de organização de uma sociedade, no entanto, o entendimento desse poder tem evoluído ao longo do tempo, especialmente no que diz respeito à sua distribuição e exercício.

Nesse contexto, os Conselhos Gestores emergem como uma expressão significativa da representação do poder local, estabelecendo novas formas de participação e governança, relacionado a políticas públicas.

Dessa forma para compreender plenamente o papel dos Conselhos Gestores como poder local, é crucial situá-los dentro de um contexto histórico e conceitual mais amplo:

Nos anos 1990, o poder local passa a ser visto, de um lado, como sede política- administrativa do governo municipal, mais especificamente de suas sedes urbanas (vide Barbosa, 2000, p. 56), e de outro, pelas novas formas de participação e organização popular, como dinamizador das mudanças sociais. (GOHN, 2019, p. 38)

Nesse cenário, a partir das décadas finais do século XX, movimentos sociais e acadêmicos começaram a questionar as estruturas tradicionais de poder, clamando por uma maior participação cidadã nos processos de gestão pública. Assim, surgem os Conselhos Gestores, como uma resposta institucionalizada a essas demandas por democracia participativa. Nesse sentido, a ascensão desses conselhos está intrinsecamente ligada à democratização do espaço público e à busca por formas mais inclusivas de tomada de decisão no local territorial em que atuavam.

Dessa forma a origem, criação e estruturação dos conselhos possuem uma relação intrínseca ao conceito de democracia moderna aonde os cidadãos podem se manifestar e estar presente nos assuntos que dizem respeito as decisões que irão afetar a vida da sociedade.

Nesse contexto de mudanças, os Conselhos Gestores surgem, então, como mecanismos institucionais destinados a viabilizar essa participação, representando uma tentativa de superação do modelo tradicional de representação política baseado numa outra perspectiva de governança pública.

Nas palavras de Teixeira (2001) em "O Local e o Global, limites e desafios da participação cidadã", os conselhos gestores surgem como um órgão de interlocução entre a sociedade civil e o poder público dessa forma:

Na busca de uma nova institucionalidade, atribui-se aos cidadãos oriundos de associações voluntárias alguns papéis próprios de agentes do poder administrativo. É o caso dos “conselhos de gestão” – criados em todas as esferas de governo, como instâncias de interlocução e de proposição e, também, formalmente, instâncias deliberativas e de gestão –, mesmo se, devido à pouca experiência, à dificuldade de articulação entre os componentes e à falta de recursos e de capacitação técnica, ainda não assumem efetivamente suas funções. (2001. p. 138)

Essa visão ressalta a relevância desses conselhos como instrumentos de empoderamento das comunidades locais que são colocados numa esfera central de decisão participativa apesar da inexperiência nessa forma de participação coletiva.

Segundo Gonh (2011, p. 88), em Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica, *"Os conselhos gestores são importantes porque são fruto de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país"*. Essa perspectiva ressalta a importância desses conselhos como mecanismos de empoderamento dos cidadãos.

Uma das características mais marcantes dos Conselhos Gestores é a sua capacidade de promover a participação ativa dos cidadãos na gestão dos assuntos locais, pois ao reunir representantes da comunidade, organizações da sociedade civil e poder público, esses conselhos se tornam espaços privilegiados de deliberação e formulação de políticas. Essa dinâmica deliberativa é fundamental para a legitimação das decisões tomadas e para a construção de consensos que representem os interesses da comunidade como um todo.

De fato, os conselhos gestores foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos. Com caráter interinstitucional, eles têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988, e em outras leis do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. (GOHN, 2019, p. 88)

Nesse período de ampliação da participação da sociedade civil os conselhos gestores ocupam um espaço privilegiado no sentido de envolver e influenciar a comunidade local na construção de uma alternativa para a gestão pública com ampla participação da coletividade na busca de soluções para seus problemas. Dessa forma segundo Elenaldo Teixeira:

Constitui-se assim, nos anos 70/80, em muitos países da Europa e América Latina, uma sociedade civil formada de uma rede de associações, movimentos, grupos e instituições, que, articulada com setores liberais e lideranças empresariais, participa ativamente do processo de redemocratização desses países (2001. p. 24)

Essa abordagem histórica enfatiza a importância da efetiva participação dos cidadãos na definição dos rumos das políticas públicas locais. *"Portanto, o papel dos conselhos incide na*

discussão sobre as estratégias de gestão pública de uma forma geral e sobre o caráter das próprias políticas públicas em particular (vide Caccia-Bava e Borja, 2000) ”⁴

No Brasil, a emergência dos conselhos gestores reflete um movimento de busca por maior participação cidadã na gestão pública, especialmente a partir da redemocratização do país na década de 1980. Inspirados por experiências internacionais e impulsionados por demandas por democratização e descentralização do poder, os Conselhos Gestores se tornaram uma ferramenta importante para ampliar a participação da sociedade civil nas decisões que afetam suas comunidades.

Um exemplo emblemático desse movimento é o Conselho Nacional de Saúde (CNS), criado em 1937 e reformulado em 1990 pela Lei Orgânica da Saúde (Lei 8.142/90). O CNS é um espaço de participação social na formulação de políticas de saúde, com representação de usuários, trabalhadores e gestores do Sistema Único de Saúde (SUS). Através do CNS, os cidadãos têm a oportunidade de contribuir ativamente para a definição das diretrizes e prioridades do sistema de saúde brasileiro.

Nesse sentido, a dinâmica deliberativa dos Conselhos Gestores desempenha um papel crucial na construção de consensos e na busca por soluções que atendam às necessidades coletivas, através do diálogo e da negociação, os membros desses conselhos buscam superar divergências e construir políticas públicas mais legitimadas pelo conjunto da sociedade.

No entanto, os conselhos gestores nascem das reivindicações por direitos e para se firmar como representantes legítimos do poder local devem trabalhar no sentido da superação da própria composição da representatividade de seus membros, devendo ser constituído pelo máximo de segmentos sociais possível, devendo dar uma resposta aos anseios dos seus representados no espaço geográfico em que atuam. Isso implica não apenas em garantir a diversidade de representação nos conselhos, mas também em promover mecanismos que permitam a inclusão efetiva dos diferentes grupos sociais que atuam na localidade, visando fortalecimento da distribuição do poder.

Nesse sentido segundo Gohn “*Os conselhos gestores são importantes porque são fruto de lutas e demandas populares de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país.* (GOHN, 2011, p. 88). Isso sugere a importância de considerar não apenas as características da organização internas dos conselhos, mas também as condições históricas que influenciam sua atuação assim como a importância da qualidade do processo deliberativo nos conselhos para garantir a legitimidade das decisões tomadas.

As perspectivas para os Conselhos Gestores como poder local estão intimamente ligadas aos contextos políticos e sociais em que estão inseridos. Em momentos de instabilidade institucional ou

⁴ GOHN, 2011, p. 94

de desencanto com as formas tradicionais de governo, esses conselhos podem emergir como importantes espaços de resistência e articulação popular.

Além disso, os Conselhos Gestores estão presentes em diversas áreas, como assistência social, meio ambiente, cultura e desenvolvimento urbano, contribuindo para a ampliação da participação democrática e para a construção de políticas mais inclusivas e eficazes. Um exemplo é o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU), que atua na definição de diretrizes para o planejamento e a gestão do espaço urbano, envolvendo a sociedade civil na tomada de decisões sobre questões como habitação, mobilidade e uso do solo.

Outro exemplo relevante são os Conselhos Municipais de Educação, instituídos em diversos municípios brasileiros para garantir a participação da comunidade na elaboração e fiscalização das políticas educacionais locais. Esses conselhos são compostos por representantes de pais, professores, estudantes, gestores escolares e outros segmentos da sociedade civil, possibilitando a discussão e o acompanhamento das questões educacionais em nível municipal.

Esses exemplos demonstram como os Conselhos Gestores têm sido uma importante ferramenta para fortalecer o poder local no Brasil, promovendo a participação cidadã e a construção coletiva de políticas públicas mais democráticas e efetivas.

No entanto, apesar dos avanços alcançados é importante reconhecer que ainda existem desafios significativos a serem enfrentados, para que eles possam de fato exercer efetivamente seu papel enquanto poder local e garantir a efetiva implementação das decisões tomadas pelo colegiado. Questões como a representatividade dos participantes, a transparência nas decisões e a capacidade de implementação das políticas deliberadas continuam a ser objeto de debate e reflexão.

Ante a busca por respostas a esses questionamentos e a necessidade de seu constante aperfeiçoamento, os Conselhos Gestores representam uma manifestação concreta do poder local, capaz de transformar as relações entre Estado e sociedade e promover uma maior democratização da gestão pública. No entanto, seu potencial pleno só será alcançado mediante um contínuo processo de aprimoramento e consolidação das práticas participativas e deliberativas, como destacado por diversos autores que se debruçaram sobre o tema.

3 OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

3.1 CONSELHOS DE EDUCAÇÃO

Nesta segunda parte do artigo abordaremos de modo genérico o sistema educacional brasileiro com foco principal nos conselhos de educação, desde suas origens, perpassando por suas competências adquiridas no decorrer da história da educação brasileira.

Assim iniciamos nossa abordagem com o célebre pensamento de Bordignon, quando afirma que:

Atualmente, os conselhos se fazem presentes, como formas de deliberação coletiva, em todas as áreas de governo e nas grandes empresas, assumindo natureza e composição distintas conforme a área em que atuam e a função que desempenham. Pode-se afirmar que vivemos a era dos conselhos na gestão de organizações públicas e, em boa parte, também no setor privado. (BORDIGNON, 2020, p. 29)

Partindo das palavras deste renomado autor, situamos este estudo sobre as origens e competências dos conselhos de educação partindo da premissa que são órgãos que orientam e normatizam o sistema educacional brasileiro, sendo um grande desafio para os estudiosos que se debruçam sobre essa temática, pois a história da educação e o “fazer pedagógico” constituem um caminho em constante construção, consolidação e reestruturação numa eterna caminhada em busca da denominada qualidade educacional.

Nesse sentido, quando se trata de educação, independentemente se é de responsabilidade do ente nacional, estadual ou municipal, precisamos refletir se ela caminha no sentido adequado da oferta de uma educação que venha realmente atender às necessidades da população brasileira e compreenda os seus anseios pois, vivemos em um momento de construção de novos paradigmas sociais e a educação não fica inerte ante esse fato.

Para dar sentido e colaborar na construção da educação nacional, o Estado brasileiro cria instituições que possam trazer a sociedade civil para a discussão nesta árdua e difícil tarefa de educar a sociedade, procurando influenciar e incutir no seio social um nível de civilidade em termos de desenvolvimento educacional para todos os cidadãos.

Assim, um dos órgãos colaborativos que atua junto aos sistemas de educação são os denominados Conselhos de Educação sendo estes, parte integrante na composição da estrutura educacional brasileira. Assim, segundo CURY, *Apud* BORDIGNON (2020, p.22):

De modo geral, criados por lei ou por Decreto, com funções estabelecidas, o conselho era e é um órgão público, porque pertencente a uma entidade ou pessoa pública com recorte jurídico.

Dessa forma, para compreender a organização da educação brasileira, urge a necessidade de compreender o percurso histórico trilhado pelos conselhos de educação, bem como investigar e entender as suas atribuições e competências na organização da educação nacional.

Nesse sentido, torna-se fundamental construir uma retrospectiva histórica da origem dos Conselhos de Educação no país, justificando a importância e a relevância desse tema em um contexto

que só acontece com a participação da sociedade civil organizada na reivindicação por direitos e acesso à espaços de decisão somente permitida numa perspectiva democrática.

Nesse caminho, destaca-se o fato da manifestação de um desejo de participação do cidadão, agindo no sentido de cada vez mais cobrar do estado que o povo também participe nas tomadas de decisões que venham a influenciar a vida dos brasileiros.

Diante desse contexto, muitos movimentos vêm se colocando na luta pela conquista de direitos de participação e que na área educacional, visam ainda garantir o acesso e o direito à educação para todos. Isso posto, observados os retrocessos que se sucederam a atuação dos pioneiros na década de 1930, identificamos nas décadas de 1950/1960, a atuação dos movimentos de educação e cultura popular como resistência as tentativas de exclusão da população na democratização do acesso à cultura e educação. (Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, 2013, p. 56)

Destaque-se, que as lutas travadas pela sociedade civil organizada, resultou na abertura para a participação social nas instituições do estado, dentre eles, os conselhos de educação que se encontravam em formação no Brasil como órgãos consultivos do estado, voltados para assuntos educacionais.

É justamente nesse momento histórico de euforia⁵ participativa, vindo da publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932⁶ que o estado brasileiro passa a abrir espaços para a participação popular opinar sobre determinados assuntos de interesse de toda a nação brasileira.

Neste cenário de abertura à participação se originam os Conselhos de Educação, sendo que os primeiros Conselhos Municipais de Educação foram criados no Estado da Bahia, como representantes das municipalidades na consulta sobre assuntos de natureza educacional.

Imperativo registrar que, a ideia de um conselho de educação estava presente ainda no Brasil-colônia, mas este surgiu desprovido de participação popular, visto que o mesmo não se originou da participação da população, nem foi fruto de uma reivindicação da sociedade civil, algo praticamente inexistente na época (naquele momento histórico apenas um número reduzido de brasileiros possuía a competência leitora). Este surgiu mais como uma ação estatal que sentiu a necessidade de ter um órgão consultivo.

Historicamente a formulação de um Conselho de Educação no interior da administração pública brasileira remonta, curiosamente ao mesmo estado da Bahia no ano de 1842 ainda no período

⁵ Estado que se caracteriza pelo aparecimento de alegria, otimismo, ânimo etc., mas que não corresponde à realidade da vida da pessoa que diz experimentá-los. Alegria excessiva e momentânea; exaltação. (Dicionário Online de Português)

⁶ Movimento promovido por um grupo de intelectuais brasileiros no período do governo de Getúlio Vargas que entendiam a educação como um dos principais instrumentos para a organização da sociedade brasileira, criticavam a ausência de uma política nacional para a promoção de uma educação pública, laica e gratuita. (Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, 2013, p. 42)

imperial. Posteriormente, no ano de 1846 a Câmara dos Deputados propôs a criação de um conselho geral responsável pela instrução pública, entretanto apenas em 1911 criou-se de fato um Conselho Superior de Ensino (Decreto nº 8.659/1911). Posteriormente criou-se o Conselho Nacional de Ensino, através do Decreto nº 16.782-A/1925) e, em 1931 o Conselho Nacional de Educação. Em seguida, a Lei 4.024/1961 criou o Conselho Federal de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação. Os Conselhos Municipais de Educação foram criados apenas em 1971 pela Lei nº 5692.

Com base nesse relato, identificamos que no ano de 1995, o Conselho Federal de Educação foi novamente renomeado como Conselho Nacional de Educação-CNE pela Lei nº 9.131/95, sendo este um órgão colegiado que até a presente data compõe a estrutura do Ministério da Educação, tendo como competência colaborar com o Ministério na formulação da Política Nacional de Educação, assim como exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministério.

Conforme os ventos da redemocratização voltavam a soprar após duas décadas de regime militar foi promulgada a Constituição da República de 1988 (Constituição cidadã) e após longas lutas internas começou a surgir espaços para um amplo leque de participação da sociedade civil organizada no processo decisório da nação com uma presente atuação de todas as camadas sociais.

Dessa forma:

Ao adentrarmos no século XXI, quando as transformações sociais impulsionadas no último século, a partir das lutas dos movimentos da sociedade civil organizada pela redemocratização do Estado brasileiro, após um longo período de ditaduras (Ditadura do Estado Novo de 1937 e o Golpe Militar de 1964); os conselhos (especialmente os conselhos de educação) passaram a protagonizar maior atuação política, considerando que a sociedade passou a ocupar diferentes espaços de representação e participação junto ao Estado, tencionando-o para a construção de agendas que incorporassem as suas proposições. (Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, 2013, p. 40)

Neste novo cenário, os Conselhos de Educação surgiram de forma participativa no período de redemocratização do estado brasileiro no qual a sociedade civil ampliou seu espaço de participação política nas decisões de estado relacionadas à educação.

Nessa perspectiva, a criação de um conselho que atendesse as necessidades de convivência democrática tornou-se necessário, desde que sua construção ocorra de forma participativa envolvendo o máximo de atores sociais, entidades e instituições seja de caráter público e privadas, onde a forma de escolha de seus representantes deve ocorrer numa visão republicana e democrática, pilares do estado democrático de direito cravado no seio da Carta Magna da República.

3.2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Historicamente os Conselhos Municipais de Educação, foram mencionados legalmente na lei 5692/71, entretanto para efeito didático convêm mencionar que:

[...] não é demais lembrar que a preocupação com os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) remonta ao início do século XX, quando afluíam as propostas renovadoras que desembocaram no Manifesto dos Pioneiros de 1932. Anísio Teixeira, quando diretor de Instrução Pública na Bahia em 1924-1928, realizou uma reforma educacional que manteve a autonomia dos CMEs, conforme o artigo 71 da Lei de Ensino do Estado da Bahia [...] (Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, 2013, p. 96)

Conforme mencionado, de fato o surgimento legal dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, ocorreu com a publicação da já mencionada lei 5692 de 1971 (revogada pela lei 9394/96), que em seu artigo 71, assim dispusera:

Art. 71. Os Conselhos Estaduais de Educação poderão delegar parte de suas atribuições a Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto.

De acordo com esse dispositivo legal, os conselhos municipais para serem criados pelas municipalidades precisavam que os Estados da federação, através de seus Conselhos de Educação delegassem esse poder aos municípios, repassando parte de suas atribuições a esse órgão que deveria ser criado pelo ente federado, desde que o mesmo se comprometesse a dar as condições necessárias para seu funcionamento fornecendo recursos humanos, materiais e financeiros e arcasse com sua manutenção.

Na sequência dos fatos apresentados, cabe mencionar que na data de publicação da lei no ano de 1971, foram autorizados a criação dos Conselhos Municipais de Educação (mesmo que por delegação de competência), entretanto vivia-se em um período de turbulência política brasileira pois, a nação encontrava-se sob a égide da ditadura militar que limitava a participação política da sociedade civil, impondo limites a sua própria criação.

O que se viu na prática foi, um número reduzido de municípios criando seus conselhos, em particular na região sul do estado brasileiro, já na maioria dos municípios que compõe a federação ficou expresso apenas na letra da lei, sem organização efetiva nem interesse das municipalidades em sua criação devido em parte, ao fato do país viver um regime autoritário.

Como já mencionado, paradoxalmente os conselhos municipais nasceram legalmente em um momento histórico de impossibilidade de participação democrática, pois com o golpe de 1964, os militares assumiram o poder e passaram a reorganizar o sistema educacional brasileiro em uma

perspectiva tecnicista⁷ e tecnocrata⁸, no qual os técnicos do Ministério da Educação, organizavam os pacotes educacionais a serem aplicados, sem consultar a sociedade civil que foi silenciada e impedida de qualquer participação nas esferas superiores de decisões a respeito da educação. Somente a partir da reabertura política e a saída dos governos militares do poder a sociedade civil começou a reconstruir uma vida participativa e com poder decisório. Nessa perspectiva a Constituição da República de 1988 em seu artigo 211, § 1º ao 6º, define a organização do sistema educacional brasileiro:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Neste contexto os legisladores constitucionais já orientavam que os entes federados municipais deviam seguir no caminho da construção de sistemas autônomos de educação, provendo aos cidadãos municipais a educação sob sua responsabilidade. É tão forte na carta magna a obrigação dos municípios que isto é reforçado pelo artigo 30, inciso VI, quando afirma que dentre as competências dos municípios está o dever de: *“manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;”* (Redação da EC 53/2006)

A tese da autonomia dos municípios, no que concerne à educação, cravada no seio da Constituição de 1988, é ampliado com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996:

⁷ A educação tecnicista foi um modelo implantado após o golpe militar de 1964, com a lei 5692/71 que transformou o atual ensino médio (antigo 2º grau) em cursos técnicos, assim: “No nível de 2º grau, a terminalidade diz respeito à habilitação profissional de grau médio, que proporciona as condições essenciais de formação técnica capaz de assegurar o exercício de uma profissão, ainda que o estudante pretenda prosseguir seus estudos em nível superior.” ROMANELLI, 1986. p. 239.

⁸ O termo tecnocrata é oriundo do tecnicismo: “Desse modo, podemos afirmar que foi depois de 1964, com a implantação da ditadura militar, que a tecnocracia começou a tomar vulto no âmbito do Estado brasileiro. Ou seja, o regime militar primou por estabelecer um governo de técnicos, com base no fortalecimento centralizador do Poder Executivo e pautando as ações administrativas pelo primado do econômico sobre os aspectos políticos e sociais.

Para tanto, além do artigo 211 (“A União, os Estados e os *Municípios* organizarão em regime de colaboração os *seus* sistemas de ensino”), a LDB terá buscado respaldo nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal que afirmam, respectivamente a competência dos municípios para “legislar sobre assunto de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. Assim, o inciso III, do artigo 11 da LDB estipula que cabe aos municípios “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.” (SAVIANI, 2017, p. 18)

Nesse sentido, os marcos regulatórios da educação aprovadas, buscaram reestruturar o sistema educacional brasileiro, com regulamentações que visavam descentralizar a responsabilidade da educação e dar maior autonomia participativa aos entes municipais inclusive, possibilitando a criação de seus próprios sistemas de ensino, pois a carta magna da educação, Lei 9394/96, deixava clara em seu artigo 11 as competências dos municípios, *in verbis*:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

- I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II – exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo Único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema de educação básica.

Estabelecido o marco legal presente na LDB, com o país vivendo um cenário de convivência democrática, os conselhos de educação municipal são criados como órgãos de estado através de legislação municipal com fulcro no artigo 11, inciso I e competências definidas no inciso III da LDB, devendo ser consultados sobre assuntos de natureza educacional.

Nas palavras de Moaci Alves Carneiro:

III – Ao constituir sistema próprio (cf. Art. 8º), cada Município passa a gozar de autonomia para organizar, pôr em funcionamento, monitorar e avaliar seus órgãos de educação e sua rede de escolas. Imagina-se que, a partir de agora, cada Município brasileiro poderá constituir seu Conselho Municipal de Educação com a responsabilidade de legislar no âmbito de sua jurisdição, preservando os limites de legislação federal e estadual. É isto que o legislador quer significar quando fala em *baixar normas complementares*. (CARNEIRO, 2012, p. 146)

Os Conselhos passam a ser órgãos pertencentes ao sistema municipal de educação sendo compostos por diversos setores da sociedade civil organizada e pelo poder público, tendo como princípio essa diversidade de composição, seguindo uma perspectiva democrática e participativa de sociedade.

Nessa linha, após a publicação da lei acima citada, o Ministério da Educação⁹ e os Conselhos Estaduais de Educação passaram a incentivar a criação dos sistemas municipais de ensino e seus respectivos conselhos, inclusive, foi criada a nível nacional, antes da entrada em vigor da Lei 9394/96, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME¹⁰, uma entidade representativa dos conselhos municipais de educação desenvolvendo ações com objetivos de fomentar a articulação e formação de conselheiros como o Pró-conselho¹¹ por exemplo.

Assim, apesar de BORDIGNON, (2013, p. 85) nos dizer que: *“inicialmente, é necessário lembrar que não há legislação federal determinando a criação de conselhos municipais de educação”*, a maioria das municipalidades brasileiras criaram seus conselhos de educação seguindo o trâmite legal necessário.

Dessa forma, um Conselho de Educação (no caso o Conselho Municipal de Educação) para ser criado necessita de uma Lei Municipal de iniciativa do poder executivo, aprovada pela Câmara de vereadores, sancionada pelo Prefeito Municipal e publicada pela imprensa oficial do município ou do estado, indicando o momento de sua entrada em vigor.

Após esses passos iniciais, com a lei já aprovada e sancionada pelo poder executivo municipal, passa-se às eleições conforme determinação legal.

Assim, a criação de um Conselho de Educação realmente participativo, perpassa inicialmente pelo princípio de vivência democrática que embasará sua atuação no sistema de educação que possui guarida prevista no Artigo 211 da Constituição da República de 1988, quando indica que a: *“União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino”*.

Nesse sentido, passados quase trinta e cinco anos da aprovação da Carta Magna de 1988, ela já orientava os entes federados na direção da construção e estruturação de sistemas de ensino em formato colaborativo, mas com autonomia entre si.

⁹ O Ministério da Educação é um órgão do governo federal que trata da política nacional de educação no que tange ao ensino básico (ensino infantil, fundamental e médio), ensino superior, educação de jovens e adultos, educação especial, profissional e ensino a distância, pesquisa educacional e extensão universitária. <https://www.gov.br/mec/pt-br>.

¹⁰ A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME, entidade representativa dos Conselhos Municipais de Educação, criada em 1992 e organizada em todos os estados brasileiros com a finalidade de incentivar e orientar a criação e o funcionamento destes colegiados, pauta a sua atuação nos princípios da universalização do direito à educação, da gestão democrática da política educacional e da inclusão social.

¹¹ Programa que estimula a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, dentre outras ações. O Pró-Conselho tem como principal objetivo qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação. Os conselhos municipais de educação exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais e desempenham funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora. FONTE: Ministério da Educação.

Em seguida, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, veio trazer regulamentações para os sistemas municipais de educação, mas indicando a necessidade de coexistência harmônica com os sistemas estaduais de educação de acordo como prescreveu seu artigo 18 *in verbis*:

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:
I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;
II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
III – os órgãos municipais de educação.

Nesse sentido, a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, traz a abrangência do sistema municipal de educação, assim como define no artigo 11, V, já citado neste artigo, combinado com o artigo 18, sua competência para atuar na educação infantil e o ensino fundamental, podendo atuar em outros segmentos de ensino apenas quando estiverem plenamente atendidas essa responsabilidade.

Destacamos que a lei 9394/96, em seus artigos 11, inciso I, combinado com artigo 8º, § 2º, preveem a liberdade para que os entes municipais possam criar seus órgãos de educação sendo um deles o conselho de educação.

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.
§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

Ante o dispositivo legal, entendemos que o artigo 11, inciso III se coaduna com o artigo 8º, § 2º da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, seguindo indicação da Carta Magna da República de 1988, avança no sentido de estabelecer um órgão com poderes consultivo, normativo, deliberativo, mobilizador e de controle social na estrutura da educação municipal.

Bordignon nos explica a natureza desses poderes:

O **caráter consultivo** situa os conselhos na função de assessoramento às ações do governo na área de educação. Na sua concepção original, os conselhos eram considerados “órgãos de assessoramento superior”, chamados a colaborar na formulação das políticas educacionais. No exercício dessa função, os conselhos propõem ações, opinam sobre temas relevantes e respondem às consultas por meio de pareceres. BORDIGNON, (2013, p. 69)
Em geral de **caráter deliberativo**, atribui ao conselho a competência de regulamentar o funcionamento do sistema de ensino. A **competência normativa** é sempre enfatizada como a mais relevante, mas nem sempre é explicitado se ela é de caráter deliberativo ou consultivo, o que, de certa forma, define a natureza de um conselho. BORDIGNON, (2013, p. 71)
O **caráter deliberativo**, como diz o termo, atribui ao conselho o poder de decisão final em matérias específicas definidas nos instrumentos normativos próprios. Nas matérias de competência do conselho, em caráter deliberativo, a instância de decisão sobre aquele tema será do conselho. BORDIGNON, (2013, p. 68 e 69)
A **função mobilizadora** situa os conselhos como espaços aglutinadores dos esforços comuns dos governos e da sociedade para a melhoria da qualidade da educação A função de controle

social coloca o conselho na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade. BORDIGNON, (2013, p. 69 e 70)

Nesse sentido, ao ser criado, um Conselho Municipal de Educação deve possuir uma raiz participativa e de representação na condução da gestão da educação, contribuindo para descentralizar as ações e responsabilidades tendo poderes e deveres perante a sociedade local, devendo agir de forma colegiada e autônoma, mas em sincronia com os Estados e Governo Federal na condução da educação nacional.

As funções inerentes à própria existência dos conselhos municipais de educação atribuem uma elevada importância a esses órgãos, já que exercem diversas atribuições que contribuem para a construção da educação municipal tendo como prioridade um modelo de sociedade com vistas à qualidade social e educacional, no qual a participação popular torna-se fundamental.

Atualmente, existem no Brasil cerca de 5.400 conselhos filiados a UNCME, estando presentes na maioria dos municípios brasileiros como órgãos pertencentes aos sistemas de educação, tendo como principais atribuições desenvolver trabalhos relacionados à gestão democrática com participação da sociedade e possuindo funções normativas, deliberativas de fiscalização e assessoramento aos sistemas municipais de educação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que a verdadeira construção do conhecimento acontece, quando definimos um objeto de estudo e uma linha investigativa que nos proporcione apreender o desconhecido e tomando posse dessa informação apresentar os fatos e evidências para a sociedade.

Nesse sentido, estudar o surgimento dos conselhos de educação no Brasil, procurando compreender o processo histórico que levou a sua criação é de suma importância para compreender a própria história da educação brasileira pois ambos estão conectados e fazem parte do mesmo processo histórico. Nesse caminho, entendemos que eles são órgãos pertencentes à estrutura normativa da educação brasileira presentes no âmbito, nacional, estadual e municipal com diversas atribuições.

Podemos dizer que, a criação dos Conselhos Municipais de Educação, ainda são recentes, mas que já estão presentes na maioria dos entes federados que compõem a nação brasileira, apesar de precisarem de uma atenção maior por parte do poder público no que concerne às condições necessárias para o desenvolvimento de seu trabalho.

Entendemos que apesar de todos os entraves que possam surgir na criação de um conselho, é importante destacar que vivemos numa república democrática que só se consolida com a participação popular no processo decisório da nação e isso inclui a participação nos órgãos de controle social.

Embora todas as dificuldades, devemos compreender que um conselho de educação é uma instituição pertencente a estrutura do estado e tem a função precípua de agir como um mediador entre a sociedade civil e os governantes, entendendo a educação como um direito de todos, visando contribuir para a construção da gestão democrática e colaborar na melhoria da política educacional.

REFERÊNCIAS

BORDIGNON, Genuíno. Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano. 2. ed. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013. p. 53-91. Cap. 2-3.

BORDIGNON, Genuíno. Conselhos de educação no Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da história. Curitiba: Editora CRV, 2020. p. 27-260. Cap. 1-8.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19131.htm. Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 20 fev. 2025.

CARNEIRO, Moaci Alves. LDB Fácil: leitura crítico-compreensiva, artigo a artigo. 19. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. p. 37-180.

UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. Carta aberta ao ministro da educação. Disponível em: <https://uncme.org.br/novo/blog/carta-aberta-ao-ministro-da-educacao/>. Acesso em: 04 jun. 2023.

UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. Compromisso da UNCME. Disponível em: <https://uncme.org.br/novo/compromisso/>. Acesso em: 24 jun. 2023.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O que é participação política. 2. ed. Tatuapé, SP: Brasiliense, 2013. p. 1-112.

DICIO. Dicionário online de português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/euforia/>. Acesso em: 21 jun. 2023.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 13-174. Cap. 2-5.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e participação sociopolítica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Coleção Questões da nossa época; v. 32). p. 5-128.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2. reimpressão, 2019. p. 11-32. Parte I.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO PARÁ. Histórico. Disponível em: <http://www.cee.pa.gov.br/?q=node/50#:~:text=O%20Conselho%20Estadual%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o,consultivo%20e%20fiscalizador%20do%20Sistema>. Acesso em: 24 jun. 2023.

JÚNIOR, Amarilio Ferreira; BITTAR, Marisa. Educação e ideologia tecnocrática na ditadura militar. Caderno Cedes, Campinas, v. 28, n. 76, p. 333-355, set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/Y59LVTRh6zQ8WCyXYkkRGQt/>. Acesso em: 15 out. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. MEC: Ministério da Educação. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. MEC-PRO-Conselho: Programa Nacional de Capacitação de conselheiros municipais de educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/legislacao>. Acesso em: 18 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. MEC-PRO-Conselho: Programa Nacional de Capacitação de conselheiros municipais de educação: perfil dos Conselhos Municipais de Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho>. Acesso em: 18 ago. 2023.

PORTINHO, Diego Buffolo; WEISS, Andréia; MARTINS, Raisia Maria de Arruda. O Conselho Municipal de Educação no Sistema Municipal de Ensino: um estudo sobre a atuação do CME de Cachoeiro de Itapemirim – ES. 1. ed. Veranópolis: Diálogo Freiriano, 2020. p. 25-52. Cap. 2-3.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. PRÓ-CONSELHO: Apresentação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho>. Acesso em: 03 jun. 2023.

SOUZA, Donaldo Bello (org). Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 23-55, 95-109. Cap. 1-4.

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas. 2. ed. rev. e amp. Campinas, SP: Autores Associados, 2017. (Coleção Educação Contemporânea). p. 1-26. Cap. I e II.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da educação no Brasil (1930/1973). 8. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986. p. 239. Cap. 5.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O Local e o Global: limites e desafios da participação cidadã. 2. ed. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001. p. 23-52. Cap. 1.