

**UFGD**  
Universidade Federal  
da Grande Dourados



**MARICLEI PRZYLEPA**

**A PARTICIPAÇÃO NO CONTROLE SOCIAL DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO  
(2015-2022): EM FOCO OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE RIO  
NEGRO E CAMPO GRANDE/MS**

**DOURADOS-MS  
2022**

**MARICLEI PRZYLEPA**

**A PARTICIPAÇÃO NO CONTROLE SOCIAL DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO  
(2015-2022): EM FOCO OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE RIO  
NEGRO E CAMPO GRANDE/MS**

Tese apresentada à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Educação – *Stricto Sensu* – Doutorado, da Universidade Federal da Grande Dourados, na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação como requisito à obtenção do título de Doutora em Educação.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda.

**DOURADOS-MS  
2022**

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

P973p Przylepa, Mariclei  
A participação no controle social dos planos de educação (2015-2022): em foco os conselhos municipais de educação de Rio Negro e Campo Grande/MS / Mariclei Przylepa --  
Dourados: UFGD, 2022.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda.

Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação –  
FAED, Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Conselho Municipal de Educação. 2. Controle Social. 3.  
Participação Social. 4. Plano Municipal de Educação. I. Título.

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central - UFGD.**

**©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte**

## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Mariclei Przylepa**

### **A PARTICIPAÇÃO NO CONTROLE SOCIAL DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO (2015-2022): EM FOCO OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE RIO NEGRO E CAMPO GRANDE/MS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação (FAED) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Alice de Miranda Aranda.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

### **BANCA EXAMINADORA**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda  
Universidade Federal da Grande Dourados  
UFGD – Presidente da Banca

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Antônio Bosco de Lima  
Universidade Federal de Uberlândia  
UFU – Membro Externo

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Paulo Gomes Lima  
Universidade Federal de São Carlos  
UFUSCAR – Membro Externo

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Giselle Cristina Martins Real  
Universidade Federal da Grande Dourados  
UFGD – Membro Interno

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Fábio Perboni  
Universidade Federal da Grande Dourados  
UFGD – Membro Interno

Assinatura: \_\_\_\_\_

Dourados, MS, 24 de março de 2022.

Aos Meus Pais,  
Ser Pessoa, Gente e Educadora, devo a vocês,  
Grandes! Gigantes!

## AGRADECIMENTOS

“Sonho que se sonha só, é só um sonho que se sonha só, mas, sonho que se sonha junto é realidade” (RAUL SEIXAS). A todas e todos que tornaram meu sonho realidade, meus sinceros agradecimentos.

Agradeço a Deus, Pai, Filho e Espírito Santo, por ter me sustentado em todos os momentos, sejam eles maus ou bons. “ O Senhor, meu Deus, é o meu pastor e nada em minha vida faltará”! (SALMO 23).

Agradeço aos meus pais, Ana e Vadislau, pela vida, sabedoria, vitórias e formação humana e acadêmica. Aos meus demais familiares, irmão, cunhada, sobrinhos/afilhados que sempre estiveram, de uma forma ou de outra, me apoiando, incentivando e amando. Aos meus vários, grandes, amigos de lutas, discussões, e construções pessoais e científicas, dentre eles, Ana Paula Moreira de Sousa, Sônia Maria Borges de Oliveira e Luciene Martins.

Gratidão a minha querida orientadora e educadora, professora Dr<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda, sonhamos, lutamos, e vencemos juntas. Obrigada, por acreditar em uma professora da Rede Municipal de Educação de Dourados/MS, Educação Básica.

Ao Meu Eterno Mestre, Dr. Paulo Gomes Lima, membro dessa banca de doutorado que me ensinou: “crescer dói, porém, é necessário” e "*Carpe diem*". Essa conquista também é sua, Mestre!

Aos estimados professores da banca de doutorado: Dr. Antonio Bosco de Lima, Dr<sup>a</sup> Gisele Cristina Real e Dr. Fábio Perbone que me honram com vossas preciosas e carinhosas presenças. Educadores, os senhores fazem à diferença na vida acadêmica e pessoal de muitos educandos que têm o privilégio de compartilhar de seus conhecimentos.

Obrigada, igualmente, aos Conselhos Municipais de Educação Rio Negro e de Campo Grande/MS, as conselheiras sul-mato-grossenses, por terem participado dessa pesquisa.

Aos diversos educadores do curso de Pós-Graduação em Educação, professores da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados/MS. Aos colegas de turma, especialmente, Cris e José com os quais dividi saberes e compartilhei as angústias, medos e inseguranças de um doutorando.

Ao agradecer, estar-se-á manifestando, reconhecendo, retribuído, o muito recebi e, talvez, o pouco expressado, portanto, minha singela homenagem *Gratias agimusa* a todos vocês!

Primeiro levaram os negros  
Mas não me importei com isso  
Eu não era negro

Em seguida levaram alguns operários  
Mas não me importei com isso  
Eu também não era operário

Depois prenderam os miseráveis  
Mas não me importei com isso  
Porque eu não sou miserável

Depois agarraram uns desempregados  
Mas como tenho meu emprego  
Também não me importei

Agora estão me levando  
Mas já é tarde.  
Como eu não me importei com ninguém  
Ninguém se importa comigo.  
Bertolt Brecht

PRZYLEPA, Mariclei. **A participação no controle social dos planos de educação (2015-2022):** em foco os conselhos municipais de educação de Rio Negro e Campo Grande/MS. Orientadora: Maria Alice Miranda Aranda. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2022.

## RESUMO

A presente Tese de Doutorado tem como objetivo geral analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e de Campo Grande, do estado de Mato Grosso do Sul na promoção do controle social da efetivação dos Planos Municipais de Educação (2015-2025). Problematiza se os Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e de Campo Grande promovem o controle social dos Planos Municipais de Educação, ao participarem dos processos de monitoramento e avaliação dos planos vigentes. Por controle social, entende-se a participação da sociedade civil nas decisões dos governos, no que concerne ao planejamento, à implementação e ao financiamento dos serviços públicos educacionais, por meio de instituições colegiadas, dentre elas os conselhos de educação. O referencial teórico epistemológico teve como base acepções gramscianas. A metodologia adotada pautou-se na abordagem qualitativa, alicerçada por fontes bibliográficas e documentais, seguida de pesquisa de campo e nesta por meio de entrevista a partir de um roteiro semiestruturado de questões. Utilizou-se a análise de conteúdo para o tratamento dos dados coletados. A delimitação do período é demarcada pelo início da materialização do Plano, ano de 2015, com decorrência de sete anos de sua implementação, até o ano de 2022, período que sinaliza mais da metade do tempo decorrido para seu término. Os resultados obtidos, por meio da pesquisa e da compreensão do objeto, evidenciam que os conselhos municipais de educação dos municípios investigados possuem uma participação que não suscita, propriamente, a promoção do controle social dessa política educacional municipal. Tal evidência decorre dos seguintes fatos analisados: os CMEs investigados apresentam fragilidades no tocante à autonomia, à representatividade, à paridade, à participação social e à constituição enquanto *locus* democrático; a sociedade civil, para além dos segmentos institucionalizados, não possui uma significativa representação em sua composição, portanto, a participação social em suas gestões, quase ínfima, encontra-se próxima ao âmbito instrumental; existe uma expressiva presença do Poder Executivo em suas constituições; as funções mobilizadora e de controle social, inerentes à democratização da sociedade, nem ao menos são mencionadas em suas legislações; não dispõem de mecanismos e estratégias específicas para o acompanhamento dos processos de monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação. Em síntese, os conselhos não viabilizam o controle social dos planos no cenário educacional municipal, porquanto constituídos no Estado liberal configuraram-se mais enquanto órgãos de governo do que de Estado.

**Palavras-chave:** Conselho Municipal de Educação; Controle Social; Participação Social; Plano Municipal de Educação.



**PARTICIPATION IN SOCIAL CONTROL OF EDUCATION PLANS (2015-2022):  
FOCUS ON THE MUNICIPAL EDUCATION COUNCILS OF RIO NEGRO AND  
CAMPO GRANDE/MS**

**ABSTRACT**

The present Doctoral Thesis has the general objective to analyze the participation of the Municipal Education Councils of Rio Negro and Campo Grande, in the state of Mato Grosso do Sul in the promotion of social control of the implementation of Municipal Education Plans (2015-2025). It questions whether the Municipal Education Councils of Rio Negro and Campo Grande promote social control of Municipal Education Plans, by participating in the monitoring and evaluation processes of the current plans. By social control, it is understood the participation of civil society in government decisions, regarding the planning, implementation and financing of public educational services, through collegiate institutions, among them the education councils. The epistemological theoretical framework was based on Gramsci's meanings. The methodology adopted was based on a qualitative approach, supported by bibliographic and documentary sources, followed by field research and in this through an interview based on a semi-structured script of questions. Content analysis was used to process the collected data. The delimitation of the period is demarcated by the beginning of the materialization of the Plan, 2015, as a result of seven years of its implementation, until 2022, period that signals more than half of the time elapsed for its completion. The results obtained, through research and understanding of the object, show that the municipal education councils of the investigated municipalities have a participation that does not, properly speaking, encourage the promotion of social control of this municipal educational policy. Such evidence stems from the following analyzed facts: the investigated MECs present weaknesses in terms of autonomy, representativeness, parity, social participation and the constitution as a democratic locus; civil society, in addition to the institutionalized segments, does not have a significant representation in its composition, therefore, social participation in its management, almost negligible, is close to the instrumental scope; there is an expressive presence of the Executive Power in its constitutions; the mobilizing and social control functions, inherent to the democratization of society, are not even mentioned in their legislation; they do not have specific mechanisms and strategies for the follow-up of the monitoring and evaluation processes of Municipal Education Plans. In summary, the councils do not enable the social control of plans in the municipal educational scenario, since constituted in the liberal State, they are configured more as government bodies than as State bodies.

**Keywords:** Municipal Education Council; Social Control; Social Participation; Municipal Education Plan.

## LISTA DE QUADROS

|   |     |
|---|-----|
| Quadro 1 – Quanto à natureza do CME .....                               | 103 |
| Quadro 2 – Quanto às funções do CME.....                                | 103 |
| Quadro 3 – Quanto às atribuições do CME .....                           | 104 |
| Quadro 4 – Quanto à composição do CME.....                              | 104 |
| Quadro 5 – Posição de Rio Negro no ranking dos municípios de MS .....   | 115 |
| Quadro 6 – Posição de Campo Grande no ranking dos municípios de MS..... | 118 |

## LISTA DE SIGLAS

|           |  |
|-----------|--|
| ACP       | Associação Campo-grandense de Professores  |
| APM       | Associação de Pais e Mestres   |
| BDTD      | Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações                                      |
| BNCC      | Base Nacional Comum Curricular   |
| CAPES     | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior                                |
| CC        | Câmara Conjunta  |
| CE        | Conselho de Educação   |
| CEB       | Câmara de Educação Básica  |
| CEDERN    | Centro de Educação Especial Rio Negro  |
| CEE       | Conselho Estadual de Educação  |
| CEINF     | Centro de Educação Infantil  |
| CF        | Constituição Federal   |
| CLN       | Câmara de Legislação e Normas  |
| CME       | Conselho Municipal de Educação   |
| CME/CG    | Conselho Municipal de Campo Grande   |
| CME/RN    | Conselho Municipal de Rio Negro  |
| CMMA/PME  | Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME                                     |
| CNE       | Conselho Nacional de Educação  |
| CNPQ      | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico                              |
| CONDAE    | Conselho de Diretores das Escolas Municipais   |
| CPOP      | Conselho de Planejamento e Orçamento Participativo   |
| EUA       | Estados Unidos da América  |
| FAED      | Faculdade de Educação  |
| FETEMS    | Federação dos Trabalhadores em Educação de MS  |
| FORUMEIMS | Fórum Permanente de Educação Infantil de MS  |
| FUNDAC    | Fundação Municipal de Cultura  |
| FUNDEB    | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério    |
| FUNDEF    | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério |
| FSM       | Fórum Social Mundial   |

|         |   |
|---------|---|
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                           |
| IDEB    | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica                              |
| IDHM    | Índice de Desenvolvimento Humano Municipal                                |
| INEP    | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio<br>Teixeira |
| LDBEN   | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                            |
| MCTI    | Ministério de Ciências, Tecnologia e Inovações                            |
| MEC     | Ministério da Educação  |
| MP      | Ministério Público  |
| MS      | Mato Grosso do Sul  |
| OMEP    | Organização Mundial da Educação Pré-Escolar                               |
| ONG     | Organização Não Governamental   |
| PDTUR   | Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico de Rio Negro                 |
| PEE     | Plano Estadual de Educação  |
| PEC     | Proposta de Emenda à Constituição   |
| PIB     | Produto Interno Bruto   |
| PMC     | Plano Municipal de Cultura  |
| PME     | Plano Municipal de Educação   |
| PMLL    | Plano Municipal do Livro e Leitura  |
| PME/CG  | Plano Municipal de Educação de Campo Grande                               |
| PME/RN  | Plano Municipal de Educação de Rio Negro                                  |
| PNE     | Plano Nacional de Educação  |
| PNLL    | Plano Nacional do Livro e Leitura   |
| PPGEdu  | Programa de Pós-Graduação em Educação                                     |
| PRADIME | Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação                   |
| PROPP   | Pró-Reitoria de Pós-Graduação   |
| PSD     | Partido Social Democrático  |
| PSDB    | Partido da Social Democracia Brasileira                                   |
| PTA     | Plano de Trabalho Anual   |
| PT      | Partido dos Trabalhadores   |
| REME    | Rede Municipal de Ensino  |
| RS      | Rio Grande do Sul   |

|         |   |
|---------|---|
| SECRN   | Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Rio Negro |
| SEMED   | Secretaria Municipal de Educação  |
| SIMTED  | Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação                       |
| SME     | Sistema Municipal de Ensino   |
| STF     | Supremo Tribunal Federal  |
| SUGENOR | Superintendência de Gestão e Normas                                     |
| UCDB    | Universidade Católica Dom Bosco   |
| UEMS    | Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul                             |
| UFG     | Universidade Federal de Goiás   |
| UFGD    | Universidade Federal da Grande Dourados                                 |
| UFJ     | Universidade Federal de Jataí   |
| UFMS    | Universidade Federal de Mato Grosso do Sul                              |
| UFMT    | Universidade Federal de Mato Grosso                                     |
| UFU     | Universidade Federal de Uberlândia                                      |
| UNCME   | União de Conselhos de MS  |
| UNDIME  | União dos Dirigentes Municipais de Educação                             |

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>15</b>  |
| <b>2 ESTADO, CONTROLE SOCIAL, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO:<br/>INSTITUCIONALIZAÇÃO E CONFIGURAÇÃO DOS CONSELHOS DE<br/>EDUCAÇÃO NO BRASIL .....</b>                 | <b>37</b>  |
| <b>2.1 Perspectiva de Estado e de controle social: disputas hegemônicas .....</b>   | <b>37</b>  |
| <b>2.1.1 A configuração do controle social a partir da Constituição Federal de 1988 .....</b>   | <b>43</b>  |
| <b>2.2 A concepção de Estado e a perspectiva de política educacional .....</b>  | <b>48</b>  |
| <b>2.3 Historicidade da democracia no contexto social .....</b>   | <b>55</b>  |
| <b>2.3.1 Concepção de democracia em Montesquieu .....</b>   | <b>57</b>  |
| <b>2.3.2 Concepção de Democracia em Rousseau .....</b>  | <b>58</b>  |
| <b>2.3.3 Democracia contemporânea: disputas, conflitos e conquistas.....</b>  | <b>61</b>  |
| <b>2.3.4 Democracia: interface com perspectivas de participação.....</b>  | <b>66</b>  |
| <b>2.3.5 Democracia e participação: formação da vontade coletiva e da vontade política ...</b>  | <b>73</b>  |
| <b>2.4 Sociedade Civil: a participação dos intelectuais orgânicos.....</b>  | <b>80</b>  |
| <b>2.5 Conselhos Gestores no Brasil: institucionalização e configuração .....</b>   | <b>89</b>  |
| <b>2.5.1 A Relevância Social dos Conselho de Educação na Gestão da Educação Pública ..</b>  | <b>92</b>  |
| <b>3 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE RIO NEGRO E DE CAMPO<br/>GRANDE: A PARTICIPAÇÃO NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL-PME (2015-2025)...</b>                             | <b>100</b> |
| <b>3.1 Conselhos Municipais de Educação no cenário social e educacional.....</b>  | <b>101</b> |
| <b>3.2 Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação: o papel dos CEs .....</b>  | <b>108</b> |
| <b>3.3 O Município de Rio Negro no Cenário Estadual .....</b>   | <b>114</b> |
| <b>3.4 O Município de Campo Grande no Cenário Estadual.....</b>   | <b>118</b> |
| <b>3.5 Conselhos de Rio Negro e de Campo Grande: organização e gestão da educação...</b>  | <b>122</b> |
| <b>3.5.1 A participação dos Conselhos no controle social dos Planos Educacionais .....</b>  | <b>141</b> |
| <b>3.5.2 Os Conselhos de Rio Negro e Campo Grande no contexto educacional municipal<br/>.....</b>   | <b>150</b> |
| <b>4 CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS: A<br/>PARTICIPAÇÃO NA PROMOÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA<br/>EDUCACIONAL MUNICIPAL EM CURSO.....</b> | <b>154</b> |
| <b>4.1 Os CMEs em foco: concepções e perspectivas das Conselheiras Rio-negrenses e<br/>Campo-grandenses .....</b>   | <b>155</b> |
| <b>4.2 O papel social das Conselheiras municipais de educação sul-mato-grossenses .....</b>   | <b>187</b> |
| <b>4.3 A participação dos CMEs na efetivação dos PMEs vigentes: a apreensão das<br/>conselheiras .....</b>  | <b>193</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>221</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>APÊNDICE A – Carta de apresentação para a solicitação de participação em pesquisa .....</b>                  | <b>238</b> |
| <b>APÊNDICE B – Resumo da proposta de pesquisa de doutorado em educação .....</b>                               | <b>239</b> |
| <b>APÊNDICE C – Solicitação de documentos.....</b>  | <b>241</b> |
| <b>APÊNDICE D – Termo de consentimento livre e esclarecido (Conselheiros municipais de educação).....</b>       | <b>242</b> |
| <b>APÊNDICE E – Roteiro da entrevista.....</b>  | <b>243</b> |
| <b>ANEXO A – Relatórios técnicos de acompanhamento do PME .....</b>   | <b>247</b> |
| <b>ANEXO B – 4ª Ata – Registro da sessão plenária .....</b>   | <b>248</b> |
| <b>ANEXO C – Planos de ação do CME/Rio Negro/2019.....</b>  | <b>249</b> |
| <b>ANEXO D – Planos de ação do CME/Rio Negro/2020.....</b>  | <b>251</b> |
| <b>ANEXO E – Ata da primeira audiência pública da avaliação do monitoramento do PME/RN/2016 - 2017 .....</b>    | <b>254</b> |
| <b>ANEXO F – Ata da segunda audiência pública da avaliação do monitoramento do PME/RN/2018-2019.....</b>        | <b>255</b> |
| <b>ANEXO G – Calendário anual de reuniões do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande-MS – 2019 .....</b> | <b>256</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A presente Tese de Doutorado se insere na Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu)<sup>1</sup>, da Faculdade de Educação (FAED), da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). A mencionada Linha de Pesquisa apresenta-se como campo teórico profícuo para a análise de questões acerca das políticas educacionais nos diferentes contextos e suas relações com a ordem social vigente e o Estado (*lócus* delineadores de políticas).

A proposição desta investigação faz parte da pesquisa em Rede intitulada Implementação e Controle Social dos Planos Municipais de Educação (PMEs): a atuação dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) no Brasil (2016-2020), que problematiza o contexto da elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs) no Brasil e de sua implementação a partir da promulgação da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, a qual instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE - 2014 a 2024) e deliberou que os municípios, Distrito Federal e estados avaliassem a implementação dos PMEs ou os elaborassem, caso não tivessem feito.

A pesquisa em Rede considera importante o acompanhamento e o controle social do PME, para além de um dispositivo legal. Fazem parte dessa pesquisa: Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal de Jataí (UFG/Campus Regional de Jataí), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

Portanto, a pesquisa proposta objetiva analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) focalizando o Conselho Municipal de Educação de Rio Negro (CME/RN) e o Conselho Municipal de Educação de Campo Grande (CME/CG), do estado de Mato Grosso do Sul no acompanhamento do Plano Municipal de Educação (2015-2025) em relação à promoção do controle social. Desse modo, o tema investigado perpassa pela participação dos CMEs no controle social dos PMEs vigentes.

A investigação advém da relevância que os CMEs vêm adquirindo, no cenário social, em relação à construção de espaços democráticos e de controle social da educação pública municipal materializada pelo Estado. A viabilização dessa construção bem como esse controle é assegurada por meio da atribuição que é conferida a esses conselhos em subsidiar a

---

<sup>1</sup> Vide: REAL, Giselle Cristina Real; MARQUES, Eugênia Portela de Siqueira (Orgs). **A UFGD na memória científica**: contribuições do Programa de Pós-Graduação em Educação Dourados, MS: Ed. Universidade Federal da Grande Dourados, 2020, 364 p.



formulação, a avaliação e a efetivação dos Planos educacionais, o que na prática possibilitaria atuarem na concretização da educação pública socialmente desejada.

Ademais, corrobora-se com Gohn (2011) que diagnosticar e analisar as atuações dos conselhos junto ao Estado suscita a compreensão do processo de construção de cidadania e oportuniza uma avaliação aprofundada do processo de democratização da sociedade brasileira.

Por conseguinte, os processos que perpassam a formulação e a implementação de uma política educacional municipal evidenciam a presença de manifestações e condicionantes socioculturais, históricos e econômicos advindos do contexto macrossocial.

Logo, acredita-se ser salutar investigações propositivas que busquem apreender como a cultura política e a gestão democrática são produzidas, conduzidas e efetivadas na localidade, com vistas a efetivação de uma educação enquanto prática social. Ou seja, uma educação “[...] constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que traduzem distintas concepções de homem, mundo e sociedade [...]” (DOURADO, 2007, p. 923).

Outrossim, investigar a cultura política oportuniza tecer crítica à ordem das coisas, pois, tem-se a premissa gramsciana que “[...] crítica significa cultura e cultura não significa a simples aquisição de conhecimentos, mas sim tomar partido, posicionar-se frente à história, buscar a liberdade [...]” (SIMIONATTO, 1997, p. 3). Liberdade essa capaz de proporcionar, ainda conforme Simionatto (1997, p. 3), a “[...] ultrapassagem da heterogeneidade e da imediatividade da vida cotidiana, das lutas econômico-corporativas que atravessam o ser social para lutas mais duradouras e universais, voltadas à construção de uma nova hegemonia”.

Além da relevância social da investigação, o interesse pessoal pela pesquisa surgiu mediante as experiências acadêmicas e profissionais desta pesquisadora em relação à Gestão da Educação. Formada em Pedagogia, Especialista e Mestre em Educação pela UFGD, na Linha de Pesquisa Política e Gestão da Educação, cujas pesquisas e estudos sempre versaram sobre as políticas públicas educacionais e gestão educacional.

As experiências profissionais da pesquisadora são de servidora pública, atuando há trinta anos na área da Educação em diferentes funções, como professora dos anos iniciais do Ensino Fundamental, professora coordenadora em escolas municipais, gestora de políticas públicas educacionais na Secretaria Municipal de Educação e professora do Ensino Superior em uma instituição privada. Experiências que contribuíram para que vivenciasse, tanto de forma teórica quanto prática, os processos de gestão das políticas públicas educacionais na Rede Municipal de Ensino de Dourados/MS.

Tais experiências, ainda, suscitaram diversas indagações na caminhada profissional da pesquisadora acerca da atuação dos CMEs nas políticas educacionais. Indagações que buscam ser acalentadas a partir da avaliação da participação dos conselhos em foco no controle social dos PMEs sul-mato-grossenses.

Ademais, acredita-se que nessa avaliação se encontra a relevância da pesquisa, uma vez que o levantamento bibliográfico aponta a carência de investigação na área. Carência essa, reverberada por Gohn (2011, p. 116) ao explicitar a necessidade “[...] de pesquisas e avaliações sobre o desempenho dos diferentes tipos de Conselhos, e em especial, os gestores, [...] pouco conhecemos ainda sobre a natureza de sua realidade operacional”. A autora, inclusive, ressalta que o estágio atual em que se encontram essas pesquisas suscita uma tendência mais argumentativa sobre as qualidades, as virtudes e as potencialidades dos conselhos do que, propriamente, analítica de seus problemas.

Com o intuito de explicitar o que as pesquisas científicas já produziram em relação à temática dos CEs, realizou-se um levantamento bibliográfico nos repositórios da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Para tal, foram utilizados os seguintes descritores: Conselho de Educação; Conselho Nacional de Educação; Conselho Estadual de Educação; Conselho Municipal de Educação.

Como resultado inicial a investigação apresentou 948 dissertações e 378 teses, totalizando 1.326 produções. Este total de produções passou por um filtro de análise, a saber: os títulos das pesquisas deveriam contemplar os descritores utilizados nos repositórios e as pesquisas deveriam apresentar os resumos e estarem disponíveis para o acesso. As produções que não atenderam a este filtro de análise foram descartadas. Obteve-se a partir dos títulos das produções Conselhos de Educação, período de 1996 a 2018, um total de 60 produções, sendo 46 dissertações e 14 teses.

No entanto, objetivando apreender a forma de Gestão dos CEs em relação às políticas públicas educacionais, no período de 1996 a 2018<sup>2</sup>, e por entender que essa análise é inerente ao objeto de estudo proposto, passou-se a ler todos os resumos das pesquisas. Os resumos que não explicitaram essa apreensão, de forma clara e objetiva, foram desconsiderados, passando-se, assim, a trabalhar com 21 produções, sendo 16 dissertações e 5 teses.

---

<sup>2</sup> Estabeleceu-se o recorte temporal à pesquisa bibliográfica, período de 1996 a 2018, devido à promulgação da LDBEN, em 1996, que reforçou a possibilidade da criação de Conselhos Municipais de Educação e assinalou em direção à gestão democrática e, 2018, ano em que se iniciou a construção da presente proposta de pesquisa de doutorado.

As pesquisas de Garcia (2004), Melo (2005), Lord (2005), Ferreira (2006), Elias Sobrinho (2007), Oliveira (2008), Paula (2010), Barbosa (2012), Silva (2010), Martiniano (2010), Marques (2011), Pereira (2013), Souza (2013), Nascimento (2013), Oliveira (2014), Silva (2016), Bigarella (2015), Brito (2016), Fernandes (2016) e Queiroz (2017), apontaram que alguns CEs, muitas vezes, atuam de forma corporativa, técnica e burocrática.

Além disso, centram seus trabalhos no cumprimento da legislação e referendam as políticas educacionais emanadas do Poder Executivo. O exercício das funções propositivas e mobilizadoras são incipientes. Desta forma, a gestão desses CEs não contribui de forma significativa com a melhoria da qualidade da educação pública nem tampouco com a democratização das ações e políticas do Estado.

Os pesquisadores concluíram que alguns CEs também executam uma política engessada e dependente do executivo, o qual detém a centralidade do processo decisório sobre a política educativa. Ademais, não raras vezes, constituem-se enquanto órgãos legitimadores das ações educacionais das Secretarias de Educação. Essa prática de gestão torna esses CEs meros instrumentos agilizadores das ações governamentais servindo apenas para partilhar custos e decisões tomadas diminuindo, assim, os problemas entre o Estado liberal e a sociedade civil.

Acredita-se que essa forma de atuação dos CEs não condiz com seu papel social, uma vez que sendo órgãos normatizadores da educação pública deveriam fiscalizar, regulamentar e exercer o controle das políticas educacionais, visando a proposição de medidas para melhorar a qualidade da educação, bem como fomentar a participação da sociedade nas questões inerentes à educação pública.

Salienta-se que na pesquisa bibliográfica realizada não foram encontradas pesquisas especificamente abordando a participação dos CMEs (Rio Negro e Campo Grande) do estado de Mato Grosso do Sul no controle social da política educacional municipal (PME - 2015 a 2025) evidenciando, assim, a relevância deste estudo.

A pesquisa proposta se consubstancia por diálogos hodiernos acerca do Estado e da política educacional. As contribuições de Gramsci para esses diálogos são fundamentais, em virtude de sua teoria sobre o Estado. Teoria essa que possibilita apreender as contradições postas no cenário social e educacional, sinalizando oportunidades de mediações sociais com o Estado.

As análises críticas gramscianas sobre as transformações das relações capitalistas oportunizam compreender o cenário contemporâneo de crise estrutural do capitalismo que busca, por meio da reestruturação produtiva, formas de acumulação do capital. Para tal, redefine

o papel do Estado via disseminação da ideologia neoliberal e processos culturais e gnosiológicos.

O Estado capitalista modificou-se historicamente e passou a incorporar algumas necessidades das classes subalternas em seus projetos sociais, visto que na contemporaneidade seus mecanismos de coerção não são mais suficientes à manutenção da ordem social. Logo, novas formas consensuais de disseminar valores e princípios sociais, que advoguem a favor do poder hegemônico dominante, dos dirigentes sociais, se fazem necessárias. No entanto, essas modificações estatais apresentam contradições que analisadas oferecem as bases para a mediação da sociedade civil no cenário social em curso.

Nessa acepção, os diálogos acerca do Estado partem da concepção do conceito de Estado ampliado<sup>3</sup> gramsciano constituído pela sociedade política (governo e forças coercitivas) e pela sociedade civil (conjunto de meios ideológicos – aparelho hegemônico) que conduzem por meio do consenso a direção intelectual e moral na sociedade, ou seja, a direção política.

Portanto, o Estado em acepção ampla envolve a:

[...] sociedade civil e política, seus embates e os percursos históricos em que estas se constroem, tendo por marco as condições objetivas em que se efetivam a relação educação e sociedade, os processos sistemáticos ou não de gestão, bem como o papel das instituições educativas e dos diferentes atores que constroem o seu cotidiano. (DOURADO, 2010, p. 679).

Desse modo, a perspectiva de política que orienta o desenvolvimento da pesquisa se pauta na concepção gramsciana em que apreende o conceito de política em sentido amplo. Ou seja, “[...] o político identifica-se praticamente com liberdade, com universalidade, com toda forma de *práxis*<sup>4</sup> que supera a mera recepção passiva ou a manipulação de dados imediatos [...] e se orienta conscientemente para a totalidade das relações subjetivas e objetivas [...]” (COUTINHO, 1981, p. 70).

Dessa forma, reverbera-se a assertiva gramsciana que “[...] a estrutura, de força exterior que esmaga o homem, que o assimila a si, que o torna passivo, transforma-se em meio de liberdade, em instrumento para criar uma nova forma ético-político, em origem de novas

<sup>3</sup> O Estado ampliado constitui-se basicamente pela sociedade política, núcleo do governo que exercitam um domínio “legítimo”, por meio dos mecanismos de controle e coerção, sobre a sociedade como um todo e pela sociedade civil, composta pelos aparelhos “privados” de hegemonia.

<sup>4</sup> “[...] Para Gramsci a *Práxis* é história, ou melhor, o fazer-se da história, a sua realização por obra da vontade racional. Como ele mesmo explica, a vontade é racional porque suscitada por um pensamento historicamente baseado, acolhido pela grande maioria por responder às necessidades manifestadas num contexto ambiental que é marcado pela intervenção do homem e se transforma por isso em móbil de ação. Está aqui sinteticamente expressa a identidade entre teoria e *Práxis*, sendo esta uma prática racional e aquela um pensamento historicizado e realístico” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 988-989).

iniciativas [...]” (COUTINHO, 1981, p. 70-71). Sendo assim, depreende-se que todo ser social é um ser político e a política é elemento real e ineliminável dos contextos sociais.

Outrossim, tendo como perspectiva a totalidade histórica de Gramsci, o fazer humano e a sua ação ocorrem, conforme Santos (2013, p. 104):

[...] consecutivamente, na estrutura das relações sociais, o que denota que o enfoque material e o ‘espíritual’ são uma simbiose do homem real, cuja ação é demarcada no espaço e no tempo, objetivando-se, em suas contradições, a construção da práxis emancipadora [...].

Logo, adota-se, neste estudo, a perspectiva de participação<sup>5</sup> baseada na premissa que a “[...] participação facilita o crescimento da consciência crítica<sup>6</sup> da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade. [...]. Garante o controle das autoridades por parte do povo [...]” (BORDENAVE, 1986, p. 12-13).

Tal premissa oportuniza ao sujeito ser partícipe dos projetos sociais em curso e não mero expectador, tendo em vista que uma gestão democrática<sup>7</sup> não ocorre por meio de concessão de governos ou de instituições públicas. Ao contrário, essa gestão é uma resposta às lutas sociais dos sujeitos, é uma conquista histórica social, portanto, uma ação construída ininterruptamente.

Desse modo, compreende-se a participação como um princípio orientador de ações. Princípio esse “[...] que precisa ser aprendido e apreendido, de modo que o homem possa se constituir em sujeito da história, fazer a história, mesmo com a percepção de que as condições para esse fazer não lhe são dadas a *priori* [...]” (ARANDA, 2009, p. 20) mas, construído nas relações sociais, políticas e econômicas, muitas vezes, a duras penas.

Na contemporaneidade, o termo participação social apresenta diferentes concepções e perspectivas. Faz parte de projetos, programas governamentais e planos de governo dos partidos

<sup>5</sup> “[...] o termo participação se acomoda [...] a diferentes interpretações, já que se pode participar, ou tomar parte nalguma coisa, de modo bem diferente, desde a condição de simples espectador mais ou menos marginal à de protagonista de destaque” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 888).

<sup>6</sup> “Se é verdade que toda linguagem contém os elementos de uma concepção do mundo e de uma cultura, será igualmente verdade que, a partir da linguagem de cada um, é possível julgar a maior ou menor complexidade da sua concepção do mundo. Quem fala somente o dialeto ou compreende a língua nacional em graus diversos participa necessariamente de uma intuição do mundo mais ou menos restrita e provinciana, fossilizada, anacrônica em relação as grandes correntes de pensamento que dominam a história mundial. Seus interesses serão restritos, mais ou menos corporativistas ou economicistas, não universais. Se nem sempre é possível aprender outras línguas estrangeiras a fim de colocar-se em contato com vidas culturais diversas, deve-se pelo menos conhecer bem a língua nacional. Uma grande cultura pode traduzir-se na língua de outra grande cultura, isto é, uma grande língua nacional historicamente rica e complexa pode traduzir qualquer outra grande cultura, ou seja, ser uma expressão mundial. Mas, com um dialeto, não é possível fazer a mesma coisa” (GRAMSCI, 1999, p. 95).

<sup>7</sup> A gestão democrática é preceito Constitucional, Art. 206, inc. VI (BRASIL, 2016a), é respaldada pela LDBEN/96, Art. 3º, inc. VIII e Art.14, inc. II (BRASIL, 1996), o qual assegura a participação social nos conselhos gestores, dentre eles, o Conselho de Educação.

políticos. Também se encontra nas práticas de instituições públicas e privadas e nos mais diferentes paradigmas institucionais.

Entretanto, nesta pesquisa, parte-se da prerrogativa de uma participação social enquanto ação de mediação nos espaços públicos de deliberações políticas e de diálogos com o Estado, acerca de todos os processos que perpassam à construção e a efetivação de uma política pública. A participação, concebida a partir da perspectiva de uma cidadania<sup>8</sup> ativa, é mecanismo para a construção de canais democráticos em instituições públicas institucionalizadas no cenário social contemporâneo.

De certo modo, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) referenda essa concepção “[...] atribuindo relevância à participação da sociedade na vida do Estado ao instituir vários dispositivos nas esferas públicas de âmbitos federal e local” (ROCHA, 2008, p. 131).

A Constituição visando consolidar direitos e assegurar a participação dos cidadãos nos processos de elaboração, de efetivação e de controle das políticas públicas, define nos artigos 198 (incisos I e II), 204 (incisos I e II) e 206 (inciso VI) a descentralização de poder por meio da participação social em órgãos de representação social (BRASIL, 2016a). Tal definição oportuniza a criação de Conselhos de Políticas Públicas nas áreas da Saúde, Assistência Social e Educação nas três esferas de governo, e uma participação da sociedade civil organizada, legalizada e legitimada, principalmente, no formato de conselhos, podendo se configurar em um instrumento de controle social e político das ações do Estado.

A Lei Constitucional ao declarar que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamento a cidadania (artigo 1º, inciso II), suscitou o exercício de uma participação cidadã na gestão pública, art. 3º, § 3º, assim definido: “A Lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, [...]” (BRASIL, 2016a, p. 132).

---

<sup>8</sup> A origem da palavra cidadania vem do latim *civitas*, que significa “conjunto de direitos atribuídos ao cidadão” ou “cidade”. Seu conceito encontra-se associado à ideia de participação política e sua origem, Grécia Antiga, faz parte da ideia de pólis, uma comunidade formada por indivíduos livres e participantes da vida pública. “No paradigma moderno de Marshall (1967), cidadania é a capacidade atribuída a um sujeito de ter determinados direitos políticos, sociais e civis, bem como de ele poder exercê-los no interior de um Estado-Nação. Nesse sentido, a cidadania tem seu território definido nas dimensões do Estado nacional e, assim, o cidadão é o indivíduo que tem um vínculo jurídico com o Estado, sendo portador de direitos e deveres fixados por determinada estrutura legal (constituição e leis). Cidadão, por sua vez, é a pertença de um indivíduo a um Estado-Nação, com direitos e obrigações em um específico nível de igualdade. Assim, cabe ressaltar que o princípio de igualdade está presente no conceito de cidadania, visto que é entendido como a condição que garante aos indivíduos, membros plenos de uma comunidade, iguais direitos e deveres, liberdades e restrições” (COSTA; IANNI, 2018, p. 45).

O dispositivo legal Constitucional de representatividade social orientou os processos de elaboração das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas dos Municípios. Isso possibilitou a constituição dos Conselhos Gestores de políticas públicas sociais nessas esferas, formados por atores sociais governamentais e não governamentais.

No campo da educação pública, nas décadas de 1980-1990, grupos organizados da sociedade civil, movidos pela vontade política de participação no processo de tomada de decisões acerca da educação pública, mobilizaram e reivindicaram espaços institucionais de intervenção junto ao Estado, o que suscitou a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) ou Lei 9394/96. Esta Lei assegura a gestão democrática<sup>9</sup> por meio da participação da sociedade civil em órgãos representativos na educação pública, conforme rezam os artigos 3º, inciso VII, e artigo 14, incisos I e II (BRASIL, 1996).

Na década de 1980 as lutas em prol da democratização da sociedade brasileira encaminharam propostas de participação da sociedade, conforme Teixeira (2004, p. 697), em diversos âmbitos da “[...] administração pública e inspiraram a constituição de CMEs no espaço aberto pela legislação federal, apontando tais conselhos como lócus de discussão e de participação nas questões de educação”.

Depreende-se o controle das políticas educacionais<sup>10</sup> como forma de assegurar a educação pública desejada socialmente. Sendo assim, propõe-se como objeto de estudo a participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande no controle social da efetivação dos PMEs no período de 2015 a 2022.

Em relação ao controle social<sup>11</sup> a ser investigado, trata-se do controle das ações do Estado pela sociedade civil. Ao reconhecer que o controle estatal visa manter a ordem social em torno de um projeto hegemônico “[...] apresenta-se a necessidade de reverter este controle

---

<sup>9</sup> De acordo com Oliveira (2015) as legislações vigentes (CF/88 e LDBEN/96) são diferentemente interpretadas suscitando, assim, vários modelos de gestão, num dado momento mais voltada as demandas sociais e em outro aos ideais capitalistas. Nessa acepção, a gestão concebida nessa correlação de forças apresenta conteúdos mais consensuais, mas, sua essência na prática encontra-se revestida de pressupostos autoritários.

<sup>10</sup> Políticas Públicas Educacionais apreendidas, nesta investigação, como os Planos de Educação, especificamente, os PMEs dos Municípios de Rio Negro e Campo Grande (MS).

<sup>11</sup>“Na sociologia a expressão **controle social** é, geralmente, utilizada para designar os mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade, submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais. Para alguns autores da área da ciência política e econômica, o **controle social** é realizado pelo Estado sobre a sociedade através da implementação de políticas sociais amenizando propensos conflitos sociais, contrastando os efeitos da expansão do capital. O campo das políticas sociais é contraditório, pois, através delas, o Estado controla a sociedade, ao mesmo tempo em que incorpora suas demandas. É neste campo contraditório que nasce um novo conceito de **controle social** em consonância com a atuação da sociedade civil organizada na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que atendam as demandas e os interesses da coletividade. É nesta **perspectiva que o controle é realizado pela sociedade sobre as ações do Estado**” (CORREIA, 2000, p. 11, grifos nossos).

na perspectiva de a sociedade obtê-lo sobre o Estado radicalizando os espaços burgueses de democracia e ampliando a esfera pública (CORREIA, 2000, p. 11).

Dessa forma, o controle social deve ser concebido como forma de participação, um agir democrático coletivo, a fim de realizar mediações nas decisões do Estado liberal no que concerne ao planejamento, a implementação e ao financiamento dos serviços públicos educacionais por meio, dentre outros órgãos, dos colegiados escolares e dos Conselhos de Educação (CEs) (LIMA, A., 2009).

Tal concepção de controle encontra respaldo legal na CF/1988, artigo 216-A, § 1º, inciso X, ao definir “[...] a democratização dos processos decisórios do Estado por meio da participação e do controle social” (BRASIL, 2016a, p. 209).

Portanto, os âmbitos políticos de deliberação (dentre outros os Conselhos Gestores de Políticas Sociais) devem se constituir enquanto *locus* materializadores de uma participação social e democrática. O exercício do controle social por meio desses conselhos somente se efetiva se contemplar em seu bojo uma participação ampliada da sociedade civil, com vistas à construção de um projeto político coletivo.

Outrossim, para que o controle social se configure de fato como uma forma de participação democrática, os órgãos que representam a sociedade no âmbito educacional, dentre eles os CEs, devem atuar “[...] como ponte, mediador do diálogo entre as aspirações da sociedade e o governo [...]” (LIMA, A., 2018, p. 7) e não serem meros coadjuvantes de projetos educacionais<sup>12</sup> governamentais que, em sua maioria, configuram-se enquanto políticas do Estado liberal.

No âmbito da educação a discussão refere-se ao controle social das políticas públicas educacionais, no caso os PNEs. Sendo papel dos CEs participar do acompanhamento e do cumprimento das metas e estratégias desses Planos, o controle a ser praticado por esses conselhos deve perpassar pelo “[...] acompanhamento e verificação das ações dos gestores públicos em todos os níveis (federal, estadual e municipal), por meio da participação da sociedade, que deverá também avaliar os objetivos, os processos e os resultados dessas ações” (VALLE, 2008, p. 66).

Contudo, o controle social de uma política educacional, aqui defendido, não se limita a uma síntese mensurável dos objetivos e resultados dessa política. A defesa é por um controle

---

<sup>12</sup>“A constituição e a trajetória histórica das políticas educacionais no Brasil [...] têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade, por carência de planejamento de longo prazo que evidenciasse políticas de Estado em detrimento de políticas conjunturais de governo. Tal dinâmica tem favorecido ações sem a devida articulação com os sistemas de ensino, destacando-se, particularmente, gestão e organização, formação inicial e continuada, estrutura curricular, processos de participação” (DOURADO, 2007, p. 925-926).



enquanto possibilidade de luta contra-hegemônica da sociedade civil, sua ação deve suscitar à participação social na tomada de decisão acerca da educação pública em todos os níveis.

Não obstante, a relação dialética e orgânica que se configura no Estado oportuniza que o poder e seu controle ora pertençam a uma classe e ora a outra, tornando-as passíveis de disputas. Nessa relação, vislumbram-se os espaços de intervenção da classe subalterna que pode impor seus interesses e de alguma maneira controlar as ações do Estado (COUTINHO, 1999b).

Os CMEs possuem legitimidade Constitucional<sup>13</sup> para se constituírem enquanto espaços democráticos e órgãos de controle das políticas públicas, porém, nem toda forma de democracia encaminha para a democratização dos espaços públicos, tampouco assegura uma participação social ampliada e significativa nos projetos de Estado-Nação.

Por conseguinte, adverte-se que a defesa é por uma democracia apreendida enquanto um princípio dialético do real vivido, visto que se comunga da concepção que os sujeitos históricos, mesmo condicionados pelos contextos sociais, podem realizar mediações em suas realidades junto ao Estado. Desta forma, concebe-se a democracia conforme expõe Chauí (2008, p. 69), ou seja, como sendo a “[...] sociedade verdadeiramente histórica, isto é, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo, [...] orienta-se pela possibilidade objetiva (a liberdade) e [...] altera-se pela própria práxis”.

Nessa acepção, a configuração dos CMEs enquanto mecanismos democratizantes é perpassado, dentre outros aspectos, pela compressão dos conselheiros acerca do princípio da representatividade plural que pode contribuir com lutas e defesas coletivas e públicas e não individuais, fragmentadas e corporativas.

No âmbito da organização do planejamento da educação brasileira têm-se os planos decenais de educação, a saber: Plano Nacional de Educação (PNE), formulado na esfera da União, direciona os rumos educacionais de modo global do país; Planos Estaduais de Educação (PEEs), elaborados na esfera estadual, orientam especificamente a educação estadual em consonância como o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024; Planos Municipais de Educação (PMEs), formulados em âmbito local direcionam os caminhos da educação do município em consonância com os outros Planos.

Apesar desses planos educacionais muitas vezes se consubstanciar em concessões dos grupos hegemônicos às classes subalternas, são instrumentos que podem ser utilizados pela

---

<sup>13</sup> Esclarece-se que: “A Constituição não trata nominalmente os Conselhos. No entanto, refere-se às decisões colegiadas, remete-nos à constituição destes. Assim, o espírito da lei indica que, para que as decisões sejam democratizadas, são necessários órgãos deliberativos que sejam representativos dos vários segmentos que compõem as diversas organizações” (LIMA, A., 2001, p. 82).

sociedade civil para assegurar suas concepções e materializar suas perspectivas de educação, por trazerem em seu bojo o planejamento da política educacional. Ferreira e Fonseca (2011, p. 70) corroboram sublinhando que “o planejamento é uma das estratégias utilizadas para imprimir racionalidade ao papel do Estado e institucionalizar ‘as regras do jogo’ na administração das políticas governamentais”.

Rememora-se que investigar a participação dos CMEs no controle da efetivação dos PME é fundamental em um país com desigualdade de acesso e permanência à educação, bem como de promoção com qualidade dos que estão inseridos no processo educacional. Portanto, o planejamento e o controle da educação pública são ações imprescindíveis para superar essas desigualdades e propiciar uma educação pública de qualidade social<sup>14</sup> a todos e a todas. As ponderações de Saviani (2014, p. 82) reforçam essa apreensão ao afirmar que o plano educacional “[...] é exatamente o instrumento que visa introduzir racionalidade na prática educativa como condição para se superar o espontaneísmo e as improvisações que são o oposto da educação sistematizada [...]”. A construção e a aprovação do PNE vigente decorrem dessa necessidade de planejar a educação nacional.

Assim, tem-se o PNE (2014 a 2024) que é composto por 14 artigos, 20 Metas e 254 Estratégias a serem cumpridas no decorrer de 10 anos e, conseqüentemente, a exigência de elaboração dos Planos estaduais e municipais de educação.

Sem desconsiderar os condicionantes da sociabilidade capitalista no âmbito da educação pública brasileira, espera-se que esses Planos sejam efetivamente políticas de Estado e que visem à “otimização e a melhoria dos processos, planejamento e gestão, envolvendo os diferentes níveis e modalidades da educação [...] em busca de uma educação democrática e com qualidade como direito social para todos” (DOURADO, 2010, p. 681).

Após a aprovação do PNE, os estados, o Distrito Federal e os municípios passaram a elaborar e/ou adequar os seus planos de acordo com suas metas. Em relação aos PME, os 5.570 municípios brasileiros tiveram de elaborá-los ou readequá-los bem como propor ações para o seu monitoramento. Inclusive, o portal de notícias do governo federal destacou que uma das

---

<sup>14</sup> “A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais, que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas” (SILVA, 2009, p. 225).

atribuições fundamentais dos CMEs seria cobrar e orientar a elaboração do PME, isto é, a política educacional municipal para uma década (AGÊNCIA, 2014).

Nesse sentido, a materialização dos PMEs pode oportunizar a continuidade dos rumos da educação municipal evitando, assim, a síndrome da descontinuidade da política e auxiliar na concretude do sucesso do PNE. O documento intitulado Caderno de Orientação que é destinado à elaboração dos PMEs, do Ministério da Educação (MEC), enfatizou este auxílio ao anunciar que o PME “[...] não se trata apenas de uma exigência legal; sem planos subnacionais formulados com qualidade técnica e participação social que os legitimem, o PNE não terá êxito” (BRASIL, 2014a, p. 6).

No entanto, para que os PMEs tenham legitimidade, resultados e, ainda, contemplarem as riquezas das vivências e as necessidades de suas comunidades, não podem ser planos construídos em “gabinetes ou por consultores alheios à realidade municipal [...], um PME submetido ao amplo debate incorpora a riqueza das diferentes visões e vivências que a sociedade tem sobre a realidade que deseja alterar [...]” (BRASIL, 2014a, p. 8), por isso reitera-se a importância da participação social efetiva nesse debate.

A legitimação de uma política educacional e a mobilização social são prerrogativas para o exercício do controle dessa política, uma vez que somente quando um Plano Municipal de Educação é legítimo “[...] pode contar com o apoio de todos para monitorar seus resultados e impulsionar a sua concretização, através da mobilização da sociedade ao longo dos seus dez anos de vigência” (BRASIL, 2014a, p. 8).

Nota-se a significância da participação da sociedade tanto no processo de elaboração dos Planos Educacionais quanto em sua efetivação. Um mecanismo profícuo para a concretude dos Planos perpassa pelo seu controle, uma vez que por meio dele a sociedade pode monitorar sua execução, propor mudanças e ajustes às realidades locais.

A própria CF/1988 ao contemplar em seus preceitos o regime político plural, descentralizado e democrático, possibilita participação social na administração pública e promove outra configuração de Estado, permitindo o controle social das políticas educacionais.

No Brasil, a partir dos anos de 1990, ocorre a busca pela efetivação da gestão descentralizada nas esferas públicas federal, estadual e municipal. Diante disto, convém salientar que o exercício da participação da sociedade civil nos processos de formulação, acompanhamento e efetivação das políticas educacionais contribui com a democratização da gestão da educação pública.

Outrossim, a legislação vigente possibilita aos CMEs serem instrumentos viabilizadores do controle das políticas educacionais municipais. O documento Cadernos de Orientação do

MEC sinaliza procedimentos para que o PME seja acompanhado, analisado e avaliado coletivamente, e sugere a necessidade de se estabelecer vários indicadores e responsáveis para o monitoramento e a avaliação de resultados antes de seu término, como explicitado:

Um conjunto de indicadores com os responsáveis pelo seu monitoramento e avaliação, de tal maneira que não se deixe para avaliar os resultados do Plano no fim da década. Assim, é indispensável definir de quem será essa atribuição e qual será a sua periodicidade. Uma ação compartilhada entre a Secretaria Municipal, a Comissão ou Conselho e Fórum Municipal de Educação, onde houver, e a Câmara de Vereadores pode ser uma sugestão a ser considerada [...]. Além de serem ferramentas indispensáveis para o processo de monitoramento e avaliação, os indicadores permitem a comunicação com a sociedade, assegurando a transparência e o controle social do Plano [...]. (BRASIL, 2014a, p. 11).

Nessa direção, é relevante o controle do PME para além de um dispositivo fiscalizador. Logo, a proposta de investigar a participação dos CMEs no controle dos Planos de Educação possui o intuito de ampliar o entendimento dos conselheiros em relação às ações de natureza social, ao enfretamento da burocratização estatal e à necessidade do controle das ações do Estado na efetivação da educação socialmente referenciada.

Não obstante, os processos participativos, democráticos e de controle social não estão dados e nem tampouco consolidados no cenário contemporâneo. A concretização desses processos perpassa pela construção de mecanismos de ação social baseados no princípio de soberania e cidadania.

Essa construção demanda, a princípio, a apreensão dos condicionantes socioeconômicos, históricos, culturais e educacionais que permeiam o campo da educação e que influenciam a materialização e o controle da política educacional, pois “a lei em si não constitui uma política; depende de como é interpretada e por quem” (PALUMBO, 1994, p. 36). Portanto, esta é a proposição fundamental deste estudo.

Por comungar da perspectiva de Gohn (2011) de que a democratização da sociedade perpassa pela participação social em instâncias constitutivas de poder, problematiza-se a participação dos CMEs do estado de MS no controle social da efetivação dos PMEs em curso. Para tanto, as discussões propostas permeiam as questões de composição e funcionamento desses conselhos e suas lógicas de gestão acerca dos mecanismos e estratégias implementadas no acompanhamento dos Planos. Nessa direção, indaga-se se os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande promovem o controle social dos PMEs ao participarem do processo de monitoramento e avaliação dos Planos.

No contexto neoliberal o Estado busca referendar a democracia representativa que, por sua vez, visa o controle social da sociedade (MÉSZÁROS, 1987). Portanto, infere-se que os CMEs sul-mato-grossenses, constituídos nesse contexto, configuram-se como órgãos do Estado liberal e, em decorrência, suas participações no acompanhamento dos PMEs podem não promover o controle social dessas políticas educacionais.

Para tecer análises acerca do problema de pesquisa tem-se como objetivo geral analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e de Campo Grande, do estado de Mato Grosso do Sul, na promoção do controle social da efetivação dos Planos Municipais de Educação (2015-2025). Para tal, foram traçados três objetivos específicos, a saber: a) apreender as articulações sócio-políticas e ideológicas entre Controle Social, Estado, Democracia e Participação, a partir de clássicos com vistas às interpretações subjacentes a essas articulações na configuração dos Conselhos de Educação brasileiros na contemporaneidade; b) contextualizar os Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e de Campo Grande quanto às finalidades, competências e composições com vistas a apreender os pressupostos políticos subjacentes a essa contextualização que influenciam em sua constituição e gestão, enquanto espaço democrático, bem como em sua participação na efetivação dos PMEs (2015 a 2025); c) compreender os pressupostos democráticos e de participação que perpassam as concepções e as ações dos conselheiros municipais de Rio Negro e de Campo Grande, com vistas a desvelar os mecanismos e as estratégias usadas na participação dos PMEs, viabilizadores do controle social.

Quanto ao escopo teórico-metodológico para o desenvolvimento desta pesquisa, elegeu-se a premissa que os aspectos históricos, socioeconômicos e culturais, apesar de muitas vezes condicionarem, não determinam as condições materiais do real. Portanto, o movimento da filosofia da *práxis*<sup>15</sup>, alicerçado no “[...] desenvolvimento de uma concepção histórico-dialética do mundo para a compreensão do movimento e do devir [...]” (GRAMSCI, 1982, p. 130), pode vir a desvelar esses aspectos e fornecer as bases para a apreensão e a mediação social nesse real. Ademais, a filosofia da *práxis* tem suas bases nos fatos históricos em que as relações sociais ocorrem a partir da perspectiva da organização social do trabalho na sociedade capitalista.

---

<sup>15</sup>“A filosofia da *práxis* está relacionada não só ao imanentismo, mas também à concepção subjetiva da realidade, precisamente enquanto a inverte, explicando-a como fato histórico, como ‘subjetividade histórica de um grupo social’, como fato real, que se apresenta como fenômeno de ‘especulação’ filosófica e é simplesmente um ato prático, ou seja, a forma de um concreto conteúdo social e o modo de conduzir o conjunto da sociedade a forjar para si uma unidade moral” (GRAMSCI, 1999, p.297).

Essa mediação social é possível uma vez que parte da perspectiva gramsciana<sup>16</sup> em que “[...] situa o homem enquanto sujeito de ação no plano de imanência da história; outrossim, concebe a filosofia da *práxis* como uma expressão da subjetividade da realidade” (SANTOS, 2013, p. 103).

Não obstante, na perspectiva dessa mediação no real faz-se necessário à constituição de *locus* que suscite a participação social de forma dialética<sup>17</sup> tendo em vista que o movimento social, que se constitui enquanto alternativa é uma arena de disputas em que seu desfecho não está determinado pelo aspecto econômico. Ele depende de lutas e movimentos organizados capazes de fomentar o “[...] ‘catártico’ o momento no qual a classe, graças à elaboração de uma vontade coletiva, não é mais um simples fenômeno econômico, mas se torna, ao contrário, um sujeito consciente da história [...]” (COUTINHO, 2011, p. 110).

Gramsci concebia que a superação histórica da divisão de classes poderia ser alcançada com a formação intelectual das massas por meio das instituições sociais, no caso o partido político. Essas instituições poderiam fornecer uma direção política capaz de formar no povo uma mentalidade de dirigente. Ele apontava a filosofia da *práxis* como instrumento para a formação intelectual de massa, porque acreditava no poder da ação humana, do Ser histórico e social, na formação de uma consciência que encaminhasse à uma vontade coletiva que levasse a buscar o estabelecimento de uma outra ordem social, sem divisão de classes, mais justa e menos desigual (MEDICE, 2007).

Contudo, a proposição da pesquisa não pretende realizar elucubrações acerca de uma outra ordem social. Mas sim, o desvelamento das correlações de forças e das contradições inerentes à ordem já instituída socialmente, bem como apreender os limites e as possibilidades de intervenções sociais por meio da construção de instituições públicas, que visem o controle das políticas públicas educacionais. Para tanto, adotou-se como método de análise do cenário investigado o Materialismo Histórico Dialético ou filosofia da *práxis*, no dizer gramsciano.

A opção pelo materialismo histórico dialético advém do fato de sua análise ter como base a economia política e as determinações do modo de produção capitalista, a partir da

---

<sup>16</sup> Em que pese todas as dificuldades e limites na apreensão da teoria/estudos gramscianos, busca-se ao longo dessa pesquisa suscitar uma reflexão, ainda que em nível incipiente e com possíveis equívocos interpretativos, acerca da apropriação intencional de “[...] Gramsci pelos setores conservadores e reformistas que lançam mão de categorias gramscianas como sociedade civil, hegemonia, intelectual orgânico, reforma intelectual e moral, Estado ampliado e expressões como ‘todos os homens são filósofos’ e ‘todos os homens são intelectuais’, para reafirmar a situação vigente e encaminhar reformas que visam a aperfeiçoar e consolidar a ordem existente” (SAVIANI, 2013, p 11).

<sup>17</sup> Parte-se da acepção de dialética como “o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação” (KONDER, 2008, p. 7).

apreensão de que no processo histórico encontram-se e desenvolvem-se as condições e os meios materiais para a compreensão das contradições postas pelo capital e a realização das mediações possíveis e necessárias. Nesses termos, o:

[...] materialismo histórico é a organização crítica do saber sobre as necessidades históricas que consubstanciam o processo de desenvolvimento da sociedade humana, não é o acerto de uma lei natural que se desenvolve absolutamente, transcendendo o espírito humano. É autoconsciência e estímulo para a acção, não ciência natural que esgote os seus fins na apreensão da verdade. (GRAMSCI, 1976, p. 312).

Outrossim, o Estado neoliberal em curso fragmenta a produção, as relações sociais e a percepção do mundo visando a manutenção do *status quo*, portanto, a crítica ao capitalismo é sempre urgente e necessária. Wood (2003, p. 14) salienta que o materialismo histórico oferece uma base contundente para a realização dessa crítica uma vez que sua ênfase centra “[...] tanto na especificidade de uma lógica sistêmica quanto na sua historicidade. [...]”. Logo, a busca em apreender uma leitura do cenário social, pautando-se no Materialismo Histórico Dialético, consiste na assertiva que:

[...] uma compreensão materialista do mundo é então uma compreensão da atividade social e das relações sociais por meio das quais os seres humanos interagem com a natureza ao produzir as condições de vida; e é uma compreensão histórica que reconhece que os produtos da atividade social, as formas de interação social produzidas por seres humanos, tornam-se elas próprias forças materiais, como o são as naturalmente dadas. (WOOD, 2003, p. 32).

Ressalta-se que a crítica ao capitalismo demanda uma tomada de consciência de classe. De acordo com a concepção gramsciana a luta de classes ocorre quando uma classe se torna capaz de se perceber enquanto classe para si e não classe em si, a partir da apreensão das desigualdades social, política, econômica e cultural, o que acontece principalmente por meio da construção de uma consciência crítica sobre o papel histórico que desempenha, ou seja, ser uma classe que sabe o que deseja.

Consciência essa construída por meio de uma luta de hegemonias políticas, inicialmente no âmbito da ética depois no da política e a *posteriori* alcançaria uma elaboração superior da concepção do real. Nessa acepção, Gramsci (1999, p. 104) enfatiza que o desenvolvimento político do conceito de hegemonia vai para além de um progresso político-prático, afirmando ser “[...] um grande progresso filosófico, já que implica e supõe necessariamente uma unidade

intelectual e uma ética adequada a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos”.

Gramsci (1999, p. 320) afirma ainda que “[...] a realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um fato de conhecimento, um fato filosófico [...]”.

As instituições públicas, dentre elas os CEs, sendo espaços legítimos de deliberações políticas e amparadas legalmente pelos princípios da gestão democrática e da participação cidadã, podem contribuir com a formação crítica dos sujeitos. Para tanto, precisam organizar formações continuadas para além das retóricas dos preceitos legais presentes nas demandas cotidianas de um conselho, ou seja, devem buscar formações também com intuito analítico acerca das contradições sociais inerentes a sociedade capitalista.

Em síntese a opção teórica epistemológica, aqui proposta, se justifica a partir de três considerações: a) primeira, o homem enquanto Ser Social, ser político, constrói e reconstrói sua história em contextos contraditórios e, muitas vezes, adversos a sua condição humana. Nesses contextos, a democracia consubstanciada pelo princípio de participação configura-se enquanto uma concepção de homem, de mundo e de sociedade; b) segunda, a luta de classes e as contradições suscitadas pela ordem social vigente oportunizam à classe contra hegemônica a conquista de espaços no sentido mais amplo no Estado. Entretanto, essa conquista muitas vezes não é efetiva e plena, tendo em vista que a democracia e a participação referendadas são postas pela ordem em curso por meio de consentimento social; e, c) terceira, o Estado liberal apesar de condicionar o cenário social, econômico, político e cultural, e deliberar a favor da democracia representativa e da participação instrumental não determina todas as ações dos atores sociais que podem, por meio das instituições sociais, buscar a consolidação de uma democracia mais participativa e uma participação mais ampliada no controle social das políticas públicas.

Isto posto, ao longo da pesquisa, propõe-se dialogar com algumas categorias materialista gramsciana e alguns temas centrais inerentes ao objeto investigado. A categoria central é o Estado perpassado pela totalidade, hegemonia, *práxis*, mediação e contradição. A democracia é o tema principal subsidiada pela participação e pelo controle social.

As análises das categorias e dos temas pautam-se, principalmente, nas concepções e perspectivas dos seguintes teóricos clássicos e contemporâneos: Bordenave (1986); Bordignon (2009, 2014; 2017); Carnoy (1990); Calvi (2008); Coutinho (1981; 1999; 2002; 2006; 2011);



Dahl (2012); Gramsci<sup>18</sup> (1976, 1984; 1999, 2001); Gohn (2000; 2006a; 2006b; 2008; 2011); Lima, A. (2009; 2010; 2018); Lima, P. (2009; 2018); Lima, P. e Aranda (2012; 2013); Mészáros (1987); Montesquieu (2000); Rousseau (1996); Nogueira (2011); Wood (2003).

A fundamentação teórico-metodológica para a pesquisa baseia-se em três aportes: obras e legislações acerca dos CMEs (Leis, Regimentos, Atas, Plano de Trabalho e outros documentos elaborados sobre os conselhos pesquisados) e as entrevistas com os conselheiros municipais. Visando cotejar a leitura e o tratamento do objeto de estudo de modo a compreendê-lo, de acordo com sua delimitação, esta pesquisadora elegeu como escopo metodológico a abordagem qualitativa.

A pesquisa de perspectiva qualitativa busca o sentido dos fenômenos, a interpretação dos significados atribuídos pelos sujeitos e possibilita análises contextualizadas dos fenômenos, da realidade social, do conhecimento e do ser humano. Possibilita explicitar valores, percepções, concepções e opções que desvelam os sentidos do que se encontra implícito nas leituras do real, o que por meio de uma leitura tecnocrática seria impossível (CHIZZOTTI, 2003).

Essa perspectiva de pesquisa não se preocupa com representatividade numérica e estática, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização. Busca essencialmente apreender um fenômeno específico em profundidade, considerando a existência de uma relação dinâmica entre realidade e sujeito investigado (GOLDENBERG, 1999).

Outrossim, Rodrigues (2006) pontua que a abordagem qualitativa oportuniza o trabalho com diferentes metodologias, no caso do presente estudo fez-se a opção pelo levantamento bibliográfico e documental e, após, a realização da análise documental e de conteúdo.

A pesquisa bibliográfica permite mapear e descrever as produções científicas sobre o tema investigado e evidenciar o foco, a metodologia, os resultados, as conclusões e as lacunas das produções científicas acerca do tema.

Salienta-se que a análise documental, com base em Cellard (2008), dos documentos dos CMEs<sup>19</sup> investigados busca apreender as composições, finalidades, atribuições e funções desses

---

<sup>18</sup>Antônio Gramsci nasceu em 22 de janeiro de 1891 na Sardenha, Itália, faleceu em 27 de abril de 1937, em Roma, na Itália. Era jornalista, intelectual, crítico literário e político. Suas discussões eram sobre: filosofia da *práxis*, hegemonia, intelectual orgânico, intelectual tradicional, grupos subalternos, guerra de movimento, guerra de posição, oposição dialética entre senso comum e alta cultura. Fez crítica ao marxismo mecanicista. Sua principal Obra: Cadernos do Cárcere.

<sup>19</sup>A pesquisadora realizou o primeiro contato com os CMEs via telefone e, posteriormente, via e-mail devido à impossibilidade da pesquisa em *lôcus* ocasionada pela pandemia da Covid-19 que assola o mundo desde o início do ano de 2020.

órgãos com vistas a compreender suas constituições e forma de gestão no cenário educacional, bem como suas participações no controle social da política educacional municipal, no caso o PME (2015-2025).

Contudo, as análises somente são significativas mediante ao conteúdo que expressa o que é possível, dentre outras técnicas, por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 1977; FRANCO, 2008). Portanto, a técnica de análise de conteúdo subsidia tanto a análise dos documentos investigados como dos dados coletados, via entrevista semiestruturada.

Ademais, de acordo com Franco (2008), a análise de conteúdo se configura enquanto um instrumento necessário para a compreensão não somente do contexto, mas das inferências que são feitas do mesmo, daí a opção por sua utilização neste estudo.

Triviños (1987) corrobora com a autora ao sublinhar que o trato com material selecionado exige um ir além do conteúdo explicitado no documento, ou seja, deve-se, pois, desvelar seu conteúdo implicitamente latente, estrutural, social e histórico existente.

Sendo assim, o ponto fulcral para desvelar o conteúdo implícito, conforme afirma Zago (2003, p. 294), estaria em “[...] respeitar princípios éticos e de objetividade na pesquisa, bem como garantir as condições que favoreçam uma melhor aproximação da realidade [...] estudada, pois sabemos que nenhum método dá conta de captar o problema em todas as suas dimensões”. Nessa direção, objetivando maior apreensão da realidade apresentada pelos dados, a assertiva de Zanten (2004, p. 36) deve ser também considerada quando destaca ser salutar “[...] entender as categorias que acionam os atores”.

Quanto à escolha dos CMEs do estado de Mato Grosso do Sul pesquisados, ressalta-se que o estado é composto por 79 municípios, dos quais somente 36 possuem o CME (BARCELOS, 2017). Porém, não serão objeto de investigação os 36 conselhos devido a inviabilidade temporal para o devido aprofundamento teórico. Além disso, por se tratar de uma pesquisa científica qualitativa, pode-se aplicar critério de análise para a escolha amostral a ser contemplada (FONTANELLA et al., 2011) visando o referido aprofundamento.

Foram aplicados dois critérios de análise. O primeiro, refere-se ao tamanho da Rede Municipal de Ensino atendida pelos conselhos. Nesse sentido, contemplou-se o município com a menor Rede de Ensino e o município com a maior Rede, desde que tivessem os CMEs. O segundo critério, diz respeito ao diferente porte socioeconômico e populacional do município. Elegeu-se, para investigação, o menor e o maior município do estado de MS. Desse modo, seguindo os critérios supracitados, elegeu-se os municípios pesquisados foram Rio Negro (menor Rede e menor município) e Campo Grande (maior Rede e maior município/capital do estado).

Os critérios de análise aplicados visaram elucidar a constituição e a gestão dos CMEs sul-mato-grossenses em diferentes contextos (geográfico, socioeconômico, cultural e educacional) possibilitando, assim, evidenciar as relações de poder existentes entre os governos locais e os referidos conselhos, as influências, os conflitos e as contradições, bem como suas formas de participação nas políticas educacionais municipais.

Em relação ao recorte temporal proposto – período de 2015 a 2022 – justifica-se por dois motivos. O primeiro motivo encontra-se relacionado ao fato que a promulgação do PNE (2014-2024) ocorreu em junho de 2014, somente então os Estados, o Distrito Federal e os Municípios passaram a elaborar/readequar seus planos em consonância com as metas previstas no PNE, inclusive com a prerrogativa legal de prazo de um ano após a publicação da Lei. Ou seja, os entes federados teriam até junho de 2015 para terem seus Planos de Educação aprovados. Sendo assim, o período inicial de investigação é demarcado pelo início da efetivação dos PME, no ano de 2015, objeto inerente ao estudo apresentado. O segundo motivo, refere-se à decorrência de investigar os sete anos de efetivação do PME, ou seja, passou-se mais da metade do tempo para o término do Plano.

Com relação à pesquisa de campo optou-se, para a coleta de dados, a utilização da entrevista semiestruturada. A escolha procedimental da entrevista justifica-se por se tratar da elucidação de questões com o propósito de apreender e compreender como os sujeitos interpretam suas realidades (conflitos, problemas e experiências). Nesse sentido, a referida pesquisa objetiva contribuir de forma significativa para esse propósito, pois busca a reconstrução das vivências/realidades sociais (GROULX, 2010) em relação à prática de participação dos conselheiros no controle social dos PMEs.

Sendo os sujeitos os partícipes das ações nesse contexto, optou-se pela seleção intencional desses, portanto, foram eleitos para participar da entrevista três conselheiros, a saber: o presidente do CME, um conselheiro que representa o segmento dos professores da Rede Municipal de Ensino e um conselheiro que representa o conselho na Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME. A justificativa para entrevistar esses conselheiros refere-se ao fato que esses sujeitos são os atores sociais responsáveis pelos processos de elaboração, efetivação e acompanhamento da política educacional municipal e conhecedores das necessidades e dos anseios de seus pares, em relação à educação pública.

O Presidente do conselho é o responsável direto pela articulação de toda a demanda de trabalho do órgão, bem como fomentar os canais de diálogos com o Poder Executivo. O conselheiro representante dos professores é o sujeito mais próximo das solicitações dos educadores e da comunidade escolar. O conselheiro representante do conselho na Comissão

Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME (CMMA/PME) é o elo entre o conselho e a Comissão referentes aos processos que perpassam o PME.

A partir das narrativas desses sujeitos buscou-se apreender suas concepções, perspectivas e ações em relação as composições, finalidades e formas de gestão dos CMEs, bem como suas participações no controle social da efetivação da política educacional municipal. As análises das devolutivas dos conselheiros entrevistados perpassam pela apreensão das categorias e temas supracitados, visando elucidar o problema de pesquisa anunciado no corpo do texto.

Quanto ao método de estruturação, a tese está organizada em cinco seções. Após a apresentação desta primeira – Introdução –, na segunda seção – Estado, Controle Social, Democracia e Participação: institucionalização e configuração dos Conselhos de Educação no Brasil – são tecidas análises e discussões acerca do Estado e suas articulações sócio-políticas e ideológicas com a questão do Controle Social, da Democracia e da Participação na institucionalização e configuração dos Conselhos de Educação brasileiros.

Na terceira seção – Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e Campo Grande: a participação na educação municipal – PME (2015 a 2025) – caracteriza-se os referidos CMEs, explicitando e discutindo suas composições, finalidades e competências, à luz dos documentos obtidos e pesquisados sobre tais conselhos, com vistas a apreender os pressupostos ideológicos subjacentes a essa caracterização e sua influência na constituição e na gestão desses órgãos no cenário educacional municipal, bem como em suas participações na promoção do controle social da efetivação dos Planos Educacionais vigentes.

Na quarta seção – Concepções e Práticas dos Conselheiros Municipais: a participação na promoção do controle social da política educacional municipal em curso – relata-se as perspectivas e as ações dos conselheiros dos municípios de Rio Negro e de Campo Grande na educação pública municipal, reportando-se mais especificamente ao acompanhamento ao PME, visando elucidar a forma de gestão e de participação desses Conselhos nessa educação. Para tal, nesta seção, trabalhou-se com as análises das devolutivas dos conselheiros municipais entrevistados.

A quinta seção – À Guisa de Considerações – rememora a relevância da pesquisa, as conclusões das seções e discute os resultados obtidos ao longo da investigação acerca da gestão e da participação dos conselhos sul-mato-grossenses na política educacional municipal, com vistas a explicitar alguns possíveis encaminhamentos para a construção de uma gestão mais democrática e voltada à promoção do controle social da educação pública municipal pelos

CEMs. *A posteriori* são explicitadas as referências, os anexos e os apêndices que robusteceram as análises realizadas e sustentaram a pesquisa em sua totalidade.

Espera-se que esta pesquisa contribua com reflexões necessárias, e ainda incipientes, acerca do papel dos CMEs na educação pública municipal e suscite mais problematizações e indagações fomentando novas pesquisas científicas.

## 2 ESTADO, CONTROLE SOCIAL, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO: INSTITUCIONALIZAÇÃO E CONFIGURAÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

A seção objetiva apreender as articulações sócio-políticas e ideológicas entre Estado, controle social, democracia e participação, a partir de clássicos<sup>20</sup>, com vistas às interpretações subjacentes a essas articulações na institucionalização e configuração dos Conselhos de Educação brasileiros na contemporaneidade.

Pressupõe-se que a análise significativa de uma política, programa ou projeto de um governo implica apreensão de sua concepção e perspectiva conceitual de Estado, democracia, e participação social e, conforme Höfling (2001), visões diferentes acerca desses conceitos produzem projetos diferentes no cenário sócio-político, econômico e cultural.

Portanto, a seção inicia apresentando discussões em relação ao Estado e formas de controle social das políticas sociais, focalizando a política educacional. Após, evidencia diálogos e reflexões sobre concepções e perspectivas de democracia, participação, vontade coletiva e vontade política posta pelo Estado liberal e progressista e suas interfaces com a formação da consciência dos atores sociais, bem como em suas participações no cenário social e educacional em curso. Posteriormente, explicita e discute sobre a relevância social dos Conselhos Gestores, dentre eles os CEs, no cenário educacional, e a influência da perspectiva de Estado em sua configuração.

### 2.1 Perspectiva de Estado e de controle social: disputas hegemônicas

A *priori*, torna-se imprescindível explicitar de que controle social<sup>21</sup> essa tese trata. O controle social discutido, aqui, não se refere como forma do Estado manter a ordem e o consenso social, acerca do projeto liberal hegemônico em curso. Parte-se da premissa de Correia (2000, p. 11) que propõe, inicialmente, aceitar ser essa uma realidade e a partir de então

---

<sup>20</sup> Montesquieu (2000); Rousseau (1996); Gramsci (1976; 1984).

<sup>21</sup>“Na sociologia a expressão controle social é, geralmente, utilizada para designar os mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade, submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais. Para alguns autores da área da ciência política e econômica, o controle social é realizado pelo Estado sobre a sociedade através da implementação de políticas sociais amenizando propensos conflitos sociais, contrastando os efeitos da expansão do capital. O campo das políticas sociais é contraditório, pois, através delas, o Estado controla a sociedade, ao mesmo tempo em que incorpora suas demandas. É neste campo contraditório que nasce um novo conceito de controle social em consonância com a atuação da sociedade civil organizada na gestão das políticas públicas no sentido de controlá-las para que atendam as demandas e os interesses da coletividade. É nesta perspectiva que o controle é realizado pela sociedade sobre as ações do Estado” (CORREIA, 2000, p. 11).

apresenta-se a “[...] necessidade de reverter este controle na perspectiva de a sociedade obtê-lo sobre o Estado radicalizando os espaços burgueses de democracia e ampliando a esfera pública”.

O cerne da discussão proposta acerca do controle social, perpassa pela possibilidade de a sociedade civil mediar as ações do Estado. Mediação essa, na administração pública, nas definições, implementações e avaliações de políticas públicas sociais, ou seja, na redefinição da direção da “coisa” pública visando resistir à tendência da consolidação hegemônica em curso que busca atender aos interesses do mercado e à acumulação do capital.

Destarte, na perspectiva adotada “[...] o controle social envolve a capacidade que a sociedade civil tem de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses da coletividade. [...]” (CORREIA, 2000, p. 53). Um controle na lógica democrática. A defesa por essa perspectiva de controle se justifica pelo seguinte fato:

[...] quem paga indiretamente, por meio de impostos, os serviços públicos é a própria população; portanto, ela deve decidir onde e como os recursos públicos devem ser gastos, para que tais serviços tenham maior qualidade, sejam eficientes e atendam aos interesses da maioria da população, não ficando à mercê dos grupos clientelistas e privatistas. (CORREIA, 2000, p. 53-54).

Tal defesa é qualificada por Lima, A. (2009, p.34) ao conceber o controle social enquanto uma forma de participação de “[...] ação democrática, de instrumentalização, de mobilizações e de práticas que influenciem no plano decisório governamental [...]”. E por Bergmann (1992, p. 5) ao definir o controle social como a “[...] apropriação, pela sociedade organizada, dos meios e instrumentos de planejamento, fiscalização e análise das ações e serviços [...]” públicos. Correia (2000) corrobora com os referidos autores ao afirmar que o sentido do controle social é o da participação da população em todos os processos que perpassam as políticas sociais.

Inclusive, Bergmann (1992, p. 5) pontua que por meio do controle social “[...] os movimentos sociais têm possibilidade de interagir com o Governo Municipal para estabelecer prioridades e definir políticas [...] capazes de atender as reais necessidades dos municípios”.

Entretanto, concorda-se com Correia (2000, p. 28) que as tentativas da sociedade organizada de interferir no destino da “coisa” pública, principalmente, no que se refere aos recursos públicos “[...] são, na maioria das vezes, neutralizadas, dissimuladas e fragilizadas pelas classes dominantes. Porém, tem havido, por parte de setores organizados da sociedade, algumas ações de resistência que precisam ser ampliadas”.

Como se sabe, a evolução humana alienou a função do controle social ao desagregá-lo do social para o capital, “[...] adquiriu assim o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural e funcional, segundo o critério de maior ou menor participação no controle da produção e da distribuição [...]” (MÉSZAROS, 1987, p. 26). O controle social torna-se uma necessidade inerente à acumulação do capital.

Porém, é justamente nessa necessidade que se apresenta a contradição que possibilitou a transferência desse controle à sociedade. Para o capital desenvolver-se, precisou estimular o consumo de massa, que exige uma produção em grande escala dos produtos. Para tanto, necessitou também fragmentar processos e postos de trabalho, operar com a divisão internacional do trabalho, criar um sistema mundial de expansão da produção, flexibilizar tempos e lugares de produção, enfim, suscitar uma globalização econômica. Não obstante, salienta-se que o próprio processo de expansão e “[...] concentração que o poder de controle conferido ao capital vem sendo de fato re-transferido ao corpo social como um todo, mesmo que de uma forma necessariamente irracional, graças à irracionalidade inerente ao próprio capital [...]” (MÉSZAROS, 1987, p. 27).

Na contradição inerente ao capitalismo, estariam as bases para a participação da sociedade civil no controle social das ações do Estado. Mézaros (1987) pontua que, o capitalismo ao buscar assumir o controle direto da política limita o seu controle efetivo e até mesmo enfraquece os seus possíveis mecanismos de “coerção”, pois, o Estado não possui a capacidade de subordinar a política aos ditames do determinismo econômico do capital.

Essa “incapacidade” do Estado advém do fato de que o capital uma vez que atua sobre “[...]a base da míope racionalidade do estreito interesse individual, [...] é um modo de controle, por princípio, incapaz de promover a racionalidade abrangente de um adequado controle social [...]” (MÉSZAROS, 1987, p. 30).

Portanto, percebe-se que o contexto socioeconômico, via ação do Estado neoliberal, conservador e o mercado regulador em curso, pode condicionar as políticas sociais, mas não as determinam. E apesar desse contexto, na atualidade, se apresentar ainda mais sombrio às práticas democráticas, à participação da sociedade civil na trama social e, conseqüentemente, o controle social das políticas sociais as mediações sociais, por mais restritas que sejam, se fazem necessárias.

Outrossim, a ampliação do caráter social do Estado liberal para além da simples representatividade é igualmente necessária, podendo ser realizada por meio da participação da sociedade nas decisões estatais, tendo em vista que relações democráticas se consubstanciam em processos “[...] pelo[s] qua[is] a soberania popular vai controlando e aumentando os direitos



e os deveres [...]” (VIEIRA, 2001, p. 14) na sociedade capitalista, e as práticas de decisões coletivas podem encaminhar a uma democracia mais participativa.

Na contemporaneidade, os processos de descentralização das políticas públicas podem contribuir para seu controle social. Porém, esses processos são pautas defendidas por tanto por liberais e como por progressistas, assim com diferentes concepções a descentralização tornou-se reivindicação da sociedade civil e da sociedade política. Ou seja, o povo, as instituições sociais e os governos apoiam esse processo por apreendê-lo como instrumento de democratização da sociedade e, nada intencional, de se obter o consenso a respeito da necessidade de adequação social à reforma de Estado.

Os progressistas veem na descentralização uma estratégia para a construção de instituições com autonomia suficiente para viabilizar a participação dos cidadãos nas decisões das ações do Estado e, assim, ampliar os limites participativos postos pela democracia representativa em âmbito nacional. Para os liberais, a descentralização seria uma forma de romper com as estruturas políticas tradicionais centralizadoras que impossibilitam o desenvolvimento das virtudes cívicas nas sociedades (ARRETCHE, 1996).

Arretche (1996) alerta que os organismos de financiamento internacional, por partilharem da concepção liberal, são os apoiadores dessa ruptura e as recomendam em seus documentos por vislumbrarem nessa forma de descentralização as oportunidades para uma transformação no comportamento social, pois os comportamentos políticos e econômicos teriam mais autonomia individual e seriam, conseqüentemente, menos dependentes do Estado.

No contexto social, estão postas duas distintas concepções de processos de descentralização que encaminham a diferentes tipos de democratização e de controle social. Os progressistas vislumbram uma descentralização de poder que encaminha para uma democratização das ações do Estado possibilitando, dessa forma, o controle de suas ações pela sociedade. Os liberais, na verdade, fazem defesas de uma descentralização consubstanciada de uma desconcentração dos processos advindos do Estado, tendo em vista que buscam transferir as responsabilidades sociais estatais aos cidadãos. Advogam que o sujeito é capaz de, individualmente, gerir e usufruir de bens e serviços que são mantidos e socializados pelo Estado. Suas perspectivas visam o controle da sociedade civil.

Adverte-se que a concepção liberal de descentralização é um grande engodo, tendo em vista que na sociedade capitalista as oportunidades socioeconômicas e culturais são desiguais. Logo, os sujeitos individualmente estão desprovidos das condições materiais de produzir e gerir os bens e os serviços sociais inerentes ao Estado-Nação.

No entanto, a concepção de descentralização liberal vem se solidificando no Brasil. A partir dos anos de 1990, instaurou-se um conjunto de reformas conservadoras no país que visando à reestruturação do Estado encaminharam processos de descentralização em todas as esferas da república. As reformas<sup>22</sup> são inerentes ao ajuste estrutural exigido pelos organismos financeiros internacionais como forma de inserir o país na nova ordem mundial globalizada. Ao objetivar diminuir o déficit público, foi imposta uma reforma de Estado, de cunho liberal, que deliberou mudanças nas políticas públicas de corte social ao introduzir políticas de privatizações e de mercado (TEIXEIRA, 2007).

Essas reformas conservadoras, sob o discurso de ampliação da participação da sociedade civil e superação da crise estatal “ocasionada” pelo Estado provedor, diminuíram o papel do Estado enquanto gestor e administrador das questões de proteção social e ocasionaram o desmonte das conquistas e dos direitos sociais. Esse rearranjo estatal, feito mediante reformas, não passou de uma estratégia de recomposição das bases hegemônicas das classes dominantes para o acúmulo de capital.

No bojo dessas reformas, foi institucionalizada a reforma administrativa do Estado brasileiro e o governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir do ano de 1995, visando superar a burocracia estatal adota a administração gerencial na gestão das instituições públicas. A gestão pública passou a pautar suas demandas pelo paradigma gerencial,<sup>23</sup> que buscou instituir no público o privado. Não corroborando com essa forma de gestão, entende-se que:

[...] o interesse público não pode ser confundido com o interesse do próprio Estado, como ocorre com a administração burocrática e centralizadora tomada como uma ampliação da esfera pública que se expande para a sociedade civil, cujas ações são de interesse público. Isso tem significado, na verdade, a volta dos serviços sociais para a dimensão privada, lucrativa ou não-mercantil, um ataque aos direitos sociais, garantidos pelos fundos públicos e executados pela burocracia estatal, e um reforço à ‘refilantropização’ da questão social. (TEIXEIRA, 2007, p. 157).

---

<sup>22</sup> Em relação às reformas “[...] na perspectiva de seus proponentes, o Estado deve responder com maior rapidez e eficiência às constantes mutações do mercado global e às demandas sociais, exercer um papel mais decisivo na reestruturação produtiva e diversificar as fontes de financiamento. Vê-se na reforma a possibilidade de se flexibilizar a ação estatal e de se liberar a economia, conduzindo-a a um novo ciclo de crescimento econômico e, ao mesmo tempo, proporcionar ao Estado maior governabilidade. Em face disso, o problema da eficácia administrativa torna-se questão central nos debates e nas reformas políticas dos anos de 1990, em meio aos quais o novo modelo de gestão pública que se apresenta é o gerencial” (CARVALHO, 2009, p. 1.145).

<sup>23</sup> Por mais que o paradigma gerencial “previsse a constituição de um aparelho de Estado enxuto, tecnicamente qualificado e animado por um serviço público profissionalizado (com carreiras claras, educação continuada, melhor remuneração e avaliação de desempenho), era inegável que ele pretendia demonstrar que o aumento da performance estatal viria da introdução de mecanismos de mercado na gestão pública” (NOGUEIRA, 2011, p. 51).

Nesse paradigma, o gerenciamento e a liderança são as chaves para a vantagem competitiva “[...] e a racionalidade técnica, burocrática e normativa é substituída por competências de interação e responsabilidade pessoal. [...]” (CARVALHO, 2009, p. 1142). Tal paradigma advoga a favor do trabalho coletivo, da participação, da autonomia, da gestão descentralizada e da desburocratização das ações do Estado. Propaga-se a ideia de que o trabalhador pode ocupar outra posição dentro da empresa e que as relações de trabalho estão sendo democratizadas. Contudo, o que se verifica na prática é uma desconcentração do trabalho e um controle mais direto do trabalhador a partir de uma “[...] reinvenção da burocracia, por meio da concentração sem centralização” (CARVALHO, 2009, p. 1143). Busca-se um espírito coletivo em quase tudo, menos na partilha de poder e do capital.

Essa forma de gestão administrativa, de bases tecnológica e flexível, define novos padrões de trabalho, de vida, de formas de se materializar as políticas sociais e institui novos papéis às institucionais sociais. Para Teixeira (2007), as mudanças legais e institucionais empregadas na política social, via gestão administrativa, encaminharam para um processo de descentralização e racionalização dos serviços públicos que objetivam a redução dos gastos públicos federais e a desresponsabilização do governo pela execução das políticas sociais.

Nessa perspectiva, tem-se na prática um Estado centralizador de questões inerentes ao planejamento das políticas públicas e de um projeto de sociedade, e descentralizador da efetivação dessas políticas, inclusive, dos recursos necessários à sua implementação. Entende-se que nessa forma de gestão pública, o controle social encontra-se na mão do Estado, a participação social é um engodo, a democracia está a serviço do capital e a construção de projetos sociais coletivos estão comprometidos.

Essa proposta de gestão administrativa, também, propaga o fortalecimento da sociedade civil propondo um compartilhamento das decisões sobre os projetos sociais. Mas, na verdade ela objetiva responsabilizar a sociedade pelos custos das resoluções de problemas sociais e aumentar as oportunidades de uso do princípio de subsidiariedade que possibilita a apropriação do fundo público<sup>24</sup> pelo capital privado (CARVALHO, 2009).

Portanto, o processo de descentralização que na verdade se configura como uma desconcentração, instaurado por meio do Estado neoliberal, busca “fortalecer” o poder local, a

---

<sup>24</sup>“No Brasil, onde há uma restrição da esfera pública simultânea à privatização do fundo público, o exercício do controle social sobre o gasto público estatal é relevante para construção e/ou ampliação da esfera pública. A população organizada, utilizando-se de mecanismos de controle social, poderá interferir para que o fundo público se reverta cada vez mais em gastos sociais com bens e serviços públicos que não buscam o lucro, impedindo, ou ao menos resistindo, a conversão crescente deste fundo público em argamassa para o capital na busca do lucro, ao ser aplicado para beneficiar a rede privada” (CORREIA, 2000, p. 54).

partir da municipalização, ao transferir as responsabilidades das políticas sociais para coletividades locais. Tal processo, atende aos preceitos da reforma de Estado e não se consubstancia em mecanismo de controle social das ações do Estado nem tampouco corrobora com a democratização das políticas públicas.

Logo, no cenário social a defesa é por processos de descentralização dentro da perspectiva pontuada por Arretche (1996), ou seja, enquanto estratégia que oportunize a instituição de instâncias com poder de assegurar a participação dos cidadãos nas decisões acerca de questões públicas. Aproximando-se, assim, de um compartilhamento de poder com a sociedade civil e não uma simples transferência de responsabilidades estatais. O que se deseja é garantir uma participação social em que todos e cada um tenham o direito de compartilhar as tomadas de decisões sobre as ações do Estado referentes aos projetos sociais. Dessa forma, advoga-se a favor de um controle social das ações do Estado em relação às políticas públicas sociais<sup>25</sup>, dentre elas as políticas educacionais, que encontram legitimidade na legislação vigente, como evidenciado na subseção.

### **2.1.1 A configuração do controle social a partir da Constituição Federal de 1988**

No Brasil, durante o período da redemocratização<sup>26</sup>, anos de 1980, no campo das políticas sociais, o controle social passou por um processo de ressignificação, ou seja, na ditadura militar era apreendido como um controle do Estado sobre a sociedade civil. Nesse sentido, o Estado exercia um forte poder sobre a sociedade, maneira encontrada pela classe dominante para manter sua hegemonia e consolidar o capitalismo monopolista. Porém, em

---

<sup>25</sup>Sublinha-se a compreensão de que as políticas sociais, em sua maioria, são políticas assistencialistas e compensatórias. Representam táticas do sistema capitalista de concessões às reivindicações das demandas sociais. Infelizmente, são condições de sobrevivência da classe trabalhadora e de continuidade da venda de sua força de trabalho.

<sup>26</sup>“[...] pode-se fixar a redemocratização como um processo que, embora tenha começado logo nos meses que se seguiram ao golpe militar de 1964, conheceu um ponto de inflexão específico, a partir do qual encorpou e começou a se espalhar, comendo progressivamente o campo do adversário. Vamos circunscrevê-lo ao período que vai de 1975 – ano dramatizado pela morte de Vladimir Herzog – a 1988, quando se tem a nova Constituição. Mas não haveria erro nenhum se se alterassem essas extremidades, de modo, por exemplo, que se fixassem o ‘início’ da redemocratização em 1973, quando Ulysses Guimarães e Barbosa Lima Sobrinho participam como ‘anticandidatos’ das eleições presidenciais indiretas de 1974, e o ‘fim’ do processo em 1989, quando se tem a primeira eleição direta para Presidente, ou em 1994, quando Fernando Henrique Cardoso consegue levar a efeito uma experiência concreta de estabilização econômica, ou mesmo em 2002, quando Lula, um operário, chega ao poder. Periodizações desse tipo servem-nos apenas como recurso analítico. Processos de redemocratização a rigor não têm data para começar e terminar, como sabemos. Fazem-se sem separações rígidas entre um ‘antes’ e um ‘depois’, e são seguramente particularizados pelas condições concretas em que transcorrem [...]” (CHAUÍ; NOGUEIRA, 2007, p. 206).

decorrência das lutas sociais, o controle passa a ser compreendido como um controle da sociedade civil em relação às ações do Estado (BRAVO; CORREIA, 2012).

Segundo Bravo e Correia (2012), a ressignificação do controle social foi possível porque ocorreu um processo de cisão entre sociedade civil e Estado, ocasionado em decorrência das lutas pela redemocratização<sup>27</sup> do Brasil. De acordo com Coutinho (2006), a proposição de controle vinda da sociedade civil, vista como oposição, era positiva e a proposição do Estado, visto como um ditador moribundo, era negativa.

A conjuntura substancial de mobilização política e social, existente nos anos de 1980, fomentou essa ressignificação do controle social. A sociedade civil encontrava-se nutrida pelas “[...] forças progressistas, as décadas seguintes são marcadas por um progressivo refluxo dos movimentos sociais, no contexto de reestruturação capitalista, receituário neoliberal e de consequentes contrarreformas do Estado” (BRAVO; CORREIA, 2012, p. 132).

A abertura à mediação social, por meio do controle social, tornou-se uma alternativa de participação da sociedade nas tomadas de decisão em relação às políticas sociais junto ao Estado. Esse fato não foi evidenciado em décadas anteriores aos anos de 1980, tendo em vista que a classe dominante concebia e se apropriava desse controle para dominar as classes subalternas e, dessa forma, tinha-se o Estado controlando o trabalho (CALVI, 2008).

Essa mediação, especificamente, efetiva-se a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual inseriu instrumentos democráticos na gestão das políticas públicas, assegurou um novo formato às políticas sociais brasileiras que passaram a ter como base os princípios da descentralização e da municipalização. Com vistas a democratizar as políticas sociais, a referida Lei definiu que a sociedade civil, por meio de órgãos representativos, deveria participar do planejamento de espaços de deliberação de diretrizes das políticas, da execução e

---

<sup>27</sup>“Nosso paulatino distanciamento em relação ao regime ditatorial de 1964 não conteve somente redemocratização em sentido estrito. Ocorreram muitos outros processos e transformações ao longo desse período, e tais fatos, por sua vez, condicionaram a redemocratização, dialogaram com ela, de certo modo, determinaram-na e formataram-na. [...] O processo político teve uma expressiva potência de destruição da ditadura, mas não teve igual potência para democratizar o país. Houve seguramente avanços em termos democráticos. O país tornou-se uma democracia, ‘revolucionou-se’ em termos políticos, mas permaneceu distante da vida democrática plena. Os processos e transformações sociais que estiveram na base da luta contra a ditadura complicaram a passagem da redemocratização para a democratização e de certa maneira atropelaram o pensamento de esquerda e o esforço de inovação que estavam sendo gerados nas décadas de 1970 e 1980. A ‘transição pactada’ ou pactuada foi mais uma imposição da realidade que uma escolha deliberada dos atores políticos. A estrutura social brasileira modificou-se expressivamente no correr dos quarenta e poucos anos em que se foi afastando do golpe de 1964. Houve uma transfiguração socioeconômica fortíssima, ainda que a sociedade não tenha deixado de ser desigual, repleta de carências e contrastes extremos, com elites precárias e donos do poder quase primitivos em seu descaso pelo povo e pela democracia” (CHAUÍ; NOGUEIRA, 2007, p. 207-208).

do exercício do controle e supervisão dos planos, dos programas e projetos sociais (TEIXEIRA, 2007).

A Constituição apresentou outra configuração da relação Estado e sociedade civil e, conseqüentemente, de desenvolvimento de políticas sociais. Apesar de não ter modificado as benesses burguesas, a Constituição Federal apontou medidas visando à proteção social, como “[...] as tendências à universalização, ao redistributivismo, à inovação na estrutura administrativa – como a descentralização política, a participação social – e a responsabilização pública, via fundos públicos, pela proteção social” (TEIXEIRA, 2007, p. 155).

Porém, apesar de a Constituição buscar assegurar a participação social por meio da descentralização da gestão pública, na prática o que ocorreu foi uma desconcentração de responsabilidades sociais. Os conselhos gestores, mecanismos de descentralização e de controle social, tornaram-se simples espaços de pactuação dos problemas das gestões públicas.

Nessa acepção, muitos conselhos gestores ao invés de exercerem o controle da administração pública foram controlados. Bravo e Correia (2011, p. 135) advertem que essa forma de controle social “[...] interessa às classes dominantes e é funcional para a preservação do seu domínio [...]” e o que se tem de fato é o controle do Estado (capital) sobre a sociedade. Logo, muitos desses Conselhos tornaram-se instrumentos de legitimação da hegemonia da classe dominante ao invés de instrumentos democratizantes da gestão pública.

Dessa maneira, a perspectiva de controle social, da década de 1980, que buscava assegurar à participação social no controle das políticas públicas, foi expropriada, a partir da década de 1990, pela sociedade política que por meio do consenso ou da coerção visava garantir o controle da gestão pública e sua hegemonia social. Na concepção de Calvi (2008) tem-se a hegemonia do capital, por meio do Estado, controlando as classes subalternas e suas instituições públicas.

No Brasil, o discurso neoliberal e participacionista do governo Fernando Henrique Cardoso referendou esse tipo de controle estatal, durante todo seu governo (1995-2003), ao buscar por meio de parcerias sociais enfrentar os problemas da sociedade e diminuir os gastos públicos de forma eficaz (BRAVO; CORREIA, 2012). Essa forma de fazer política social imputa o caráter do privado no público e:

[...] redireciona a noção de participação social dos movimentos democráticos da década de 1980, por descentralização política, por participação nos processos decisórios da política, por mecanismos de controle social, transformando-os em espaços de consentimento, de legitimação de decisões dos governos, de responsabilização pela proteção. (TEIXEIRA, 2007, p. 155).

Nessa perspectiva, a participação social concedida pelos detentores do poder é restrita e não ampliada o que limita a participação dos sujeitos em seus projetos de Estado. Participação essa, próprio da sociedade capitalista que objetiva a consolidação e a legitimação de seus interesses e o controle da sociedade por meio do consenso ou da coerção (poder legislativo e judiciário).

Concorda-se que os conselhos gestores situados em um contexto de correlação de forças apresentam limites à efetivação de um controle social na perspectiva das classes subalternas, tendo em vista que “[...] não são espaços neutros, nem homogêneos, [...] neles existe o embate de propostas portadoras de interesses divergentes para dar o rumo da política específica na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das classes subalternas, lá representados [...]” (CORREIA, 2005, p. 72-73).

Entretanto, para que ocorra a efetivação do controle social na perspectiva das classes subalternas, no âmbito dos Conselhos, torna-se necessário, conforme Correia (2005), uma convergência dos segmentos representativos a um projeto comum de e para a sociedade, a partir da construção da chamada vontade coletiva (projeto de ação sobre o real) gramsciana, a qual permite a formação e o posicionamento em bloco com efetivo poder intervencionista, como evidenciado anteriormente.

A defesa de mediação social, aqui proposta, não visa a promoção do controle do capital até porque isso seria uma pretensão ingênua uma vez que o capital é incontrolável na conjuntura da sociedade capitalista globalizada, nem tampouco do Estado em sua totalidade. A pretensão é suscitar discussões que vislumbrem possibilidades de uma participação social mais ampliada nos espaços públicos de deliberações políticas. Uma mediação da sociedade civil organizada, propositiva, de ação, de poder decisório, nos processos de elaboração, efetivação e controle social das políticas públicas educacionais. Para tal, uma alternativa possível seria a atuação dos conselhos gestores visto que, são espaços mediadores da relação Estado e sociedade civil e podem ser “[...] mecanismos de expressão, representação e participação da população no controle social ‘democrático’ [...]” (CALVI, 2008, p. 16) do Estado-Nação.

A mediação social protagonizada, não supera as enormes desigualdades sociais posta pelo capitalismo nem tampouco rompe com todas as restrições de participação imposta pela democracia representativa. Porém, talvez, possa contribuir na construção de canais sociais mais democráticos e, desse modo, democratizar as relações na sociedade com vistas à consolidação de projetos coletivos, mais justos, igualitários e equitativos.

Ademais, comunga-se da perspectiva de Bordenave (1986, p. 36) que “quando o governo controla a participação do povo, mas não é controlado pelo povo, é sinal de que ainda

falta muito para se chegar à sociedade participativa. Nesta, o povo exerce o controle final das decisões, nos mais elevados níveis” do Estado-Nação.

No âmbito educacional tem-se como Conselhos Gestores os CEs, órgãos responsáveis pela mediação entre a sociedade civil e o Estado liberal. Esses órgãos devem buscar assegurar, cada vez mais, uma participação ampliada dessa sociedade em todos os processos que perpassam a consubstanciação de uma política educacional para que, assim, possam participar do controle da educação pública.

No cenário brasileiro de retiradas de direitos sociais essa participação torna-se cada vez mais necessário, uma vez que por meio do controle social “[...] os trabalhadores, movimentos sociais, entidades, sindicatos e associações pressionam e confrontam a gestão pública na formulação das políticas, na direção de seus anseios e na luta pela construção de seus direitos” (SILVA; BRAGA, 2010, p. 93).

Os autores, supracitados, definem o controle social como sendo ações, medidas e práticas suscitadas pelos sujeitos, por meio da via democrática, que pressionam os governos na definição de suas políticas e projetos sociais. Ações essas, “[...] intencionais, coletivas [...], materializadas em formas participativas de atuar e propor na sociedade, [...], o controle e o acompanhamento das políticas públicas, desde a sua formulação até a sua implementação” (SILVA; BRAGA, 2010, p. 93).

Contudo, o controle a ser exercido no âmbito dos CEs deve fundamentar-se na teoria de Rousseau, que atribuía ao povo o controle das ações dos governos, e no pressuposto da relação gramsciana de Estado ampliada que permite compreender o controle social:

[...] dentro da articulação dialética entre o Estado que abrange a sociedade civil composta por interesses de classes opostos, e deverá se dar na perspectiva da defesa dos interesses das classes subalternas e de construção de resistências às tendências do uso do fundo público para o financiamento da reprodução do capital em detrimento do financiamento da reprodução do trabalho (serviços públicos que não buscam o lucro). Controle social norteado por um projeto societário das classes subalternas e pela busca da construção de uma cultura política de uma nova hegemonia, com vistas à superação da racionalidade capitalista. (CORREIA, 2005, p. 82).

No tocante ao controle social das políticas educacionais, apreendido enquanto uma forma de mediação social que visa assegurar o direito à educação pública aos subalternos, exige ser compreendido a partir de uma “[...] conceituação e de uma prática que considere o aspecto classista da sociedade e as contradições presentes na história do país. E assim, romper a



aparência e adentrar na essência, nas contradições herdadas e ocultas de um longo processo histórico de negação de direitos” (SILVA; BRAGA, 2010, p. 97).

Portanto, de acordo com Bordignon (2017), os CEs encontram-se no campo propositivo de acompanhamento e de controle da oferta da educação pública podendo, deste modo, praticarem o exercício de um controle social dessa educação em uma perspectiva ético-política e não mercadológica. Controle esse, que vise à construção e à efetivação de uma educação pública de qualidade social a todos os brasileiros, principalmente, aos desprovidos historicamente desse direito.

Enfim, o Estado concebido enquanto uma arena de lutas, na perspectiva gramsciana, torna-se referência teórica de análise estratégica de atuação da população diante dos mecanismos de controle social. Nessa direção, comunga-se da assertiva de Silva e Braga (2010, p. 92) que “[...] os conselhos de educação são formas de ocupação de espaços no aparelho estatal, na luta pelos interesses e na conquista de direitos sociais” em âmbito educacional por meio da participação no controle das políticas educacionais.

Pressupondo que a configuração de Estado incide na concepção, na materialização e no controle social da política educacional na subseção, a seguir, propõe-se tal discussão.

## **2.2 A concepção de Estado e a perspectiva de política educacional**

Concebe-se o Estado como uma arena de lutas, constituído por um conjunto de instituições e prerrogativas (vantagens, privilégios) sociais e políticas, tornando-se, assim, um território de exercício de poder (em que o poder coercitivo é delegado socialmente). O Estado compreende as relações sociais, legais, jurídicas e se constitui em uma máquina burocrática que arrecada e gera recursos, bem como zela pela ordem pública, imprime e assegura o desenvolvimento econômico, social, educacional e político do país.

Nesse sentido, o Estado é uma rede historicamente constituída de formalismos jurídicos e institucionais que abarcam e condicionam (quase) todos os processos e interações que ocorrem numa sociedade (OFFE, 1984). Desta forma, constitui-se em *locus* de sintetização de conflitos que escoam por toda a trama social (POULANTZAS, 1980).

Nessa perspectiva, entende-se o Estado de forma ampliada, ou seja, constituído tanto pela sociedade civil quanto pela sociedade política, as quais são interligadas por meio da coerção e do consenso. A sociedade política consubstancia-se em instituições privadas que

garantem a hegemonia<sup>28</sup> das classes dominantes ao abarcar um complexo de relações ideológicas e culturais sustentadas por meio do consenso e da coerção (GRAMSCI, 1984).

Na acepção gramsciana, a sociedade política busca manter seu monopólio de dominação por meio de seus mecanismos legais de coerção como a burocracia e os poderes executivo, legislativo e judiciário. A sociedade civil busca realizar a mediação entre a estrutura econômica e o Estado-coerção e se encarrega de elaborar e difundir as ideologias por meio da direção política e do consenso pelos seus aparelhos privados de hegemonia (sistema escolar, igreja, partidos políticos, sindicatos, instituições sociais, meios de comunicação, dentre outros) (COUTINHO, 1981).

Os aparelhos de hegemonia são órgãos coletivos que possuem certa autonomia frente à sociedade política. Essa autonomia é inerente à necessidade de conquista de um consenso ativo e, ao mesmo tempo, organizado para a dominação que “[...] funda ontologicamente a sociedade civil como uma esfera própria, dotada de legalidade própria e que funciona como mediação necessária entre estrutura econômica e o Estado-coerção” (COUTINHO, 1981, p. 92-93).

Logo, a autonomia desses órgãos coletivos vem da própria hegemonia presente na sociedade capitalista, uma vez que, segundo a concepção gramsciana, “[...] hegemonia não é uma força coerciva, ela é plena de contradições e sujeita ao conflito” (CARNOY, 1990, p. 95).

Desse modo, o Estado capitalista constitui-se ao mesmo tempo em uma arena de lutas, de disputas e *locus* de possibilidades/intervenções sociais, pois, segundo Gramsci (1999, p. 320), a “[...] realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um fato de conhecimento, um fato filosófico”. Contudo, sublinha-se que as forças hegemônicas dominantes sempre objetivam moldar o Estado em bases ideológicas que as sustentem e as legitimem (ideologia liberal/ neoliberal).

A sociedade civil, com incumbência ideológica-hegemônica e a sociedade política, constituída pelo poder repressivo, estando a serviço da classe dominante, buscam referendar uma hegemonia coercitiva e visam à consolidação de um Estado que objetiva a manutenção da divisão de classe na sociedade, bem como a legitimação da superioridade de uma classe sobre

---

<sup>28</sup> “[...] hegemonia nos termos de Gramsci significava o predomínio dos valores e normas burguesas sobre as classes subalternas. [...]” (CARNOY, 1990, p. 90), ou seja, “[...] a hegemonia significa o predomínio ideológico das classes dominantes sobre a classe subalterna na sociedade civil” (CARNOY, 1990, p. 93). Todavia, a classe subalterna, também, pode assumir o predomínio ideológico, tendo em vista que o “[...] desenvolvimento político do conceito de hegemonia representa, para além do progresso político-prático, um grande progresso filosófico, já que implica e supõe necessariamente uma unidade intelectual e uma ética adequada a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos” (GRAMSCI, 1999, p.104) da sociedade capitalista.

a outra. Para cumprir seu objetivo, o Estado utiliza-se, essencialmente, dos aparelhos privados de hegemonia presentes no contexto da sociedade civil.

No século XVIII, o liberalismo econômico buscou legitimar um modelo de Estado pautado em um modo de produção que encaminhou a uma forma de organização social, na qual a força de trabalho era concebida como mercadoria e os meios produtivos transformaram o valor de uso em valor de troca e se efetivou a riqueza produzida coletivamente em capital privado (LIMA, A., 2009).

A constituição do Estado liberal<sup>29</sup>, possuía como pressuposto a individualidade e a liberdade econômica. Inclusive, Friedman (1988, p. 175) enfatiza que a liberdade total ocorreria no capitalismo por meio da livre concorrência, uma vez que “o liberal acolherá, de bom grado, medidas que promovam tanto a liberdade quanto a igualdade como, por exemplo, os meios para eliminar o poder monopolista e desenvolver as operações de mercado [...]”.

O Estado liberal não objetiva assegurar a liberdade enquanto forma de emancipação humana e nem tampouco visa garantir à igualdade social dos sujeitos. Apregoa uma liberdade de consumo de bens e serviços sociais, mas, não possibilita as reais condições materiais de todos terem acesso a esses bens e serviços. A igualdade defendida não se refere às oportunidades sociais iguais e, sim, a igualdade individual de livre concorrência no mercado consumidor.

Nesse sentido, concorda-se com a análise de Lima, A. (2009) quando afirma que o Estado liberal advoga a favor da liberdade individual e do livre mercado, se contrapondo a todo tipo de instituições coletivas e sociais e se configurando como uma doutrina econômica-política que é contrária ao controle estatal da economia e, conseqüentemente, das ações do Estado pela sociedade civil.

Não diferente, na contemporaneidade, o capitalismo, ao visar a maior acumulação do capital, reafirma um processo de globalização planetária instituindo uma “[...] outra geopolítica em articulação aos requerimentos do modo de acumulação flexível que vai se impondo a partir da absorção das chamadas novas tecnologias” (AZEVEDO, 1997, p. 6).

Tal configuração socioeconômica e política da sociedade objetiva legitimar um Estado nos princípios do neoliberalismo, um novo liberalismo, que se apresenta como uma “reação

---

<sup>29</sup> “[...] o Liberalismo, fiel à sua vocação antiutilitarista, segundo a qual não se deve destruir o espírito livre do homem para alimentar o corpo, fiel à sua velha aversão aristocrática por tudo o que vem do alto, pode optar pela sociedade civil, de modo que a resposta aos problemas da justiça e da segurança social seja dada ao nível da sociedade civil e não ao nível institucional-estatal, mediante subsistemas autônomos do sistema político, mediante iniciativas independentes e convergentes, realizadas por forças sociais espontâneas, e não mediante ações burocrático-administrativas” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 704-705).

teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 1995, p. 22).

Nessa perspectiva de Estado, o contexto histórico, socioeconômico, cultural e educacional condiciona suas ações, mas não as determina em decorrência do movimento histórico que oportuniza a mediação dos sujeitos, seres históricos e sociais. Apesar dos interesses contraditórios e antagônicos inerentes à sociedade capitalista<sup>30</sup>, que secundariam o acesso ao conhecimento, as oportunidades escolares e a definição de políticas educacionais, há o movimento histórico que permite compreender a realidade dialeticamente. Tal compreensão possibilita as “[...] melhores condições teórico-práticas de interferência nela, porque, afinal de contas, a história não é uma questão já resolvida” (SANFELICE, 2003, p. 169).

Nesse contexto, as políticas públicas sociais, dentre elas as políticas educacionais, segundo Hofling (2001), não podem ser compreendidas de forma descontextualizada e fragmentada dado os condicionantes no seu processo de elaboração, implementação e desenvolvimento. Ademais, a política educacional é um exemplo genuíno de como o Estado busca construir, segundo Offe (1994, p. 41):

[...] uma aparência de igualdade de oportunidade e com isso de uma neutralidade em relação às classes no que concerne às suas próprias funções quando na verdade o status social e as oportunidades devidas dos indivíduos estão ligados ao movimento de uma economia regulada.

As políticas educacionais como uma das políticas sociais, uma “atividade ou conjunto de atividades que de uma forma ou de outra são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 7) devem ser analisadas com base na apreensão do projeto social de Estado em curso.

Saviani (2020) afirma que a trajetória da política educacional brasileira desde o final da ditadura militar até a atualidade se encontra marcada e definida pela filantropia, fragmentação, improvisação e protelação. A filantropia é caracterizada pela concepção de Estado mínimo, a educação como um problema social e não, especificamente, estatal. A fragmentação refere-se a medidas isoladas, sem uma unicidade de planos educacionais. A

---

<sup>30</sup>A sociedade capitalista constitui-se em uma das maneiras possíveis de viabilização do capital, uma de suas variantes históricas, como ocorre na fase caracterizada pela âncora real do trabalho ao capital, até a atualidade. O termo capital é um sistema complexo caracterizado pela divisão hierárquica do trabalho, que subordina suas funções vitais, antecede o capitalismo e é a ele também posterior (MÉSZÁROS, 2006).

improvisação promulga leis, decretos e portarias contraditórias e sem efetividade para atender a necessidades essenciais da educação pública.

A protelação significa que os grandes problemas educacionais não são pensados e resolvidos, efetivamente. Como resultado tem-se uma precarização da educação pública com déficits em relação a rede física, aos equipamentos, a tecnologia, ao salário dos educadores, as teorias e métodos de ensino e a aprendizagem, currículo e avaliação educacional. Em suma, tem-se “[...] a perversa equação que expressa o significado da política educacional brasileira desde o final da ditadura (1985) até os dias de hoje: Filantropia + protelação + fragmentação + improvisação = precarização geral do ensino no país” (SAVIANI, 2020, p. 5).

A precarização da educação brasileira encontra campo, ainda mais fértil, e se efetiva com o retrocesso não de anos, mas sim de décadas que vem alastrando a educação pública após o *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2016, culminando com o “golpe<sup>31</sup>” da direita no país.

Um golpe<sup>32</sup> deflagrado aparentemente de forma legal e constitucional. Ou seja, um golpe que desfrutando de um apoio significativo e decisivo da grande mídia hegemônica, segundo Antunes (2017, p. 58), “[...] assumiu a feição de um não golpe. Não um golpe militar, como em 1964, mas um golpe de novo tipo, forjado pelo pântano parlamentar que, até poucos dias atrás, era parte da base aliada que dava sustentação aos governos Lula e Dilma”.

Essa destituição do governo provocou retrocesso em vários âmbitos na educação, como por exemplo na tentativa de sabotar a política educacional, materializada por meio do PNE aprovado em 2014, uma vez que medidas pós-golpe já inviabilizaram o cumprimento de muitas metas do Plano. Algumas dessas metas já venceram o prazo sem serem cumpridas e outras não contam com recursos financeiros suficientes para sua efetivação, como se pode constatar:

---

<sup>31</sup> “[...] golpe de estado iniciado logo após a divulgação do resultado das eleições presidenciais de 2014, articulado meticulosamente entre o capital econômico–financeiro internacional (Estados Unidos da América (EUA), Washington, Wall Street) e a classe dominante nacional (representada pelo capital financeiro, industrial e agrícola e a seu serviço a maior parte dos políticos constituintes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, e [...] pela Rede Globo de Televisão [...]) no transcorrer do ano de 2015, materializado em 12 de maio de 2016 e sacramentado em 31 de agosto de 2016 [...]” (NETO; SANTOS, 2017, p.157).

<sup>32</sup> A compreensão da destituição da então Presidenta Dilma enquanto Golpe de Estado depende da concepção que se tenha dos fatos. Sendo assim, no momento histórico e para fins investigativos nesta pesquisa tal destituição é apreendida como Golpe de Estado desenhado e formatado da seguinte forma: “[...] **Objetivo central:** Reforço da hegemonia política do capital financeiro internacional e da burguesia a ele associada por meio da reivindicação e implementação de uma versão extremada da política neoliberal; **Força política dirigente:** Capital financeiro internacional e burguesia ele associada; **Base social ou força motriz:** Alta classe média; **Forças institucionais perpetradoras:** Congresso Nacional e Aparato judicial composto por STF, Judiciário, MP, Lava Jato; **Meios empregados:** Uso casuístico da lei do impeachment e conluio entre aparato judicial e mídia corporativa para legitimar a lisura técnica do golpe” (MARTUSCELLI, 2020, p. 99, grifos nossos).

**a) metas já vencidas:** Meta 1 (Educação Infantil) – universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade; Meta 3 (Ensino Médio) – universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos de idade; Meta 18 – assegurar, no prazo de 2 anos (portanto, até 2016), a existência de planos de carreira para os profissionais de todos os sistemas de ensino; Meta 19 – assegurar condições, no prazo de 2 anos (portanto, também até 2016) para a efetivação da gestão democrática; **b) metas a vencer:** Meta 2 – universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos até o último ano de vigência deste PNE (2024); Meta 4 – universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Essa meta trata, portanto, da educação especial e, como não menciona a data, considera-se o final da vigência do Plano, ou seja, 2024, como prazo para ser atingida; Meta 20 – ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB, no quinto ano de vigência desta Lei (2019) e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio (2024). Vê-se que a parte da Meta 20 que estabeleceu o prazo de cinco anos para se chegar ao índice de 7% do PIB destinado à educação pública, já venceu no último dia 25 de junho. E, com a **Emenda Constitucional apelidada de PEC do fim do mundo, que impede o aumento dos gastos públicos por 20 anos, todas as metas do PNE já estão inviabilizadas pelo menos até 2.037**. (SAVIANI, 2020, p. 6, grifos nossos).

Diante desse cenário devastador que se apresenta para a educação pública, qual deve ser o papel da sociedade civil? Adotando como perspectiva de análise à historicidade dialética do real, pressupõe-se a resistência social. Uma resistência não enquanto resiliência, passividade, mas como ação concreta de sujeitos históricos que desvelando as contradições do real agem nele para transformá-lo. Advoga-se acerca de uma resistência coletiva, ativa, visto que:

[...] as resistências individuais não têm força para se contrapor ao poder dominante exercido pelo governo ilegítimo, antipopular e antinacional; [...] que seja propositiva, isto é, que seja capaz de apresentar alternativas às medidas do governo e de seus asseclas. Esse tipo de resistência é profícuo enquanto ‘[...] estratégia de luta por uma escola pública livre das ingerências privadas balizadas pelos interesses do mercado’. (SAVIANI, 2020, p. 16-17).

Resistência essa, necessária já que o Estado balizado pelos ideários neoconservador e neoliberal<sup>33</sup> objetiva a subordinação da educação ao capital e busca a institucionalização dos órgãos sociais pautados na lógica economicista-instrumental. Essa lógica, de acordo com Santos (2014), visa a camuflar as bases epistemológicas de cunho técnico-científico ou positivista racional que sustenta e mantém a gestão neoliberal. Gestão essa que objetiva reduzir o papel do Estado e limitar a participação social ao aspecto meramente consultivo.

<sup>33</sup>Um movimento “ideológico, em escala verdadeiramente mundial, [...] um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional” (ANDERSON, 1995, p. 22).

A gestão pública de conotação neoliberal busca subjugar as instituições sociais e as políticas públicas aos ditames do mercado, pois concebem que “[...] as políticas educacionais, tal como outras políticas sociais, serão bem-sucedidas na medida em que tenham por orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados, o privado” (AZEVEDO, 1997, p. 17).

Para tanto, o ideário neoliberal “[...] neutralizou, ou enfraqueceu grandemente, os mecanismos democráticos de redistribuição social – ou seja, os direitos socioeconômicos e o Estado providência” (SANTOS, 2005, p. 19), de tal forma que um certo tipo de democracia já seria coadunável com o capitalismo atualmente, a chamada democracia representativa.

Contudo, mesmo estando “[...] diante de um verdadeiro ‘suicídio democrático’, ou seja, as próprias instituições ditas democráticas golpeiam o Estado Democrático de Direito pela ação articulada da grande mídia, do parlamento e do judiciário que, pelo golpe, se apossaram do executivo” (SAVIANI, 2020, p. 17, grifo do autor), tem-se como premissa que a ação do Estado na construção do projeto de Nação é tão decisiva quanto a ação dos sujeitos sociais. Por isso, defende-se a legitimação e a ampliação de espaços públicos democráticos de fomento a participação da sociedade na construção de projetos sociais e na consecução de políticas públicas.

Ademais, entende-se que as instituições sociais democráticas possuem um papel imprescindível de resistência ativa, uma vez que são capazes de agregar sujeitos em defesas de projetos e causas coletivas que visem a atender as demandas sociais. Portanto, são instâncias hegemônicas que podem suscitar o controle social das ações do Estado, evitando, assim, a ingerência estatal do privado sobre o público<sup>34</sup>.

Diante do momento histórico que perpassa a sociedade, delineado por retrocessos sociais e políticos, pelo acirramento da luta de classes, dentre outros, concorda-se com Saviani (2020, p. 17) ser “[...] imprescindível combatermos as medidas restritivas dos direitos sociais, entre eles, o direito a uma educação de qualidade, pública e gratuita, acessível a toda a população. Essa foi e continua sendo, agora de forma ainda mais incisiva, a nossa luta [...]”.

Nessa luta, o preceito Constitucional Democrático é basilar, no entanto nem toda forma de democracia, encaminhada socialmente, oportuniza à resistência coletiva, ativa e a participação social no controle das ações do Estado liberal. Sendo assim, torna-se pertinente

---

<sup>34</sup> “[...] o embate entre o público e o privado, é necessário ressaltar que os seus desdobramentos efetivos se vinculam a determinações estruturais de uma dada realidade, indicando, assim, a configuração assumida pelo Estado, o seu alcance jurídico-político-ideológico, [...]. O embate entre o público e o privado, no campo educacional, revela a persistência de forças patrimoniais na educação, favorecendo, dessa forma, várias modalidades de privatização do público” (DOURADOS, 2006, p. 282-283).

explicitar a democracia que pode contribuir de fato com essa participação e, conseqüentemente, com a resistência social. Proposição infracitada.

### 2.3 Historicidade da democracia no contexto social

O debate referente à democracia não é algo novo, desde a Antiguidade é uma discussão que perpassa por diferentes âmbitos, como político, social e educacional. Sendo assim, compreender o significado, o conceito e a concepção de democracia requer contextualizá-los num período histórico. Além do mais, reconhecer a historicidade da democracia, considerando o agir dos sujeitos históricos fundamentados em teóricos, oportuniza um desvelar científico que possibilita pensar a realidade de forma dialética, concreta e contraditória.

Partindo dessa perspectiva, a discussão sobre a gênese e historicidade da democracia terá como referência o teórico Robert Dahl<sup>35</sup> (2012), um expressivo e renomado estudioso da historicidade da democracia na Grécia que coaduna com as análises, proposta nesta pesquisa, e que tem como referência a historicidade dialética dos fatos. Portanto, ao recorrer à história grega, objetivando explicitar a origem da democracia, compreende-se que o germe da democracia grega sofreu alterações no tempo histórico e social, não se tratando de um conceito genuíno estático.

Os gregos, na primeira metade do século V a.C., já fomentavam a ideia de um sistema político em que os participantes fossem iguais politicamente, seriam coletividades soberanas com capacidade, recursos e instituições suficientes para se autogovernarem. Foram os gregos, especificamente, os atenienses, que suscitaram a chamada primeira transformação democrática, ou seja, passou-se da ideia e prática de governo de poucos para a ideia e prática de governo<sup>36</sup> de muitos.

---

35“ No dia 4 de fevereiro de 2014 morreu Robert Dahl, decano da ciência política americana, nascido em Inwood, Iowa, em 1915 e criado em Skagway, Alaska, concluiu a sua graduação na Universidade de Washington e seu doutoramento em Ciência Política na Universidade de Yale em 1940. Militante do sindicato International Longshore and Warehouse Union, identificava-se como jovem seguidor do socialismo democrático de Norman Thomas, do Partido Socialista Americano. Em 1946, após o serviço militar obrigatório durante a Segunda Guerra Mundial, retornou a Yale como professor de teoria política. [...] Robert Dahl entrou para a história como protagonista de épicas polêmicas intelectuais com Floyd Hunter, C. Wright Mills e Peter Bachrach, debatendo o poder político, a natureza das elites dirigentes e as formas de participação democrática e produzindo 23 clássicos da teoria democrática” (ABU-EL-HAJ, 2014, p. 7).

36“[...] concepção de governo de muitos quase desapareceu por longos períodos; e apenas uma minoria das pessoas do mundo já procurou e conseguiu adaptar à realidade política às difíceis exigências dessa concepção num grau significativo. Entretanto, aquela visão inicial nunca perdeu completamente a sua capacidade de que a visão de uma república ideal, e, não obstante atingível, passa se concretizar melhor na experiência real” (DAHL, 2012, p. 1).



No entanto, a cidade-Estado tornou-se ultrapassada e surgiu a ideia do Estado Nacional que agregou um conjunto de novas instituições políticas denominadas como democracia direta. Os gregos utilizavam o termo *demokratia* que significava *demo*, povo e *kratia*, governo ou autoridade. O problema nesse significado consiste em saber quem era, historicamente, considerado povo.

Dahl apresenta algumas considerações pertinentes a serem consideradas em relação ao povo. O *demo* (entendido como povo) eram as pessoas qualificadas para participar do governo. Isso justificaria a exclusão de muitos, pois muitos *demos* estariam “desqualificados”, por isso não possuíam competências para constituírem-se enquanto governos.

Porém, a *demokratia* grega envolvia de alguma forma a igualdade. A igualdade de todos os cidadãos falarem na assembleia de governo, na *pólis*, (isegoria), e a igualdade perante a lei (isonomia). Os gregos não tinham pretensões à universalização da liberdade, da igualdade e dos direitos, fossem eles direitos políticos ou humanos. A liberdade era um atributo da participação (cidadania) nas assembleias das cidades. Nesse sentido, os apontamentos de Finley (2012, p. 78) são pertinentes ao esclarecerem que até mesmo em uma *pólis* democrática a “[...] liberdade significava o primado da lei e a participação no processo de tomada de decisão, não a posse de direitos inalienáveis”.

Salienta-se que, na Antiguidade, o chamado povo era o cidadão de direito que possuía a propriedade fosse ela material ou ideológica. A mulher, o idoso, o escravo e a criança não eram tidos como cidadãos. Na atualidade, apesar de mudanças no significado de povo, todos sem distinção são cidadãos e iguais perante a lei, no entanto sua concepção necessita ser refletiva e debatida, uma vez que o poder da tomada de decisão encontra-se, na maioria das vezes, nas mãos da minoria detentora do capital.

Embora a democracia grega não seja tão inclusiva, uma vez que nem todos eram cidadãos aptos a participarem do governo, acredita-se que, para aquela época e comparado aos outros sistemas políticos existentes, ela se apresentava como um modelo de democracia para a sociedade. A esse respeito Holden (1996) argumentou que na Grécia Antiga a democracia era direta, ou seja, o povo governava de forma efetiva reunindo-se e tomando diretamente as decisões políticas. Ademais, por mais que pese as concepções limitadas, fragmentadas e até excludentes, a democracia grega buscava alicerces nos princípios de liberdade, participação e cidadania, os quais serviram e servem de base para democracia moderna.

Observa-se, assim, que as ideias e as instituições democráticas modernas sofreram influências da Grécia clássica, da tradição republicana e do “[...] desenvolvimento dos governos

representativos e certas conclusões que tendem a advir de uma crença na igualdade política” (DAHL, 2012, p. 35).

Após as reflexões referentes à historicidade da democracia Grega, na sequência, explicitam-se as concepções de democracia de dois grandes teóricos clássicos, ou seja, Montesquieu e Rousseau por fundamentarem as formas de democracia existente, hoje, na sociedade.

### 2.3.1 Concepção de democracia em Montesquieu

A referência que subsidia as discussões sobre a democracia representativa é a obra *Do Espírito das Leis*, de Montesquieu<sup>37</sup> (2000).

Montesquieu destaca três espécies de governo: o republicano, o monárquico e o despótico. O governo republicano é constituído pelo povo, ou seja, uma parte dele possui o poder soberano; o governo monárquico é constituído por um só governo por meio de leis fixas e estabelecidas; o despótico é o governo sem lei e sem regras fixas, governa de acordo com sua vontade e desejo.

Para ele, a república, constituída pelo conjunto do povo, é um regime democrático de modo que “o povo, na democracia, é, sob certos aspectos, o monarca, sob outros, é súdito” (MONTESQUIEU, 2000, p. 19). O povo seria monarca, porque possuía o direito de escolher seus representantes e seria súdito, porque necessita ser representado.

Ao buscar legitimar essa representatividade, o autor advoga que “é preciso fixar o número de cidadãos que devem formar as assembleias; sem isto, poderíamos não saber se o povo falou, ou somente uma parte do povo” (MONTESQUIEU, 2000, p. 20). Montesquieu (2000, p. 20) complementa ainda que “o povo que possui o poder soberano deve fazer por si mesmo tudo o que pode fazer bem; e o que não puder fazer bem, deve fazê-lo por meio de seus ministros. Seus ministros não são seus se eles não os nomeiam [...]”.

A República de Montesquieu é uma república constituída de homens honrados em que a democracia é exercida por delegação, ou seja, por representatividade. Inclusive, o filósofo destaca que “o povo é admirável quando escolhe aqueles aos quais deve delegar uma parte de sua autoridade [...]” (MONTESQUIEU, 2000, p. 20). Refere-se a uma representatividade constituída por alguns cidadãos capacitados:

---

<sup>37</sup>Charles-Louis de Montesquieu, conhecido ‘Montesquieu’, foi um importante escritor, filósofo e político francês. Nascido em janeiro de 1689, em Bordeaux, ele é conhecido como um dos principais filósofos da era iluminista.

Assim como a maioria dos cidadãos, que tem pretensão bastante para eleger; mas não para ser eleito, o povo, que tem capacidade suficiente para fazer com que se prestem contas da gestão dos outros, não está capacitado para gerir. É preciso que os negócios funcionem e que funcionem com um certo movimento que não seja nem muito lento, nem muito rápido. Mas o povo sempre tem ação ou demais ou de menos. [...]. No Estado Popular, o povo está dividido em certas classes. É pela maneira de fazer esta divisão que se destacaram os grandes legisladores, e é disto que a duração da democracia e sua prosperidade sempre dependeram. (MONTESQUIEU, 2000, p.21).

Em síntese, as conclusões de Montesquieu sobre a organização social e a democracia Grega podem ser sintetizadas da seguinte forma: povo significa um certo número de cidadãos com capacidade para formular as leis, são os dirigentes; a grande maioria dos homens são súditos e devem obedecer às leis, são os dirigidos; o Estado é constituído por duas classes, dirigentes (dominantes) e dirigidos (dominados); a democracia defendida é a representativa.

Entende-se que suas conclusões contribuem com os anseios do liberalismo<sup>38</sup> ao fortalecerem um Estado e uma democracia liberal, encaminham para a solidificação do capitalismo, das desigualdades sociais e de uma ideologia que aliena os sujeitos do poder de participação enquanto forma de controle social das ações do Estado.

Entretanto, apesar de a democracia representativa lograr uma certa forma de participação social nos projetos de Estado, coaduna-se da concepção de Wood (2003) de que esse tipo de democracia não se constitui enquanto exercício do poder político, porque transfere a outrem o poder e essa transferência significa uma renúncia ao poder, uma alienação.

### **2.3.2 Concepção de Democracia em Rousseau**

O fundamento da democracia está na participação de governados e governantes com intuito de realização da vontade popular, consolidada pela soberania popular, em que o poder é do povo. Sendo assim, democracia e soberania popular encontram-se interligadas e se constituem nas formas de poder que legitimam as autoridades na prática do Contrato Social (CARVALHO, 2013).

---

<sup>38</sup>“[...] a tendência do Liberalismo contemporâneo é evidenciar a incapacidade dos Estados burocráticos para resolver a questão social, pelo fatal desvio das organizações das funções prefixadas (formação de uma nova classe agindo em função de seu próprio interesse) e por haver uma contradição intrínseca entre a lógica das máquinas burocráticas e a lógica da participação [...]” (BOBBIO, 1998, p. 704.)

A referência para a análise da democracia participativa é a obra clássica intitulada *Do Contrato Social*, de Rousseau<sup>39</sup> (1996). Nessa obra, o autor problematiza a ideia de soberania, de representatividade e de liberdade e encaminha a uma compreensão de democracia que difere de Montesquieu. É importante, de início, destacar que Rousseau oferece aportes para compreender a democracia participativa enquanto Montesquieu apresenta referências para a democracia representativa.

Em relação à soberania Rousseau (1996, p. 114) afirma que essa não pode ser “representada pela mesma razão por que não pode ser alienada, consiste essencialmente na vontade geral e a vontade absolutamente não se representa. É ela mesma ou é outra, não há meio termo. [...]”. Quanto à representatividade, o autor relata que “os deputados do povo não são, pois, nem podem ser os seus representantes; são simples comissários, e nada podem concluir definitivamente [...]” (ROUSSEAU, 1996, p. 114).

Rousseau questiona a liberdade como correspondência de voto e denuncia que “o povo inglês pensa ser livre, mas está [...] enganado, pois só o é durante a eleição dos membros do parlamento; assim que estes são eleitos, ele é escravo, não é nada” (ROUSSEAU, 1996, p. 114). E ainda esclarece que a real liberdade somente viria mediante a um contrato social:

Encontrar uma forma de associação que defenda e projeta com toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedeça, contudo, a si mesmo e permaneça tão livre quanto antes’. Este é o problema fundamental cuja solução é fornecida pelo contrato social. (ROUSSEAU, 1996, p. 20-21).

Para o autor, o poder conferido pelo contrato social constituiria a coletividade soberana em defesa da vontade comum e não individual. Esse corpo coletivo associado formaria o Estado que seria passivo, mas também soberano. Passivo enquanto órgão executivo na transmissão do poder e soberano quando, por meio do seu poder, realizasse a vontade geral. Todos os representantes associados seriam o povo, o cidadão, e seriam todos súditos enquanto submetidos às leis do Estado.

Observa-se que o Contrato proposto encaminha para uma legitimidade social por meio de uma igualdade individual e coletiva. Esse fato é ratificado por Coutinho (2011, p. 16) ao afirmar que, no *Contrato Social* de Rousseau, “[...] aparece a figura de um pacto legítimo,

---

<sup>39</sup>Jean-Jacques Rousseau, nasceu em Genebra, no ano de 1712 e morreu em 1778. Foi um dos mais maiores escritores e filósofos de seu tempo. Em suas obras defendia a ideia da volta à natureza e a necessidade do *Contrato Social* para assegurar os direitos da coletividade.

gerador de uma sociedade igualitária e base de uma ordem política fundada na predominância do interesse comum. [...]”.

Nesse sentido, a concepção de Rousseau em relação ao significado de povo difere-se do significado da palavra na Grécia em que o povo era considerado cidadão, mas nem todos eram cidadãos. Na Grécia, “tudo quanto o povo tinha a fazer, fazia-o por si mesmo; estava frequentemente reunido na praça. Vivia num clima ameno, não era ávido, os escravos faziam seu trabalho e sua grande ocupação era a liberdade [...]” (ROUSSEAU, 1996, p. 115).

A concepção de indivíduo de Rousseau difere da concepção de Montesquieu, uma vez que concebe “[...] as determinações essenciais do homem enquanto homem [...] não são atributos naturais, pré-sociais, mas [...] resultam precisamente do processo de socialização [...]” (COUTINHO, 2011, p. 17).

Outra discordância relevante entre os autores referente a teoria liberal diz respeito ao significado de liberdade. Para os liberais, liberdade é sinônimo de individualidade, de competência individual para a satisfação de suas necessidades. Já para Rousseau, a liberdade é artefato social e histórico. Segundo Coutinho (2011, p. 22), a liberdade em Rousseau:

[...] não só é entendida como ‘autonomia’ (como a ação conforme com as leis que o próprio homem cria enquanto parte do todo social), [...] é, também, algo que se articula ontologicamente com o caráter dinâmico do homem, [...] com sua plasticidade histórica.

Sendo assim, compreende-se que Rousseau avança em relação à concepção de democracia de Montesquieu, tendo em vista que parte do pressuposto de uma democracia como forma de participação direta do povo.

Entretanto, Rousseau anuncia a impossibilidade de formulação de uma teoria da democracia desvinculada dos ideários liberais e mesmo que seja utópica e que seus conceitos sobre interesse comum e vontade geral tenham problemas ou possam apresentar alguns equívocos, concorda-se que o autor “[...] viu corretamente que a tarefa de construí-los é dever incontornável de todo pensamento democrático que pretende superar *dialeticamente* as propostas do liberalismo [...]” (COUTINHO, 2011, p. 39, grifo do autor). Ademais, seu pensamento democrático torna-se atual ao deliberar para uma definição de “[...] sociedade autogovernada pelo conjunto dos cidadãos e que [...] existe uma incompatibilidade estrutural entre desigualdade e democracia (COUTINHO, 2011, p. 39).

Observa-se que a concepção democrática de Rousseau encaminha à construção de uma democracia participativa em que os sujeitos sociais são partícipes dos processos de tomada de

decisões junto ao Estado. Apesar dos limites apresentados pela sociedade capitalista em vivenciar efetivamente processos democráticos, entende-se que a democracia quanto mais participativa for, mais oportunizará a constituição de *locus* capazes de fomentarem o exercício do controle social das ações do Estado e, assim, atenderem às demandas e às necessidades da sociedade. Com isso, ameniza-se as enormes desigualdades e injustiças sociais presentes no contexto vigente.

Em contrapartida, a democracia representativa de viés liberal, apresentada por Montesquieu, constitui-se na negação do exercício do poder político e circunscreve a incumbência democrática, ao não evidenciar as formas de dominação e de cooptação do capitalismo e ao transferir o poder estatal para o privado, suscetíveis às pressões do mercado (WOOD, 2003). Nessa perspectiva, tem-se um Estado transferidor de suas funções regulatórias em relação às questões sociais para o livre mercado, o que dificulta, senão impossibilita, a sociedade civil de exercer o controle social de suas ações.

Após apresentar alguns apontamentos de Montesquieu e Rousseau sobre formas de democracia, a subseção, a seguir, busca discutir a configuração da democracia na contemporaneidade.

### **2.3.3 Democracia contemporânea: disputas, conflitos e conquistas**

Na atualidade existe a preponderância da democracia liberal. Liberal na acepção de defesa das liberdades individuais, por meio da limitação do poder estatal. Seus defensores apregoam que as liberdades são fundamentais e até necessárias para a existência da própria democracia e argumentam, conforme denuncia Holden (1996 p. 181) que “[...] sem a liberdade de expressão, de associação [...], o povo [...] não poderia dispor das escolhas que lhes permitem tomar as decisões políticas básicas”. Tem-se, também, na concepção liberal, a figura do povo e não das classes sociais como constitutivas das decisões políticas.

Na acepção gramsciana, assim como na leninista, considera-se que hoje “[...] aquilo que em geral se chama de ‘democracia’ é ‘democracia burguesa’, compreendendo com isso a democracia liberal, parlamentar, delegada” (FILIPPINI, 2019, p. 368).

Essa democracia liberal alicerçada na igualdade por meio da liberdade e na liberdade por meio da igualdade (SARTORI, 1994) referenda as desigualdades sociais intrínsecas à sociedade capitalista, pois vincula o ato de liberdade, somente, à ação individual dos sujeitos no contexto social e não vincula à igualdade de oportunidades desses sujeitos nesse contexto.

Ademais, os trabalhadores ficam sujeitos “[...] tanto ao poder do capital quanto aos imperativos da competição e da maximização dos lucros [...]” (WOOD, 2003, p. 173).

Nessa forma de democracia, todos, indistintamente, possuem a liberdade de expressão, de ir e vir, de consumir, dentre outras, porém nem todos têm as condições materiais para o gozo de tal liberdade. Caso o Estado faça alguma intervenção, no sentido de reverter essas condições, estaria intervindo e, até, “cerceando” a liberdade individual dos sujeitos. No Estado liberal, a desigualdade e a exploração socioeconômicas convivem, harmoniosamente, com a liberdade e as igualdades cívicas.

Inclusive, na concepção gramsciana, o liberalismo é apreendido como sendo uma forma de normatização estatal posta e mantida por órgãos legislativos e coercitivos, derivada da vontade consistente e não de fato econômico. Seria um “[...] programa político, destinado a modificar, quando triunfa, os dirigentes de um Estado e o programa econômico do próprio Estado; isto é, a modificar a distribuição de renda nacional” (GRAMSCI, 1984, p. 32).

Para Oliveira (1998), o Estado liberal, em curso, é campo viabilizador da prevalência do privado em relação ao público e sustenta e oportuniza a relação entre capitalismo e a democracia representativa. Essa democracia de cunho formal, na maioria das vezes, tem referendado a elite no poder, servindo como forma de representatividade social que legitima “[...] chefes carismáticos que dizendo falar em nome do povo, na verdade, representam os interesses da perpetuação da ordem capitalista” (COUTINHO, 2002, p. 18) e, assim, constituem-se enquanto governo para o povo e não em um governo do povo.

Os liberais, por meio da democracia representativa, camuflam que a liberdade, a igualdade e os direitos sociais dos trabalhadores são condicionados à manutenção do acúmulo de capital, como evidenciado por Wood (2003, p. 173), ao analisar a relação trabalho e democracia ateniense no capitalismo moderno:

[...] submetido a imperativos econômicos que não dependem diretamente do status jurídico ou político, o trabalhador assalariado sem propriedade só pode desfrutar no capitalismo da liberdade e da igualdade jurídicas, e até mesmo de todos os direitos políticos de um sistema de sufrágio universal, desde que não retire do capital o seu poder de apropriação.

A democracia liberal coexiste com o capitalismo, porque fornece direitos de cidadania sem levar em conta a posição socioeconômica e a igualdade cívica, não afeta a desigualdade de classe e deixa inalterável a exploração de classe e o acúmulo de capital pela minoria. Percebe-se que a igualdade jurídica, a liberdade contratual e a cidadania, oferecidas ao trabalhador por

essa democracia, ocultam as relações de desigualdades econômicas existentes, limitam a liberdade e mantêm a exploração do trabalho humano.

Um dos grandes problemas da democracia representativa estaria no fato de que essa representação, muitas vezes, segundo Chauí e Nogueira (2007), é corporativa e o representante social não tem seu comportamento e suas ações pautadas por quem o elegeu, mas sim encontra-se a “serviço” de uma ideia política de mandato. Entende-se que essa ideia de política não coaduna com defesas coletivas e sociais, pelo contrário, respalda a individualização, o corporativismo e legitima grupos sociais minoritários.

Portanto, atualmente, como a democracia tornou-se vocábulo recorrente em discursos tradicionais e progressistas, torna-se imprescindível explicitar de qual democracia estar-se-á a considerar, a defender, pois não se trata apenas de reafirmar a democracia em oposição a antidemocracia.

Defende-se a democracia enquanto uma “[...] forma válida de participação política conquistada pelas classes trabalhadoras e valorizada por elas em sua luta contra o domínio burguês” (CARNOY, 1990, p. 202), por considerá-la capaz de encaminhar a construção de projetos sociais coletivos.

Entretanto, adverte-se que a defesa pela ampliação e efetivação da democracia participativa não propõe o fim da democracia representativa, a forma democrática presente nas sociedades contemporâneas, até porque, como afirma Benevides (2016, p. 26):

[...] a oposição que muitos fazem (às vezes claramente de má fé) entre ambas está, hoje, francamente superada e só contribui para deturpar a realidade das experiências de democracia participativa. Aliás, é evidente que soberania popular ativa não significa a participação integral do povo na vida pública. Rousseau, o grande e radical defensor da democracia direta, reconhecia que o povo não pode abandonar suas atividades privadas para se dedicar à administração da coisa pública – o que cabe, precipuamente, aos governantes e aos membros da burocracia estatal, nos vários níveis.

A proposição, inicial, estaria em pensar a representatividade a partir da “[...] ‘democracia de massas’, na qual a participação era concebida como ocupando um papel central na formatação de um novo sistema representativo que, por ela, seria ‘alargado’ e revigorado ” (CHAUI; NOGUEIRA, 2007, p. 199). E, paralelamente a essa representatividade, buscar a efetivação de canais, em diversos âmbitos da federação, que encaminhassem para uma democracia mais participativa dentro do Estado liberal, tendo em vista que a mediação social de fato e a contento não acontece nos moldes da democracia representativa corporativa presente hoje na sociedade.



Tem-se como pressuposto a concepção de Rousseau (1996) de compreender a democracia enquanto sinônimo de soberania popular. Uma democracia como construção coletiva do espaço público, com a efetiva participação consciente de todos na gestão e no controle da administração política, isto é, democracia como participação ativa dos sujeitos “[...] na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (COUTINHO, 1999a, p. 42), e, dessa forma, ter-se-ia um governo do povo e não para o povo.

Por conseguinte, esse pressuposto encontra-se embasado legalmente na CF/88 no Art. 1º, Inciso I, reiterado em seu parágrafo único, ao afirmar que “[...] todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente [...]” (BRASIL, 2016a, p. 11). E no Art. 14, ao anunciar os meios para a efetivação dessa soberania que pode ser “[...]exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: [...] I – plebiscito; II – referendo; III<sup>40</sup> – iniciativa popular” (BRASIL, 2016a, p. 11).

Não obstante, corrobora-se com Benevides (2016, p. 22) que países democráticos devem buscar a efetivação de uma cidadania ativa. Para tanto, devem ampliar espaços viabilizadores da democracia participativa na deliberação de questões nacionais, regionais e locais. A realização “[...] de referendos e plebiscitos, as iniciativas populares para projetos de lei são práticas já integradas ao cotidiano da polis, assim como os conselhos de gestão e fiscalização de políticas públicas [...]” são exemplos de práticas que encaminham à cidadania ativa.

A defesa de uma cidadania ativa, no contexto social, parte da premissa que ela, além de conceber o cidadão como portador de direitos e deveres, assegura-lhe enquanto “[...] participante da esfera pública e *criador de novos direitos* para abrir espaços de participação (BENEVIDES, p. 25, grifos da autora).

Portanto, em que pese a “utopia”, entende-se a democracia participativa como sendo um dos caminhos capazes de oportunizar a participação social nos projetos do Estado-Nação. Porém, não se advoga na perspectiva dos teóricos do paradigma radical que propõem, segundo Gonh (2011), a construção de contra instituições como meio para problematizar o poder dominante e torná-lo ilegítimo. Da mesma forma, não se concebe a participação como um fim em si mesma, ou uma filosofia de vida. Defende-se uma requalificação da participação social

---

<sup>40</sup>O referendo decorre de atos normativos legislativos ou de ordem constitucional. Plebiscito refere-se a questões de interesse público, (exemplo políticas governamentais) não necessitando ser de natureza jurídica (BENEVIDES, 2016).

na perspectiva de uma participação cidadã, a qual interfira, interaja e influencie na construção de um senso de ordem pública subsidiada por critérios de equidade e justiça social.

Nesse sentido, torna-se necessária a constituição de instituições públicas democráticas politizadas, instituições políticas democráticas<sup>41</sup> num sentido amplo, capazes de alicerçarem as resistências ativa e coletiva, visando a mediação social com o Estado. Para isso, devem privilegiar a participação cidadã em seus encaminhamentos e ações.

A construção de *locus* democráticos perpassa pela compreensão que os cidadãos “[...] numa democracia não são apenas titulares de direitos já estabelecidos - mas existe, em aberto, a possibilidade de expansão, de criação de novos direitos, de novos espaços, de novos mecanismos [...]” (BENEVIDES, 2016, p. 25) democratizantes. Não sendo mais possível aos cidadãos serem, somente, protagonistas de vivências sociais, cabe a eles garanti-las, uma vez que são:

[...] requisitos dela e produto dela. Cidadãos ativos, afinal, portadores de direitos e de deveres, mas, concomitantemente, construtores de ‘bons governos’ e da ‘boa sociedade’, dependem tanto de instituições políticas e de marcos jurídicos adequados quanto de condições adequadas de participação na esfera pública. Requerem, [...] procedimentos e atos participativos (NOGUEIRA, 2011, p. 167-168).

Os cidadãos, como seres históricos, são possuidores de uma capacidade praxiológica que pode suscitar à construção de *locus* democráticos, pois são sujeitos políticos capazes de mediar encaminhamentos com o Estado com vistas à consolidação de uma sociedade mais democrática, a qual se solidifica por meio do fortalecimento da democracia participativa.

No contexto social vigente, cenário pós-golpe, o fortalecimento da democracia participativa faz-se necessário. Para tanto, reverbera-se os estudos de Santos (2002) que aponta três caminhos possíveis para tal feito, denominados por ele de teses. A primeira tese seria o fortalecimento da demodiversidade, que implica em reconhecer a possibilidade da coexistência de várias formas de democracia e a busca pelo aprofundamento da democracia participativa em espaços que o sistema político oportuniza a prerrogativa de decisão pelas instâncias participativas. A segunda tese consiste no fortalecimento da articulação contra hegemônica entre local e global que requer a socialização transnacional e nacional de experiências

---

<sup>41</sup> “[...] no funcionamento das complexas sociedades contemporâneas, as instituições políticas democráticas são um nível decisivo de mediação e agregação entre, de um lado, fatores estruturais e, de outro, não só pessoas, mas também os diversos agrupamentos nos quais a sociedade organiza seus múltiplos interesses e identidades. [...]” (O’DONNELL, 1991, p. 29).

democráticas participativas<sup>42</sup> e significativas apresentadas como alternativas ao modelo hegemônico. Na terceira tese, o autor propõe a ampliação do experimentalismo democrático, ou seja, a socialização de experiências democráticas significativas, uma vez que essas experiências podem instigar novas práticas que possibilitem a construção da participação social de forma concreta.

Essas teses encontram recorrência quando se evidencia que a democracia participativa apresenta variações ao ser materializada em diferentes contextos, inclusive, torna-se mais atuante em localidades subnacionais, uma vez que essa democracia em:

[...] escala nacional mostra-se como um poderoso parâmetro ético e incide de modo mais restrito nas práticas políticas efetivas, particularmente as governamentais. [...] somente se viabiliza em integração estreita com os mecanismos da representação. Na medida em que se aproxima das escalas subnacionais – estaduais, provinciais, regionais, locais - mostra-se mais efetiva, incidindo diretamente nas práticas governamentais e na formulação e implementação de políticas. (NOGUEIRA, 2011, p. 163).

Porém, adverte-se que o desenvolvimento da democracia participativa será significativo e produtivo à medida que os cidadãos e as instituições, munidos de uma vontade política, busquem vivenciar processos decisórios coletivos e cooperativos e compor a unidade na diversidade.

Portanto, mesmo que os governistas neoconservadores e neoliberais busquem o cerceamento da efetivação da democracia participativa em vários âmbitos na sociedade, decorrência de suas ideologias que apregoam uma liberdade individual em oposição ao Estado intervencionista, não podem impossibilitá-la na prática, justamente, pela capacidade de apreensão e mediação dos sujeitos históricos em suas realidades.

Entretanto, entendendo que nem toda forma de participação encaminha para a materialização da democracia participativa, pelo contrário, muitas dessas formas referendam a democracia representativa, corporativista, buscar-se-á apreender, na sequência, a concepção de participação que pode servir de base à democracia participativa.

### **2.3.4 Democracia: interface com perspectivas de participação**

---

<sup>42</sup>A exemplo, inovações democráticas na cidade de São Paulo na gestão Haddad (2013 a 2016): “[...]como o Conselho Participativo, as audiências públicas, o trabalho coletivo nas subprefeituras, os programas de Educação e Direitos Humanos, e a mais recente ‘ferramenta’ participativa, a plataforma digital para que os cidadãos votem em prioridade orçamentária de 2016 (o processo é organizado pelo Conselho de Planejamento e Orçamento Participativos - CPOP)” (BENEVIDES, 2016, p. 22).

Nesta seção, propõe-se apreender o que vem a ser participação, suas interfaces com a democracia e as concepções subjacentes ao Estado capitalista. Inicialmente, entende-se ser relevante a apreensão do que seja participação e qual forma de participação pode encaminhar à uma gestão mais democrática e significativa nas instituições públicas.

Bordenave (1986) assevera que a palavra participação advém da palavra parte. Sendo assim, participação é fazer parte, tomar ou ter parte. Porém, fazer parte de algo nem sempre assegura tomar parte e, mais, justamente a segunda expressão possibilita um nível mais veemente de participação. Portanto, existe diferenciações entre a participação passiva e a ativa, bem como entre o cidadão inerte e o engajado. Contudo, o autor adverte que mesmo no bojo da participação ativa (tomar parte) há diferenças qualitativas de participação e que o cerne da participação não consiste enquanto se toma parte de algo, mas sim, como se toma parte.

Bordenave (1986) ao pontuar a existência de processos de micro e de macroparticipação<sup>43</sup>, alerta que muitos sujeitos participam somente em nível micro (família, associações, etc) sendo que podem e devem participar também em nível macro, ou social. Esse segundo nível de participação, ou seja, a participação social “[...]implica uma visão mais larga e ter algo a dizer na sociedade como um todo. [...]. O cidadão [...] participa em nível macro quando intervém nas lutas sociais, econômicas e políticas de seu tempo” (BORDENAVE, 1986, p. 24). A participação macro não é bem aceitável na sociedade capitalista e também, cabe considerar, que sua prática é árdua e exige dos sujeitos qualificação para tal. Desse modo, as defesas são por lutas que possibilitem cada vez mais uma participação social, política e ampliada nas tomadas de decisões sobre os projetos estatais.

No cenário social, de acordo com Bordenave (1986), existem diversas maneiras de participar, a saber: a) a participação de fato, que é a participação do homem no seio familiar, nas demandas de subsistência e na luta contra os inimigos; b) a participação espontânea, aquela que possibilita ao homem a formação de grupos sem uma organização estável, clara e definida, somente, com intuito de satisfação da necessidade de pertencer a um grupo, obtenção de prestígio; c) participação imposta, aquela em que, de certo modo, o indivíduo se vê obrigado a participar (exs: missa dominical dos católicos, eleições, etc); e d) participação voluntária, ou

---

<sup>43</sup>“A macroparticipação, isto é, a participação macrossocial, compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, na história da sociedade. Sua coneitualização, por conseguinte, deve incidir no que é mais básico na sociedade, que é a produção dos bens materiais e culturais, bem como sua administração e seu usufruto” (BORDENAVE, 1986, p. 24) o que na sociedade capitalista, marcada pelo acúmulo de capital e pelas enormes desigualdades sociais, torna-se impossível essa magnitude da prática de participação.

seja, os participantes criam os grupos e definem suas organizações e objetivos ( exs: sindicatos livres, cooperativas, partidos políticos, etc).

No entanto, o autor sublinha que a participação imposta pode, também, ser provocada por agentes externos que manipulam os objetivos e as finalidades do grupo em benefício próprio e, assim, tem-se uma participação dirigida ou manipulada. Por fim, há a participação concedida a qual oportuniza e legitima à participação dos indivíduos em algumas instâncias de poder ou de influências inerentes ao Estado (ex: participação nos lucros das empresas pelos trabalhadores, etc).

Bordevane (1986) apresenta, também, alguns graus de participação que podem ocorrer em uma organização, a saber: informação, menor grau de participação onde os dirigentes apenas informam os membros sobre as decisões já tomadas; consulta facultativa, a administração quando quer consulta seus membros; consulta obrigatória, os membros podem ser consultados em determinados assuntos mas, a prerrogativa da decisão final fica a cargo dos dirigentes; elaboração/recomendação, grau mais avançado de participação no qual os membros elaboram os projetos e fazem recomendações aos administradores que podem acatar ou não, porém são obrigados a justificar seus posicionamentos; co-gestão, um grau, ainda, mais avançado de participação em que há o compartilhamento da administração da organização por meio de mecanismo de co-decisão e colegialidade; delegação, grau de participação em que os administrados possuem autonomia em alguns âmbitos que antes era restrita aos administradores.

Para o autor a auto-gestão seria o grau mais elevado de participação, no qual o grupo determina seus objetivos, escolhe seus procedimentos e define os controles fundamentais sem submissão a uma autoridade externa. Nessa forma de participação, todos os membros podem participar da formulação, efetivação e avaliação dos projetos indistintamente.

Em suma, para Bordenave (1986), ao longo do processo histórico social, a participação constituiu-se em necessidade e direito humano, justifica-se por si e não por seus resultados, desenvolve a consciência crítica e possibilita poder ao povo. Tornou-se um aprendizado contínuo, pode ser provocada, organizada, aperfeiçoada, conflituosa e desenvolver a comunicação. A participação deve respeitar as diferenças individuais, não exigindo comportamentos participativos uniformes e não deve ser “sacralizada”, nem tampouco concebida como panaceia, mas é indispensável em todos os momentos e lugares.

O autor entende que, a população consegue atingir os graus mais elevados de participação decisória por meio da democracia participativa. Tal participação possibilita romper

com o ciclo da hierarquização dos que planejam e decidem, e dos que somente executam e sofrem as consequências das decisões tomadas por outrem.

A historicidade da participação político-social está relacionada à constituição da propriedade privada, o espaço territorial que antes era coletivo passa a se configurar privado, “isto é, meu” (ROUSSEAU, 1996). Nessa direção, surgiram as disputas hegemônicas em relação à posse da propriedade e aos meios de produção e de distribuição de bens materiais, sociais, culturais e simbólicos.

Logo, o tema da participação agrega uma carga de conteúdo ideológico significativo e abarca diversos conceitos e definições, porém todas as formas de participação remetem às ações de fazer parte de algum processo que pode ser de decisão ou não, constituindo-se em um exercício que se modifica constantemente (NOGUEIRA, 2011).

De acordo com Gohn (2006b) a participação no cenário social dos anos de 1990 passou a ser concebida sob uma nova perspectiva, enquanto Participação Cidadã, pautada na universalização dos direitos sociais, no alargamento do conceito de cidadania e numa nova apreensão acerca da função e configuração do Estado. A participação tornou-se sinônimo de mediação social constante e planejada nos processos que consubstanciam uma política pública, pois, essas políticas conseguiram visibilidade e foco em relação ao desenvolvimento, transformações e mudanças sociais. Contudo, a autora adverte que “[...] a sociedade civil não é o único ator social passível de inovação e dinamização dos canais de participação, mas a sociedade política, por meio das políticas públicas, também passa a ser objeto de atenção e análises” (GOHN, 2006b, p. 7).

A participação se consubstancia em lutas e disputas sociais, com vistas a assegurar ao mesmo tempo uma qualidade de vida e benesses à civilização. Nesse sentido, concorda-se com Gohn (2011) que apreender a forma de participação da sociedade civil e os interesses inerentes nas políticas públicas, oportuniza a compreensão do processo de democratização da sociedade brasileira e a revitalização desses processos encaminham as lutas sociais por acesso aos direitos (bens e serviços sociais) e a cidadania.

Na modernidade, “participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular [...]” (GOHN, 2011, p. 16). Segundo a autora, a participação de acordo com a conjuntura histórica, interliga-se a termos como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, exclusão, dentre outros e pode ser compreendida a partir de três níveis básicos: o conceptual (a concepção altera-se de acordo com o paradigma teórico); o político (pode estar associado tanto a processos de democratização como ao de regulação e normatização da sociedade e resultar em políticas de controle social);

e, o da prática social ( é um processo social, constitui-se em um meio de ação para a viabilização de um objetivo coletivo).

Observa-se que a participação, ao se relacionar a termos/conceitos tão complexos e contraditórios, tendo sua concepção alterada pela conjuntura histórica e social, ao mesmo tempo que agrega uma carga ideológica e hegemônica possibilita aos sujeitos a oportunidade de construí-la como artefato social, a favor da coletividade e não da individualização, do público e não do privado, do povo e não do mercado, da democratização do Estado e não da mercantilização da esfera pública.

Nogueira (2011) relata que no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990, ocorreu uma ratificação da ideia de participação no campo da gestão pública, decorrente do avanço da democratização e da progressiva valorização da democracia participativa pela sociedade que visava maior desburocratização da esfera pública por meio da participação social.

Porém, essa ratificação ao mesmo tempo que possibilitou a ampliação da percepção de espaço público na sociedade, aproximou a participação e a democracia à reforma de Estado<sup>44</sup> em curso e redefiniu a forma de conceber a participação social e de efetivá-la na gestão pública. A participação social deixou de ser vista como um privilégio antagônico de pressões populares e passou a ser concebida como “[...] expressão de práticas sociais democráticas interessadas em superar os gargalos da burocracia pública e em alcançar soluções positivas para diferentes problemas comunitários” (NOGUEIRA, 2011, p. 125).

Desta forma, a participação social tornou-se inerente a um Estado mais “solidário” à prática social, democrático, um aparelho eficiente no auxílio das comunidades em seus processos de autogoverno e um recurso ético-político de organização da sociedade. Essa participação instrumental passa a ser concebida e materializada na gestão pública correspondendo “[...] não apenas, nem principalmente, a uma mudança política e teórico-ideológica, mas, antes de tudo, às exigências da modernidade radicalizada e da globalização capitalista” (NOGUEIRA, 2011, p. 125).

Na sociedade capitalista, formada por classes sociais e pelo Estado democrático representativo, Nogueira (2011) vislumbra quatro tipos de participação, a saber: assistencialista,

---

<sup>44</sup>“No mundo desenvolvido e em desenvolvimento, como no caso brasileiro a partir dos anos 90, foram desenhadas políticas de reforma da administração pública, das relações trabalhistas, do Judiciário, do Legislativo, da previdência, de regulação de serviços de utilidade pública. Envolveram também a modernização tributária, programas de privatização, de revisão das relações intergovernamentais e, por fim, a questão da descentralização de políticas públicas. Em síntese, as reformas buscaram criar uma nova burocracia, na qual um padrão de *accountability* por controles de procedimentos fosse progressivamente substituído pela *accountability* de resultados. As reformas do Estado, mais amplamente, foram marcadas pela articulação de quatro grandes áreas: o ajuste/equilíbrio fiscal, a eficiência gerencial, a capacidade de gestão, e *accountability* [...]” (REZENDE, 2002, p. 166-167).

que visa a proporcionar qualidade de vida à classe menos favorecida social, educacional e politicamente; a corporativa, que defende interesses específicos de grupos ou categorias; a participação eleitoral, que se refere à coletividade, objetiva os direitos particulares, bem como influência na governabilidade, porém não transforma as regras do jogo político; a participação política que busca o fortalecimento da vontade do todo, faz valer a igualdade social, consolida a cidadania e os direitos humanos.

Observando os tipos de participação anunciados pelo autor, a participação política parece ser a que mais se aproxima da construção de um Estado mais democrático, pois contempla o cidadão, busca a igualdade e os direitos sociais e procura contribuir com a superação das formas de participação eleitorais, corporativas e assistenciais. Mas, tendo em vista que essa participação se encontra em um contexto que a faz conviver “[...] com interesses, votos, valores e ações assistencialistas. Incorpora-os a si, supera-os, e é [...] condicionada por eles. [...]” (NOGUEIRA, 2011, p. 114).

Sendo assim, a participação política encontra-se condicionada pelo contexto social, mas não determinada por ele uma vez que pela ação os sujeitos históricos podem ampliá-la. Para tanto, esses sujeitos necessitam estar imbuídos de uma consciência crítica que seja capaz de levá-los à apreensão das contradições inerentes à sociedade capitalista e, dessa forma, a exercerem uma participação mais ampliada nas questões referentes ao Estado.

A ampliação da participação política não está dada no Estado capitalista. De acordo com Gohn (2011), a perspectiva posta socialmente visa à consolidação da democracia representativa que busca melhorar a qualidade da democracia dentro dos marcos regulatórios das relações capitalistas. Além do que a democracia representativa contribui para “[...] a despolitização dos demais cidadãos, os que vivem uma participação de segunda mão, espectadores como são dos debates parlamentares e declarações de autoridades e candidatos [...]” (BORDENAVE, 1986, p. 54), que aliena e condiciona os sujeitos ao não exercício de poder.

A democracia representativa em voga na sociedade configura-se em algo estranho, quando não hostil, à construção e ao fortalecimento de instituições políticas democráticas (O’DONNELL, 1991), tendo em vista que advoga a favor de uma participação representativa em detrimento de uma participação ampliada.

Adverte-se que, apesar da participação social ser uma reivindicação histórica de movimentos sociais nos anos de 1980, ao longo do tempo, ela foi sendo apropriada e ressignificada pelos discursos políticos conservadores, tornando-se referência de projetos e políticas governamentais, como “[...] sinônimo de descentralização, que na realidade não era



descentralização, mas sim desconcentração, em oposição à centralização dos regimes militares” (GOHN, 2011, p. 58).

Inclusive, nos anos de 1990, a participação social passou a fazer parte da agenda de reformas da administração pública na América Latina, enquanto princípio organizativo central dos processos democráticos, passando a ser debatida em foros nacionais e internacionais. A gestão pública passou a assegurar a participação dos sujeitos, bem como das organizações da sociedade civil nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas (MILANI, 2008).

Contudo, a participação concebida e instituída no Brasil, a partir dos anos de 1990, via ideologia neoliberal, é bem diferente da acepção da participação preterida nos anos de 1980. Hoje, a participação social assistida e concedida pelo Estado objetiva a consolidação da hegemonia dominante que objetiva a desconcentração das relações políticas e administrativas com intuito de ocultar os conflitos sociais inerentes à sociedade capitalista. A intencionalidade do Estado neoliberal, por meio de processos de descentralização entendido muito mais como processos de desconcentração, é a transferência de responsabilidades sociais estatais à sociedade civil.

A chamada descentralização da educação brasileira é marcada, muito mais, por uma “[...] desconcentração de ações educacionais de forma muito mais efetiva do que a descentralização garantidora de autonomia aos entes federados [...]” (DOURADO, 2007, p. 937). Nessa perspectiva, o que se tem, na prática, é uma “[...] transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação [...]” (DOURADO, 2007, p. 937).

Nesse sentido, tem-se os governos locais gerindo setores essenciais da vida social e corroborando com a perspectiva estatal, posicionam-se como “[...] planejadores, implementadores e executores de políticas públicas” (BEZERRA NETO; BEZERRA; NASCIMENTO, 2010, p. 202), como também arcando mais com o ônus do que com o bônus dos problemas educacionais, principalmente, os referentes ao financiamento da educação pública.

Isso posto, e não corroborando com a acepção de participação dos neoliberais, defende-se uma participação social que possibilite a todos e a cada um participar, de forma igualitária, nas decisões do Estado. Uma participação que oportunize aos cidadãos participarem dos processos sociais não como meros figurantes, como ocorre na democracia representativa corporativa em curso, mas como partícipes dos projetos sociais.

Entretanto, não se trata de “sacralizar” a participação social nem tampouco concebê-la enquanto panaceia. Trata-se, apenas e, contudo, de considerá-la como um dos mecanismos para a construção e a legitimação de canais mais democráticos em espaços públicos na sociedade pois, parte-se da premissa de Gramsci que “[...] os destinos da história e da política seriam decididos, cada vez mais, pela participação ativa das massas e pela criatividade dos diversos grupos organizados na sociedade civil” (SEMERARO, 1999, p. 68).

Nessa acepção, reverbera-se que a participação salutar não é a individual, mas, sim, a coletivamente organizada. A participação<sup>45</sup> é conquista e a construção de seus processos oportuniza a organização da emancipação social (DEMO, 1989). Emancipação essa, que perpassa por suscitar nos sujeitos a Vontade Coletiva e a Vontade Política, inerentes na ampliação da participação social e no fortalecimento da democracia participativa, conforme delineado a seguir.

### 2.3.5 Democracia e participação: formação da vontade coletiva e da vontade política

Segundo Semeraro (1999), o mundo capitalista encontra-se mergulhado em uma aldeia global e nada ocorre sem a presença maciça da população. As massas nesse mundo tornaram-se a base do nosso tempo. Massas são reconhecidas e legítimas quando instrumentalizadas à passividade, e não tão reconhecidas quando se apresentam ativamente reivindicando suas demandas. Portanto, se de um lado, se “[...] multiplicam e se sofisticam os instrumentos de manipulação, de outro, a criatividade popular renasce obstinadamente, manifestando cada vez mais a sua vontade de escrever a história com as próprias mãos [...]” (SEMERARO, 1999, p. 66).

A história humana é construída pelo fazer do sujeito social, que munido de vontade busca escrever sua história. Mas, para que ele seja o protagonista dessa escrita necessita ter uma visão crítica e histórica da realidade, a qual politiza sua vontade e suscita a vontade politizada da coletividade. Tal afirmação tem como base a premissa gramsciana que somente por meio do “[...] desenvolvimento de uma consciência histórica da realidade e de uma ação política voltada a elevar a condição ‘intelectual e moral’ das massas se poderia chegar a uma sociedade

---

<sup>45</sup>Participação essa apreendida em seus elementos essenciais, a saber: “[...] o de **processo**, denotando que se trata de fenômeno historicamente dinâmico e marcado pela profundidade qualitativa no espaço e no tempo; o de **conquista** e **construção**, significando que não pode ser obra de terceiros, mas dos reais interessados; o de **organização**, indicando que um dos signos principais de sua competência está na cidadania coletiva bem armada; o de **emancipação social**, estabelecendo a centralidade do sujeito social no espaço histórico-estrutural das desigualdades sociais” (DEMO, 1989, p. 53, grifos nossos).

realmente ‘civil’, capaz de humanizar-se plenamente e de autogovernar-se. [...]” (SEMERARO, 1999, p. 67).

A vontade coletiva, na concepção gramsciana entendida como vontade coletiva Nacional-Popular, e a vontade política são concebidas a partir de uma visão de Estado ampliado. Um Estado constituído pela sociedade civil e pela sociedade política, em um contexto de ditadura mais hegemonia, dominação mais direção, coerção mais consenso, e nunca por um Estado abstraído da coletividade; porque, somente, o Estado ampliado fornece as bases hegemônicas contraditórias para a construção dessas vontades que podem encaminhar a construção de uma democracia participativa capaz de superar o despotismo estatal e oportunizar a democratização da sociedade.

A coletividade, de acordo com Gramsci (2001), é produto de uma elaboração de vontade e do pensamento coletivo advindos do esforço individual concreto e não do resultado de um processo finalístico estranho aos indivíduos, uma vez que “[...] o pensamento apresenta sempre como máximo fator de história [...] dos homens que se apoiam mutuamente, se entendem mutuamente, desenvolvem através destes contatos (civilização) [...]” (GRAMSCI, 1976, p. 162).

Nessa perspectiva, tem-se o homem como ser histórico e social, e o seu desenvolvimento como essência da filosofia da *práxis*, “[...] concepção na qual os homens são sujeitos reais da história e não instrumentos passivos de determinações materiais ou espirituais [...]” (SEMERARO, 1999, p. 73), e o papel da vontade coletiva<sup>46</sup> como alicerce na construção de uma ordem social e política coletiva.

A mediação social ocorreria por meio da vontade coletiva que leva à compreensão dos “[...] factos econômicos, julgam-nos e adequam-nos à sua vontade, até que esta se torne a força motriz da economia, e plasmadora da realidade objective, que vive e se move e adquire carácter de matéria telúrica em ebulição, que pode ser canalizada onde e como convenha à vontade” (GRAMSCI, 1976, p. 162).

A formação da vontade coletiva pode ser capaz de apreender os fatos sociais e mediar à construção de espaços democráticos, por meio da conquista da consciência crítica que oportuniza ao homem, na concepção gramsciana, compreender o próprio valor histórico, a sua função na vida, bem como seus direitos e deveres.

---

<sup>46</sup> “[...] o conceito de ‘vontade coletiva’ indica a criação ou o desenvolvimento de um consenso tácito partilhado, se não pela totalidade da população (algo que seria utópico esperar, considerando-se a existência das profundas clivagens decorrentes dos antagonismos de classe), pelo menos pela sua maioria, da necessidade de transformação da ordem social e política estabelecida. [...]” (NERES, 2012, p. 156-157).

Essa tomada de consciência não se dá de forma espontânea. O homem sendo um ser histórico, a sua formação ocorre paulatinamente, ou seja, a formação humana não se forma a partir de necessidades fisiológicas, pelo contrário, advém da reflexão de alguns e depois de uma classe sobre fatos e meios que os levam à submissão, a rebeliões e à reconstrução social. Isso significa dizer que cada revolução intelectual:

[...] foi precedida por um intenso trabalho de crítica, de penetração cultural, de permeabilização de ideias através de agregados de homens, primeiros refratários e somente virados para resolver dia a dia, hora a hora, o seu problema econômico e político, sem laços de solidariedade com os outros que se encontram nas mesmas condições. (GRAMSCI, 1976, p. 83).

A vontade coletiva surge a partir de fatos concretos, experienciados pela vivência humana, tendo em vista que o homem só age sobre algo que pode, nem que seja em partes, prever o resultado. Nesse sentido, não se concebe a materialização dessa vontade sem um objetivo, uma finalidade, uma proposição social concreta, pois sem “[...] certa direção, [...] como finalidade o que só pode sê-lo; de outro modo, depois do primeiro entusiasmo, vê-las-ão aviltar-se e perder-se” (GRAMSCI, 1976, p. 114).

Observa-se que a formação da Vontade Coletiva<sup>47</sup> não decorre de fatos abstratos, singulares e isolados, mas a partir de um longo processo de reflexão acerca das várias experiências dos grupos sociais. Importa destacar que, na concepção gramsciana, os homens são preguiçosos e necessitam inicialmente de uma organização grupal e seus pensamentos e vontades precisam de motivações exteriores contínuas. Por conseguinte, a história no mundo capitalista é criada por meio da luta de classe, tendo em vista que o:

[...] proletariado sente a sua miséria atual, está continuamente em estado de necessidade e pressiona a burguesia para melhorar as próprias condições. Luta, obriga a burguesia a melhorar a técnica da produção, a tornar mais útil a produção para tornar, possível a satisfação das suas necessidades mais urgentes. E uma corrida afanosa para o que é melhor, que acelera o ritmo da produção, que dá continuo incremento a soma dos bens que servirão a coletividade. E nesta corrida muitos caem, tornando mais urgente o desejo dos que ficam; e as massas estão sempre em sobressalto, e de caos-povo torna-se sempre mais em ordem no pensamento, torna-se sempre mais consciente do

---

<sup>47</sup> “[...] a formação da ‘vontade coletiva’ não ocorre num vazio histórico, [...] é o resultado da articulação dialética entre condições objetivas e condições subjetivas: a primeira são ditadas pelo estágio de desenvolvimento das forças produtivas da sociedade, que faz o antagonismo latente presente na estrutura aflorar à consciência das classes sociais na forma de ideologias, ao passo que as segundas são dadas pelo grau de coesão e homogeneidade alcançadas pelas forças políticas organizadas que disputam a direção política e cultural na sociedade, fazendo que algumas ideologias, mesmo que vinculadas originalmente a grupos sociais específicos, sejam difundidas como representativas dos interesses ‘universais’ da sociedade” (NERES, 2012, p. 157).

próprio poder, da própria capacidade de assumir a responsabilidade social, tornando-se o árbitro dos seus destinos. (GRAMSCI, 1976, p. 163).

As lutas sociais são propulsoras da vontade coletiva e contribuem, significativamente, com a formação da consciência crítica dos sujeitos que nela estejam engajados. Seria como se o próprio caos social despertasse a consciência do poder das massas e as capacitasse ao enfrentamento. Além disso, a própria hegemonia da sociedade civil advém de suas lutas e experiências coletivas que são essenciais para a institucionalização de instituições democráticas e com legitimidade política para fomentar a mobilização social. Gramsci (1976, p. 20) corrobora com essa compreensão, ao afirmar que a instrumentalização do partido político “[...] deve [...] germinar de baixo, do vivo da experiência das massas, para fazer nascer instituições autônomas da sua vontade política e capacidade de mobilização.”

Para Gramsci, o valor estratégico de uma real conquista social deve partir de baixo, da hegemonia no Estado e encontra-se na força das massas que são capazes de construir uma Vontade Coletiva Nacional-Popular. Ele vê o poder das massas em realizar revoluções políticas, éticas, conscientes e não somente armadas, uma vez que seu conceito de revolução se baseia “[...] não mais apenas na ‘guerra de movimento’ [...], mas também e sobretudo na ‘guerra de posição’, na qual a luta pela hegemonia – por uma ‘reforma intelectual e moral’ – ocupa um papel decisivo” (COUTINHO, 2011, p. 143).

O conceito gramsciano de revolução está intrinsicamente ligado ao seu conceito de hegemonia, tendo em vista que concebe a hegemonia enquanto totalidade e direção social, sendo um consenso e não uma dominação. A hegemonia é vista por ele como “[...] superação do corporativismo, ou seja, como elevação da consciência de classe do particular ao universal [...]” (COUTINHO, 2011, p. 144), a qual oportuniza aos sujeitos compreenderem suas situações/condições no contexto social enquanto totalidade<sup>48</sup> e, assim, mediar à construção de projetos sociais coletivos. Na concepção gramsciana, toda a,

[...] relação de ‘hegemonia’ é necessariamente uma relação pedagógica, que se verifica não apenas no interior de uma nação, entre as diversas forças que

---

<sup>48</sup>“Na perspectiva da totalidade histórica, as atividades humanas ocorrem, consecutivamente, na estrutura das relações sociais, o que denota que o enfoque material e o ‘espiritual’ são uma simbiose do homem real, cuja ação é demarcada no espaço e no tempo, objetivando-se, em suas contradições, a construção da práxis emancipadora. Desse modo, a história ético-política sucede como exteriorização da ação dos sujeitos livres, conscientes e inventivos, voltada para a criação do projeto hegemônico político, sociocultural e econômico das classes subalternas. Nesse ímpeto, com a maturação da criticidade e a vivacidade da subjetividade, as massas, a priori desagregadas e diluídas nos seus interesses econômico-corporativos, passam a criar gradativamente uma concepção orgânica e superior de sociedade que insurge contra a visão hegemônica da classe dominante” (SANTOS, 2013, p. 104).

a compõem, mas em todo o campo internacional e mundial, entre conjuntos de civilizações nacionais e continentais. (GRAMSCI, 1999, p. 399).

Logo, a capacidade de compressão dos sujeitos, a consciência crítica, ou seja, a tomada de consciência, encontra-se relacionada à sua condição humana enquanto ser histórico e social que os possibilita uma reflexão crítica dos fatos, podendo levá-los à prática de uma vontade política em sentido amplo e não restrito. Na perspectiva gramsciana:

[...] a compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de ‘hegemonias’ políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam. (GRAMSCI, 1999, p. 103).

A concepção de política em sentido amplo gramsciano, segundo Coutinho (2011), refere-se a uma política de cunho universal e libertadora que perpassaria todo o universo do ser social. Configura-se como sendo toda a *práxis* que vise à superação da recepção passiva e da manipulação dos fatos da realidade, tanto no contexto macrossocial como microssocial, e encaminhe, conscientemente, para a totalidade das relações objetivas e subjetivas. Na acepção ampla, a política seria sinônimo de *catarse*<sup>49</sup>.

A *catarse*<sup>50</sup> seria o processo em que uma classe supera os interesses econômico-corporativos em detrimento de interesses universais, coletivos e ético-político. Na visão gramsciana, a classe social que não é capaz de realizar a *catarse* não representa os interesses sociais do grupo, portanto não pode conquistar a hegemonia na sociedade.

O momento catártico é mediado pela vontade coletiva e política. Trata-se de uma vontade consciente, que supera o corporativismo, a visão difusa e particularista da realidade que, sob o ponto de vista político, não desvela os valores hegemônicos nem a perspectiva de totalidade presentes no contexto social (SIMIONATTO, 1997).

---

<sup>49</sup>“O termo ‘*catarse*’ foi utilizado pela primeira vez por Aristóteles para identificar o efeito que a tragédia provoca no espectador. O filósofo grego define a *catarse* como ‘purgação’ das paixões, no sentido de uma elevação, de uma superação e, em certo sentido, de uma passagem da arte à moral. [...]. É precisamente esse momento da elevação, da superação, que Gramsci recolhe do termo aristotélico e, ao universalizá-lo, faz dele uma determinação essencial da *práxis* humana e, mais especificamente, da *práxis* política (COUTINHO, 2011, p. 121).

<sup>50</sup>“[...] ‘*catártico*’ o momento no qual a classe, graças à elaboração de uma vontade coletiva, não é mais um simples fenômeno econômico, mas se torna, ao contrário, um sujeito consciente da história. [...] Temos aqui o equivalente gramsciano da passagem da ‘*classe em si*’ à ‘*classe para si*’ (Marx) ou da elevação da consciência sindicalista à consciência político- universal (Lenin)” (COUTINHO, 2011, p. 110).

A catarse se caracteriza pela passagem do objetivo ao subjetivo, da necessidade à liberdade, da estrutura à superestrutura, é um processo de transformação efetiva da realidade tanto individual como social. Nessa passagem, o sujeito transforma-se em ser social, tornando-se “[...] capaz de construir o sentido unitário da sociedade e de formar o ‘bloco histórico’<sup>51</sup>, que permite integrar dialeticamente as forças da esfera econômica com as expressões culturais e a participação política das massas excluídas” (SEMERARO, 1999, p. 74).

O momento da política, o momento catártico, perpassa pelo momento da liberdade e do dever ser como algo que se consubstancia na materialidade social. Essa forma de política ocorre nas relações econômico-objetivas que podem até limitar, em muitas vezes, a liberdade, porém não a determina, porque a economia não anula a liberdade humana e esta não se restringe aos meios de produção. A liberdade, pelo contrário, contempla também as relações sociais (forças produtivas e relações sociais de produção - trabalho e interação) (COUTINHO, 2011).

Portanto, quanto mais se socializa a política, mais se desenvolve a sociedade civil. Isso significa que “[...] os processos sociais serão cada vez mais determinados pela teleologia (pela ‘vontade coletiva’) e será cada vez menos coercitiva a causalidade automática da economia” (COUTINHO, 2011, p. 119).

Em contrapartida, a política em sentido restrito é resultado das relações sociais, histórico-concretas e não faz parte da natureza humana, além disso se refere à divisão de grupos sociais (governantes e governados, dirigentes e dirigidos, dominantes e dominados) e, conseqüentemente, perpétua a divisão social em classes (COUTINHO, 2011), como ocorre hoje na sociedade.

Partindo desse contexto, o que se anuncia é a necessidade urgente do Ser social, do homem sair da passividade. Segundo Simionatto (1997), na concepção gramsciana seria abdicar da subordinação posta pela ordem capitalista, deixar de ser massa de manobra e parar de servir aos interesses das classes dominantes. Ser intransigente, pois a intransigência mantém a coletividade como um organismo social latente e possuindo uma vontade comum, uma maturidade intelectual, isto é, pensa, vê e age em cada momento da vida social coletivamente.

Entende-se que a vontade coletiva consubstanciada enquanto coletividade é fundamental na construção de instituições sociais mais democráticas, participativas, e menos corporativas, uma vez que essa vontade é inerente à democracia. Como se pode evidenciar nas

---

<sup>51</sup> “Na dinâmica da sociedade, de fato, interagem ‘forças materiais’ e movimentos ético-políticos que formam um inseparável ‘bloco histórico’. Entre ‘estrutura’ e ‘superestrutura’ deve existir, portanto, uma relação de reciprocidade na qual é possível combinar um amplo projeto político com planos econômicos criativos e participativos” (SEMERARO, 1999, p. 72).

palavras de Gramsci (2002, p. 230), “[...] o povo-exército [...] introduz na história nacional sua língua, assumindo uma função política de primeiro plano, ‘apresentando-se como vontade coletiva, como elemento de uma democracia nacional’”.

As instituições sociais, constituídas a partir da hegemonia da classe subalterna no Estado, podem e devem encaminhar lutas por elaborações e efetivações de projetos coletivos que atendam às demandas sociais e não aos interesses de grupos estatais.

Defende-se, assim, que a Vontade Coletiva Nacional-Popular pode suscitar uma vontade política ampla capaz de práticas “revolucionárias” que encaminhem a uma reconstrução social coletiva, ética, humana e justa socialmente. A realização da catarse possibilita aos sujeitos apreenderem e compreenderem que as situações, as condições injustas e desiguais vividas são inerentes ao contexto macrossocial consolidado, muitas vezes, pelo aparelho coercitivo do Estado e, na grande maioria, pela legitimação do consenso ideológico da hegemonia dos grupos dominantes.

A política é inerente ao Ser social, ao seu agir, pensar e viver no mundo, “tudo é política”, “tudo é catarse”. Segundo Coutinho (2011), a concepção de Gramsci de que “tudo é política” desprende-se de sua apreensão que toda *práxis* (formas de apropriação da natureza ou formas de promoção de interação e consciência social) pode encaminhar a uma visão de totalidade (passagem do particular ao universal, do objetivo ao subjetivo, da necessidade à liberdade), e que a catarse revolucionária da classe subalterna vem do intelectual coletivo.

Contudo, esclarece-se que a reconstrução social aceitável, para o momento, não significa a proposição de uma ruptura de Estado nem a instauração de uma sociedade autogovernada, como defendida por Gramsci, até porque isso, na atualidade, não passaria de utopias extremadas. Ser dialógica na perspectiva de uma reconstrução social deve, pois, encaminhar à construção de relações, efetivamente, socializadoras e participativas, uma vez que tais relações são a base para a democratização da sociedade. Reitera-se que, nessa construção, o protagonista é o homem, ser histórico, capaz de realizar a catarse e, assim, protagonizar sua história, reconstruindo seus contextos e suas realidades sociais.

Evidencia-se a preponderância da Vontade Coletiva Nacional-Popular na legitimação e consolidação de ordem social, bem como se observa o papel da *práxis* social na formação da consciência catártica que oportuniza aos sujeitos desvelar de forma objetiva as relações sociais de produção. *Práxis* essa que fomenta o exercício da vontade política, em sentido amplo, construtora de projetos sociais coletivos, humanos, justos em detrimento de projetos sociais individuais e economicistas.



Essa vontade subsidiada pela vontade política pode ser um caminho possível para a superação do “vazio” de consciência e/ou a presença de uma consciência ingênua, incapaz de apreender e compreender as contradições sociais que assolam o mundo contemporâneo. Para tanto, há a necessidade de resgatar uma exigência gramsciana, a qual encaminha a uma “[...] reconciliação indispensável entre indivíduo e história universal, [...], porque torna evidentes aquelas contradições entre exigência de consciência e falta dessa, que, [...], caracteriza ainda boa parte dos processos históricos e políticos contemporâneos” (MEDICI, 2007, p. 42).

Portanto, acredita-se no poder da catarse social para a formação da consciência coletiva e política, a qual pode levar ao exercício do controle social do Estado, à constituição de instituições públicas, enquanto *lócus* de reflexões e de enfrentamento das desigualdades e injustiças sociais, e à democratização da sociedade.

Entendendo que o *lócus* originário da vontade coletiva é a sociedade civil e os precursores na formação da consciência coletiva são os atores sociais (intelectuais orgânicos), munidos de uma consciência crítica e emancipatória. A seguir, buscar-se-á apreender o papel dessa sociedade e desses atores na democratização do Estado e das políticas sociais.

## **2.4 Sociedade Civil: a participação dos intelectuais orgânicos**

A sociedade civil concebida enquanto totalidade e como processo histórico-social, permeada por lutas de classe e pela hegemonia do consenso, tanto pode contribuir com a manutenção da ordem social como suscitar a emancipação do homem, tendo em vista que, em uma perspectiva gramsciana, esse espaço social tem o poder de “[...] transformar-se em uma arena privilegiada onde as classes subalternas organizam as suas associações, articulam as suas alianças, confrontam os seus projetos ético-políticos e disputam o predomínio hegemônico [...]” (SEMERARO, 1999, p. 75). Outrossim, concebendo-se o homem enquanto sujeito de ação na construção histórica, corrobora-se que:

Na sociedade civil, os sujeitos constroem não apenas a sua subjetividade e as suas capacidades psicofísicas e intelectivas, mas, de modo igual, desenvolvem as suas ações coletivas. Essa sustentação gramsciana contraria a lógica social liberal, na qual os interesses do indivíduo particular são o ponto fulcral em torno do qual gravita o Estado. (SANTOS, 2013, p. 107).

Não obstante, o autor pontua que Gramsci ao analisar as transformações sociais efetivadas por meio da dimensão ético-política, apreende essa dimensão condicionada pelo contexto socioeconômico e sobretudo intrínseco às contradições sociais que são resultantes das

relações de produção do modo de produção capitalista. Portanto, conforme Santos (2013, p. 103-104) “[...]a filosofia da *práxis* subjetivando a realidade assenta-se nos fatos históricos, cujas relações sociais acontecem a partir do trabalho socialmente organizado do capitalismo”.

Essa perspectiva gramsciana tem como pressuposto o Estado ampliado composto por duas esferas, a sociedade política (Estado em sentido estrito ou Estado-coerção) e a sociedade civil constituída pelo “conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo os sistemas escolares, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, [...] a organização material da cultura [...]” (COUTINHO, 1981, p. 91).

Essa concepção de Estado evidencia que a materialidade da sociedade civil ocorre por meio dos chamados aparelhos privados de hegemonia. Tais aparelhos, ao serem constituídos por instituições sociais coletivas voluntárias, possuem liberdade frente à sociedade política, ou seja, “[...] a esfera ideológica, nas sociedades capitalistas avançadas, mais complexa, ganhou uma autonomia material em relação ao Estado em sentido restrito” (COUTINHO, 1981, p. 92).

Portanto, a dominação ideológica na sociedade capitalista dá-se, na maioria das vezes, pelo consenso ativo organizado das massas que, ao oportunizar a socialização da política, possibilita a construção material das relações sociais hegemônicas. Essas relações são basilares para a constituição da sociedade civil enquanto esfera própria, do ser social, com legitimidade para mediar as demandas, os conflitos e as contradições que fazem parte da estrutura econômica e do Estado-coerção.

Na composição estatal, a relevância da sociedade civil é incontestável, uma vez que ela pode legitimar e manter a ordem social vigente, o *status quo*, como também fomentar sua superação e instituir “[...] uma sociedade realmente ‘civil’, capaz de humanizar-se plenamente e de autogovernar-se. [...]” (SEMERARO, 1999, p. 67).

No entanto, essa superação somente advém do “saber olhar” criticamente a realidade, contraditória, posta pelo capitalismo. A criticidade holística é desencadeada pelo “[...] desenvolvimento de uma consciência histórica da realidade e de uma ação política voltada a elevar a condição ‘intelectual e moral’ das massas [...]” (SEMERARO, 1999, p. 67), de maneira que as possibilitem construir uma consciência de classe para si, ou seja, suplantar a consciência individual, corporativista e se apropriar da consciência político-universal que encaminha a projetos sociais coletivos.

A construção da consciência de classe é possível porque tem-se na perspectiva gramsciana que o “[...] indivíduo e sujeito-coletivo estão imbricados numa relação dialética, em que a liberdade, a subjetividade inventiva e a espontaneidade não estão desvinculadas da ‘socialidade’, da necessidade e da disciplina” (SANTOS, 2013, p. 107). Nessa acepção, a

[...] liberdade individual reporta-se ao compromisso e à criticidade do homem-coletivo, considerando-o um sujeito sócio-histórico que se inter-relaciona numa sociedade de classes multifacetada e desigual, em que busca incessantemente ampliar e desenvolver as suas potencialidades individuais e organizar-se coletivamente, de forma livre, criativa e emancipatória, [...]. (SANTOS, 2013, p. 108).

Gramsci (1999) enaltece a necessidade de se apreender o homem como ser ativo (um processo) em que a individualidade tem sua importância, mas não é o único fator a ser considerado porque a humanidade que se configura em cada individualidade contempla três elementos essenciais, o indivíduo, os outros homens e a natureza. Para ele as relações são ativas e conscientes e correspondem ao grau de inteligibilidade do homem individual. Logo acredita-se, com Gramsci (1999, p. 413), que cada um “[...] transforma a si mesmo, modifica-se, na medida em que transforma e modifica todo o conjunto de relações do qual ele é o centro estruturante. [...]. O verdadeiro filósofo é, [...], o homem ativo que modifica o ambiente, [...]”.

Na contemporaneidade, a despolitização que perpassa a sociedade civil, desencadeada intencionalmente pela ideologia neoliberal, apresenta-se como obstáculo à apropriação dessa consciência. A transposição a esse obstáculo dar-se-á pela formação política que pode vir por meio dos organismos sociais, tendo em vista que o Estado moderno não se resume, somente, em um sistema burocrático de coerção, muito pelo contrário, ele engloba também a diversidade dos “[...] organismos da sociedade civil onde se manifesta a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses, suas organizações, sua cultura e seus valores, onde, praticamente, se estabelecem as bases do consenso e da hegemonia” (SEMERARO, 1999, p. 69).

O Estado, ao englobar essa diversidade amplia a participação social, socializando a política, e possibilita a construção de uma vida coletiva em seu interior, o que pode contribuir para a democratização da sociedade. Nessa acepção, comunga-se da concepção gramsciana de que a sociedade civil como *locus* de luta, é “[...] de grande importância política onde as classes subalternas são chamadas a desenvolver suas convicções e a lutar para um novo projeto hegemônico enraizado na gestão democrática e popular do poder” (SEMERARO, 1999, p. 70).

Entretanto, tem-se a clareza que essa ampliação não se consubstancia na intencionalidade estatal em assegurar a efetiva participação no controle de suas ações com intuito de compartilhar poder social. O Estado moderno ampliado, sendo uma arena de lutas e disputas sociais, visa ao cerceamento do desenvolvimento da sociedade civil enquanto *locus* de poder popular intervencionista. Para tanto, despolitiza o processo de redemocratização da sociedade e busca adaptar a democracia à cultura mercantil e à hegemonia neoliberal.

A defesa pelo exercício da democracia participativa, com vistas à democratização da sociedade, perde suas características utópicas e se apresenta enquanto possibilidade se a cada dia imporem-se recuos à hegemonia neoliberal. Recuos não por meio de discursos vazios, de acordo com Nogueira (2011, p. 104), acerca da liberdade, igualdade e justiça social, “[...], mas de inúmeros atos cotidianos de contestação, [...], de quebra de hierarquias autoritárias, de conquista de novos espaços de organização, de repúdio a injustiças e a atrocidades [...]”.

A conquista desses novos espaços sociais dar-se-a por meio da consolidação de instituições políticas que não só coexistam com o Estado, mas capazes de ir além do próprio Estado. No caso, por exemplo, os CEs necessitam atuarem enquanto órgãos normatizadores e deliberativos das demandas da sociedade civil e não do Poder Executivo, devendo, por sua vez, constituírem-se enquanto instituições sociais de Estado e não de governo.

Entende-se que, de acordo com Nogueira (2011), a efetivação de um projeto democrático, no contexto vigente, estaria ligada à convergência da resistência civil e política. O exercício social estaria atrelado à capacidade de reinventar a política como prática e como projeto para além da política praticada atualmente. Para tanto, necessita-se de um projeto de reforma estatal que conceba “[...] uma nova sociedade e um novo conjunto de articulações entre economia e política, Estado e sociedade civil, [...], superando e dando outra consistência ética às operações que se dedicam a ajustar e a baratear os governos e os aparatos administrativos” (NOGUEIRA, 2011, p. 105).

Nesse projeto democrático, a sociedade civil não pode ser apenas valorizada, necessita ser concebida a partir de uma perspectiva que suscite seu protagonismo social, bem como sua politização, de acordo com Nogueira (2011, p. 106) “[...] libertando-a das amarras reducionistas e repressivas dos interesses particulares, aproximando do universo mais rico e generoso dos interesses gerais, da hegemonia, em uma palavra, do Estado”.

Contudo, a gênese da sociedade civil não é política. Sua politização é construída por sujeitos, seres históricos e sociais, que munidos de uma consciência política exercitam uma participação social com vistas a romper com o corporativismo e com o clientelismo. Esses aspectos pautam a maioria das gestões das instituições públicas e seus projetos sociais economicistas, privatistas e individualistas, que referendam o grande capital.

Porém, esses sujeitos construtores de suas histórias, chamados por Gramsci de intelectuais orgânicos, conseguem realizar mediações sociais por meio de suas lutas e objetivos intervencionista no campo concreto do agir coletivo.

A crença no fazer coletivo parte do pressuposto de que a vontade coletiva é fundamental na construção da ordem social, pois é inerente à reforma intelectual e moral, ou seja, à

hegemonia. Contudo, resta saber quem são os intelectuais que possuem a capacidade de incidir na ordem social a ponto de subvertê-la ou, a princípio, exercer uma participação no controle social das ações de Estado de modo a contemplar as demandas da sociedade.

Na concepção gramsciana, os intelectuais orgânicos são sujeitos advindos das classes socioeconômicas, fazem as articulações entre a infraestrutura e a superestrutura e contribuem com a formação da consciência de classe que pode manter o *status quo* ou transformá-lo, tendo em vista que “os *intelectuais* têm papel fundamental no exercício da hegemonia e da dominação [...]” (WANDERLEY, 2012, p. 21 grifos do autor). A característica orgânica desses intelectuais é inerente ao bloco histórico que pertencem:

Cada grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, de um modo orgânico, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político. (GRAMSCI, 1982, p. 3).

Desse modo, os intelectuais orgânicos são sujeitos atuantes na sociedade política e na sociedade civil. Na sociedade política, são formuladores da ideologia dos dominantes e conscientes de suas funções consolidam-nas enquanto concepção de mundo legítima e válida a toda sociedade (WANDERLEY, 2012).

A superação dessa ideologia dominante, base da ordem social vigente, pode ser alcançada por meio da formação da consciência de classe dos subalternos. A proposição gramsciana estaria na conscientização social pelas organizações sociais presentes na sociedade civil. Gramsci acredita na força das instituições e das atividades coletivas para o exercício dessa conscientização social e, conseqüentemente, para a construção da hegemonia:

[...] A vida social da classe trabalhadora é rica de instituições, articula-se em múltiplas actividades. É necessário desenvolver estas instituições e estas actividades, organizá-las em conjunto, coligá-las num sistema vasto e agilmente articulado que absorva e discipline toda a classe trabalhadora. As comissões internas são órgãos de democracia operária que ocorre libertar das limitações impostas pelos empresários, aos quais ocorre infundir vida nova e energia. As comissões internas limitam hoje o poder do capitalismo na fábrica e desenvolvem funções de arbitragem e de disciplina. (GRAMSCI, 1976, p. 339).

Desta forma, o partido operário, atuando como intelectual coletivo, poderia contribuir nesse exercício e construção. Tal feito seria possível, porque Gramsci concebia o partido:

[...] enquanto organismo coletivo, representa a elevação de uma parte da classe, de sua vanguarda, da fase econômica-corporativa para a fase política, da particularidade para a universalidade, da necessidade para a liberdade, é natural que uma mesma elevação – ainda que em diferentes níveis – ocorra também em cada um de seus membros individuais. Por conseguinte, não só o partido como tal é uma objetivação do ‘momento catártico’, uma sua fixação estrutural, como cada pessoa singular – ao ingressar no partido – realiza total ou parcialmente esse ‘momento’, capacitando-se a atuar de modo mais livre e mais consciente na sociedade em que vive. (COUTINHO, 1981, p. 119).

De acordo com Neres (2012, p. 17), Gramsci comparava o partido político com o moderno Príncipe por ser uma instituição legitimada historicamente com o poder de conceber novos Estados e novas ordens sociais, “[...] em suma, o suscitar de uma nova vontade coletiva que aspira a se transformar em sociedade integral. [...]”.

Para Gramsci, a formação da consciência de classe e as transformações sociais perpassariam pelo despertar de uma Vontade Coletiva Nacional-Popular, pois ela “[...] pode constituir e cimentar um novo ‘bloco histórico’ revolucionário, em cujo seio a classe operária (liberta de corporativismo) assume o papel de classe dirigente. A construção homogênea dessa vontade coletiva seria obra prioritária, [...] do partido político” (COUTINHO, 1981, p. 120).

O “bloco histórico” que Gramsci se refere como capaz de libertar a classe operária do corporativismo constitui-se como o “[...] conjunto complexo e contraditório das superestruturas, é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção [...]” (GRAMSCI, 1999, p. 250).

Esse bloco estabelece uma relação dialética entre estrutura e superestrutura, o que possibilita a mediação social, na concepção gramsciana, a subversão da *práxis*. O autor esclarece que nesse bloco “[...] as forças materiais são o conteúdo e as ideologias são a forma, [...], as forças materiais não seriam historicamente concebíveis sem forma e as ideologias seriam fantasias individuais sem as forças materiais” (GRAMSCI, 1999. 238).

No entanto, sublinha-se que na atualidade os partidos<sup>52</sup> políticos de massa em sua grande maioria encontram-se em uma crise institucional, tendo em vista que estão deixando de ser organismos sociais de transformação para se transformarem em “[...] partidos eleitorais ou

---

<sup>52</sup> “[...] considerando o partido na perspectiva das classes dominantes, a sua presença ainda é fundamental para a sobrevivência das democracias liberais contemporâneas (é ainda consensual, no interior da tradição liberal, a tese da impossibilidade da democracia representativa sem a atuação de partidos políticos consolidados). [...] Na perspectiva das classes subalternas [...] a sua existência nunca foi tão necessária quanto hoje, neste momento de fragmentação da identidade subjetiva do novo proletariado e de retração da cultura comunista decorrente do esgotamento de um ciclo histórico iniciado com a revolução bolchevique de outubro de 1917” (NERES, 2012, p. 18). Em suma, a perspectiva teórica liberal “[...] apreende a existência do partido político como fundamento da democracia liberal representativa. [...] A perspectiva marxista [...] concebe o partido político como instrumento de transformação social, como veículo privilegiado de constituição da identidade e da emancipação das classes subalternas, apontando para a própria superação do ordenamento burguês (NERES, 2012, p. 19).

partidos pega-tudo (*catch-all party*), esvaziando momentaneamente o seu papel de portadores da mudança histórica” (NERES, 2012, p. 17-18).

Outra organização social, na perspectiva gramsciana, que poderia atuar estrategicamente na reforma intelectual e moral da classe subalterna seria os conselhos de fábrica. A proposição desses conselhos consistia em destituir a subordinação dos operários da reprodução do capital. Para tanto, buscavam “[...] estabelecer o controle operário sobre a produção e elevar a consciência proletária da condição de trabalhador assalariado àquela de ‘produtor’: competia ao conselho de fábrica a tarefa pedagógica de devolver entre os operários a consciência ético-político do ‘produtor’ [...]” (NERES, 2012, p. 72).

A perspectiva de mundo gramsciano pressupõe que os sujeitos não devem “[...] ‘participar’ de uma concepção do mundo ‘imposta’ mecanicamente pelo ambiente exterior, ou seja, por um dos muitos grupos sociais nos quais todos estão automaticamente envolvidos [...]” (GRAMSCI, 1999, p. 93-94). O autor sugere ser mais produtivo elaborar a própria concepção do mundo de uma maneira consciente e crítica.

Desse modo, Neres (2012, p. 60) afirma que as transformações sociais perpassam pela construção de um sujeito “[...] político antagônico capaz de intervir ativamente na permanente crise estrutural anunciada pelo capitalismo mundializado, [...] para tanto a retomada da discussão teórica da questão organizativa torna-se uma etapa estrategicamente fundamental”.

Na contemporaneidade, o poder organizativo encontra-se presente na sociedade civil, tendo em vista que ela é perpassada por um conjunto de instituições sociais (sindicatos, associações, ONGs, movimentos sociais, conselhos gestores, etc). Tais instituições apesar de estarem vivendo uma crise institucional e, muitas vezes, serem condicionadas pelos partidos políticos podem contribuir na formação da hegemonia e na resistência social frente ao Estado liberal, legitimador da ordem social vigente. Para tanto, necessitam se contituírem enquanto *lócus* democrático e de fomento a uma participação social ampliada e política.

No entanto, a crise e o condicionamento dessas instituições podem levá-las a atuarem de forma acrítica pois, conforme Wanderley (2012), na atualidade poucas ainda fazem a crítica, a contestação e o enfrentamento ao modelo socioeconômico vigente. Inclusive, o autor adverte que a maioria delas ao estabelecerem diálogos com a gestão pública para negociarem suas pautas abandonam suas reivindicações/agendas transformadoras.

Não se trata aqui de desconsiderar a existência de instituições, de movimentos e fóruns brasileiros de lutas sociais, nem tampouco considerar a todos como representantes da sociedade civil. Porém, pontua-se que em âmbito internacional o cenário que se apresenta é mais promissor. De acordo com Wanderley (2012) no contexto internacional os nefastos efeitos da

globalização neoliberal, da reestruturação produtiva e das privatizações, sobre os trabalhadores e as políticas sociais, ocasionaram o surgimento de redes, associações e fóruns internacionais de resistência, de luta e negociações de maior ou menor proporção. Como exemplo pode-se citar o Fórum Social Mundial (FSM)<sup>53</sup>, que descentralizado em fóruns regionais, continentais e nacionais, constitui uma ferramenta instigante na busca de alternativas transformadoras.

Contudo, tendo por referência a convicção gramsciana de que todos os homens são intelectuais orgânicos, embora nem todos exerçam essa função no contexto social, rememore-se que o preceito Constitucional quando fomenta a participação social oportuniza aos sujeitos esse exercício, pois assegura a prática da gestão democrática na administração pública, possibilitando, com isso, a intervenção da classe subalterna nas ações estatais. Além disso, a Constituição Federal de 1988, segundo Bordignon (2009, p. 60):

[...] situou o cidadão na condição de governante, não mais de mero governado. O exercício da cidadania, inerente à democratização, requereu a abertura de espaços de poder na estrutura de gestão do Estado. Os processos democráticos são instituintes de novos valores e princípios. Dentre eles destaca-se a tomada de consciência do real significado republicano do Estado, do pertencimento do bem público à cidadania. Se o bem público pertence aos cidadãos, estes querem participar das decisões relativas às questões que dizem respeito à sua gestão. Cidadania passa a ser exercício de poder.

Se os sujeitos estiverem imbuídos da consciência republicana de Estado, pertencimento e cidadania, e se constituírem em cidadãos problematizadores da ordem social vigente podem desencadear encaminhamentos democratizantes em seus espaços de atuação. Nesse sentido, no bojo da sociedade civil, ter-se-ia “[...] certos cidadãos e grupos, conscientes [...] das situações vivenciadas, [...] reconhecidos como intelectuais tendencialmente orgânicos dos trabalhadores e das classes populares” (WANDERLEY, 2012, p. 22-23).

---

<sup>53</sup> Na sua definição mais ampla, o FSM é o conjunto de iniciativas de troca transnacional entre movimentos sociais e ONGs onde se articulam lutas sociais de âmbito local, nacional ou global, travadas (de acordo com a Carta de Princípios de Porto Alegre) contra as formas de opressão geradas ou agravadas pela globalização neoliberal. Na prática, o FSM é o conjunto de fóruns – mundiais, temáticos, regionais, sub-regionais, nacionais, municipais e locais – que se organizam de acordo com a Carta de Princípios. “Apesar de se apresentar como agente da mudança social, o FSM rejeita o conceito de um sujeito histórico privilegiado, o que equivale a dizer que não confere prioridade a nenhum actor social específico neste processo de mudança. Não obedece a nenhuma ideologia claramente definida, seja na definição do que rejeição, seja na daquilo que afirma. [...]. As lutas sociais que encontram expressão no FSM não encaixam propriamente em nenhuma das duas grandes vias da mudança social sancionadas pela modernidade ocidental: a via da reforma e a via da revolução. [...] O FSM não está estruturado segundo nenhum dos modelos da moderna organização política, quer se trate do centralismo democrático, da democracia representativa, ou da democracia participativa. Ninguém o representa nem está autorizado a falar em seu nome, se bem que se veja a si próprio como um fórum que viabiliza as decisões dos movimentos e organizações nele participantes” (SANTOS, 2005, p. 23-25).



A sociedade civil constitui-se em instância propulsora de intervenções sociais, no Estado, quando tem como ponto fulcral a formação da vontade coletiva na classe trabalhadora, pois essa vontade encaminha à uma reforma intelectual e moral que possibilita uma ação coletiva e consciente dessa classe no contexto social.

As instituições sociais podem desencadear essa formação contemplando em suas práticas ações de formação catártica. Semeraro (1999) pontua que a catarse se constitui em um processo transformador da realidade, tanto individual como social, uma vez que rompe com uma visão especulativa e dogmática da vida e, principalmente, fornece condições para que o Ser passe da necessidade à liberdade e se torne um “Ser Social” com capacidade intervencionista crítica.

As organizações sociais precisam ser capazes de retirar as massas do senso comum, não porque ele seja algo negativo, mas porque em seu bojo encontra-se uma “concepção de mundo ingênua, desarticulada, desagregada, dogmática e conservadora. Geralmente, ela favorece a passividade e a aceitação da ordem social, sendo, portanto, um obstáculo para uma nova hegemonia revolucionária” (WANDERLEY, 2012, p. 25).

Para Gramsci, a superação dessa concepção ingênua de mundo estaria na própria concepção das massas, uma vez que nela “[...] há um núcleo fecundo — ‘bom-senso’ — cujo significado se refere à existência no senso comum de elementos de racionalidade e humanização, de traços de um pensamento crítico e contra-hegemônico [...]” (WANDERLEY, 2012, p. 25) que, somente, necessitam ser instigados e lapidados por processos de formação catártico para se transformarem em bom senso. A base de apoio dos intelectuais orgânicos revolucionários deve ser o bom senso.

A formação que suscita o bom senso nas massas deve estar alicerçada na filosofia da *práxis*, uma vez que ela encaminha a reforma intelectual e moral que oportuniza aos sujeitos apreender e compreender o mundo de forma dialética, concreta, histórico-social, ou seja, em sua totalidade.

A defesa da participação da sociedade civil na esfera pública, por meio das instituições sociais, “[...] não é para substituir o Estado, mas para lutar para que este cumpra seu dever: propiciar educação, saúde, e demais serviços com qualidade e para todos” (GOHN, 2008, p. 111).

Isso posto, entende-se que, no interior da sociedade civil, encontram-se os instrumentos coletivos e os sujeitos que podem, a partir de uma concepção dialética e totalitária de mundo, desencadear encaminhamentos que visem à participação no controle social das ações do Estado e, assim, democratizar as políticas públicas sociais. Dentre esses instrumentos, estão os

Conselhos Gestores. Portanto, acredita-se que apreender as formas de suas institucionalizações no cenário brasileiro oportunizam a compressão do viés de sua gestão. Proposição a seguir.

## **2.5 Conselhos Gestores no Brasil: institucionalização e configuração**

O processo de institucionalização dos conselhos<sup>54</sup> é histórico e social, construído por atores sociais que disputam interesses, poderes e buscam legitimar suas visões de mundo. A institucionalização de uma instituição pública pode suscitar “[...] não só a exclusão de muitas vozes, mas também a recorrência de pesadelos de burocratização e aborrecimentos. [...]” (O’DONNELL, 1991, p. 30), podendo se tornar mecanismo a serviço do Estado controlador.

No entanto, Frey (2000) salienta que as instituições públicas servem para satisfazer as necessidades humanas e, também, os interesses sociais. Portanto, podem incidir em posições de poder e oportunizar liberdades sociais em detrimento de liberdades individuais, porque são modelos legitimados de interação social reconhecidos, aceitos e praticados socialmente.

O Brasil institucionaliza-se, no regime monárquico, sob julgo das cortes europeias que concebiam o Estado como “coisa do Rei” e, mesmo quando se torna república, a gestão pública continua delineada por uma perspectiva patrimonialista de Estado. Essa perspectiva posiciona o Estado “[...] como pertencente à autoridade e instituída uma burocracia baseada na obediência à vontade superior, levou à adoção de conselhos constituídos por ‘notáveis’, pessoas dotadas de saber erudito, letrados. Conselhos de governo, uma vez que serviam aos governantes [...]” (BRASIL, 2004, p. 16). Na prática, tinha-se o poder aos predestinados que como donos do poder exerciam a administração pública em nome de todos e para todos.

Entretanto, Gohn (2006b) argumenta que no contexto dos anos de 1990 a sociedade civil e a sociedade política são atores sociais que visam dinamizar os canais de participação. A configuração dessa forma de participação é a tendência à institucionalização, apreendida como:

[...] inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas por leis. Essas estruturas são mistas, compostas por representantes do Poder Público estatal e por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil; eles se integram aos órgãos públicos vinculados ao Executivo. Isso implica a existência do confronto (que se supõe

---

<sup>54</sup>A forma ‘conselho’ não é nova. “[...]. Há experiência internacionais desde o século passado, como o conselho da Comuna de Paris, ou do início deste século, como os conselhos dos Soviets, Conselhos dos Operários de Turim, conselhos Alemães, os antigos conselhos iugoslavos nos anos 50 ou os conselhos americanos do pós-guerra. No Brasil, houve experiências históricas como conselhos comunitários nos anos 60 e no final dos anos 70, ainda na fase do regime militar, ou os ‘conselhos de notáveis’ que atuavam junto às instâncias governamentais. Nos anos 80 os conselhos populares foram a novidade no cenário político. Nos anos 90 foram criados os conselhos gestores interinstitucionais, previstos a partir da Constituição de 88” (GOHN, 2000, p. 35).

democrático) entre diferentes posições político-ideológicas e projetos sociais. Todas as demandas são, em princípio, tidas como legítimas. Os novos sujeitos políticos constroem-se por meio de interpelações recíprocas. (GOHN, 2006b, p. 7).

A partir da redemocratização do país, década de 1980, o preceito Constitucional insere na gestão pública a participação social por meio da institucionalização dos Conselhos Gestores<sup>55</sup> de políticas públicas. Esses conselhos configuram-se diferentemente do desenho inicial dos outros conselhos, tendo em vista que possuem um caráter de ação política e conciliam o saber letrado com o saber popular, por meio de representação da sociedade civil e buscam assegurar a participação na formulação e na gestão das políticas públicas (BRASIL, 2004a).

A constituição, o poder e a atuação dos conselhos gestores são prescritos por leis, federal, estadual ou municipal, que os instituíram e por seus regimentos internos. Dentre as várias características desses órgãos destacam-se duas, por assegurarem sua participação no controle social das políticas públicas, a saber: “Têm como fundamento o princípio republicano da participação da sociedade na gestão do Estado; [...]Têm como finalidades principais a gestão democrática das políticas e dos serviços públicos e seu controle social [...]” (BORDIGNON, 2017, p. 21).

Gohn (2006b, p. 10) corroborando com a apreensão do autor assevera que os conselhos gestores são conquistas dos movimentos populares e da sociedade civil e se configuram enquanto mecanismo de representatividade dessa sociedade, bem como da sociedade política que buscaram a democratização dos órgãos e aparelhos estatais. A autora sublinha que esses conselhos, mesmo que nos anos de 1980 são reivindicações dos movimentos sociais e nos anos de 1990 fazem parte da reforma do Estado, se apresentam como uma nova perspectiva de gestão da “coisa” pública, ou seja:

[...] Enquanto parte de um novo modo de governança democrática na gestão dos negócios públicos, principalmente em âmbito local, os conselhos gestores fazem parte de um novo modelo de desenvolvimento que está sendo implementado em todo o mundo – da gestão pública estatal via parcerias com a sociedade civil organizada; eles representam a possibilidade da institucionalização da participação através de sua forma de expressão: a co-gestão; expressam a possibilidade de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal;

<sup>55</sup>“Os conselhos gestores são diferentes dos conselhos comunitários, populares ou dos fóruns civis não-governamentais, porque estes últimos são compostos exclusivamente de representantes da sociedade civil, cujo poder reside na força da mobilização e da pressão, e não possuem assento institucional junto ao Poder Público. Os conselhos gestores são diferentes também dos conselhos de ‘notáveis’, que já existiam nas esferas públicas no passado, compostos exclusivamente por especialistas” (GOHN, 2006, p. 7).

abrem a possibilidade de a sociedade civil intervir na gestão pública através de parcerias com o Estado que objetivem a formulação e o controle de políticas sociais. (GOHN, 2006b, p. 10).

Em suma, os conselhos gestores são mecanismos de representação e participação social que podem suscitar uma transformação política. Esses conselhos podem fomentar uma nova institucionalidade pública porque produzem uma nova esfera social pública não estatal, como pontua Gohn (2006b, p. 7), “[...] Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços em que se tomam as decisões políticas”. Ademais, caso sejam de fato representativos poderão trazer um novo formato às políticas sociais, por estarem relacionados aos processos de formação das políticas e de tomada de decisões.

Em relação às funções desses conselhos, Bordignon (2017) adverte a necessidade de se fazer uma distinção entre a natureza da função e o objeto. A natureza refere-se ao espaço de poder, podendo ser deliberativo, consultivo, fiscal ou de controle social. O objeto diz respeito à atribuição de poder, refere-se às suas competências. Dentre as funções dos conselhos, quatro são principais:

**Deliberativa:** [...] diz respeito ao poder decisório do conselho, às competências [...] para decidir sobre determinadas matérias (objeto): elaboração de normas, definição de políticas, aprovação de projetos, [...]; **Consultiva:** [...] tem caráter de assessoramento aos gestores da respectiva área de atuação do conselho. [...], pode, também, ser exercida em caráter de ouvidoria, mediando e dirimindo conflitos entre o governo e a sociedade. [...], tem caráter opinativo e não gera direito subjetivo público; **Fiscal:** [...] se situa no campo coercitivo, assegurando legalmente, sobre os cidadãos no cumprimento de suas obrigações legais e no respeito aos princípios fundamentais da relação com o outro; **De controle social:** embora sem o caráter legal coercitivo, assume o significado de ação dos cidadãos sobre o Estado. O controle social, nos regimes democráticos, é inerente ao exercício da cidadania, à participação dos cidadãos na definição das políticas públicas e na vigilância sobre o governo, tendo como horizonte o interesse coletivo. (BORDIGNON, 2017, p. 22-23, grifos do autor).

Tais conselhos atuam em diversas áreas, como saúde, educação, assistências social, dentre outras, mas para que realizem uma gestão efetiva necessitam usufruir de algumas condições, tais como: sua representatividade precisa ter peso político; ter recursos públicos destinados nos orçamentos aos conselhos; os conselhos devem ser paritários não, somente, em números, mas essencialmente no exercício da participação; os conselhos necessitam de

autonomia para pensarem a gestão da cidade para além dos planejamentos suscitados pelo poder executivo (GOHN, 2011).

Os conselhos gestores de políticas públicas foram instituídos pela Constituição com a intencionalidade de ampliar a participação social na gestão pública, porém, para tanto, necessitam ser espaços democráticos, deliberativos, representativos da democracia participativa, e ter como princípio e finalidade uma gestão democrática. Na sequência, buscar-se-á explicitar a relevância social do conselho gestor da educação pública, os CEs.

### **2.5.1 A Relevância Social dos Conselho de Educação na Gestão da Educação Pública**

Os CEs, no Brasil, foram oficialmente institucionalizados no período Republicano. Em cinco de abril de 1911, nasceu o Conselho Superior de Ensino, o primeiro CE em âmbito nacional, exclusivo para o Ensino Superior. Em 1925, cria-se o Conselho Nacional de Ensino, abrangendo a educação nacional como um todo. Em 1931, institui-se o CNE; em 1937, é reestruturado, passando a ser o Conselho Federal de Educação, criado pela LDBEN (Lei nº 4.024 de 29/12/1961, instituído em 12/02/62). Atualmente, tem-se o Conselho<sup>56</sup> Nacional de Educação (CNE) criado pela Medida Provisória 661/94 e regulamentado pela Lei 9.131/95 (BORDIGNON, 2017).

Observam-se mudanças na institucionalização dos conselhos, no decorrer histórico. Entende-se ser pertinente explicitar a intencionalidade de tais mudanças, tendo em vista que elas interferem na maneira de atuação dos conselhos brasileiros existentes.

A criação do CNE adveio de um processo de lutas, após Constituição Federal de 1988, em defesa da escola pública. De acordo com Gohn (2000, p. 37), a primeira proposta de um conselho nacional abrangente foi em 1994. Esse conselho possuía uma grande perspectiva de autonomia e tinha poderes de participação que extrapolavam o âmbito da escola abrangendo, inclusive, a comunidade educativa como um todo. Quando esse conselho foi instituído suscitou suspeitas de que teria poderes para além do MEC. “[...]. Ele passou a ter um caráter eminentemente representativo, com poposta de participação que lhe davam uma grande

---

56“Os conselhos de educação ganharam especial relevância na Constituição de 1934, sob a inspiração de alguns constituintes signatários do Manifesto do Pioneiros da Educação Nova. A Constituição de 1934, no parágrafo único do artigo 152, estabeleceu que os estados e o Distrito deveriam criar seus conselhos de educação, com funções similares às do Conselho Nacional de Educação. O dispositivo constitucional só veio a ser regulamentado em Lei em 29 de dezembro de 1961. [...]. De 1962 a 1965 foram criados conselhos de educação em todos os estados e no Distrito Federal. [...] A trajetória dos conselhos municipais de educação registra algumas tentativas antes de ganhar *status* legal na Lei 5.692/71, com funções delegadas pelos respectivos conselhos estaduais (artigo 71). Sua consolidação veio com o dispositivo constitucional de 1988 que instituiu os sistemas municipais de ensino (artigo 211)” (BORDIGNON, 2017, p. 24).

perspectiva de autonomia. Por isso ele foi rapidamente desativado e o antigo Conselho Federal restaurado. [...]” Em 1996 o Conselho Nacional foi recriado, no período, vivenciava-se o processo de eleições presidenciais e com a promulgação da Nova Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, e manteve-se o caráter centralizador do órgão.

A princípio, os CEs assumiram um caráter tecnocrático e se constituíram enquanto órgãos de governo. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a participação popular encaminhou o cidadão a ser ator social na gestão pública, alterou-se o papel do CE que passou a ser órgão de Estado. Essa alteração efetivou-se com a Lei 9.131/95 que, ao instituir o novo CNE, “[...] introduziu o princípio da paridade entre os conselheiros indicados pelo governo e pela sociedade na sua composição, o que levou o conselheiro Arthur Gianotti, [...] afirmar que o novo CNE se constituía como *órgão de Estado* [...]” (BORDIGNON, 2017, p. 25, grifo do autor).

As discussões acerca dos conselhos serem órgãos de governo ou de Estado vêm do viés patrimonialista, histórico, deixado pelo Império à República. Porém, o fundamento republicano apregoa que os órgãos públicos devem ser de Estado, uma vez que têm a função de servir à sociedade, ao povo. No entanto, esse entendimento muitas vezes é cerceado e até modificado por grupos dominantes, representantes do governo, ao buscarem privilegiar seus interesses em detrimento do interesse social, nacional.

Esclarece-se que, os conselhos se constituem em órgãos de governo quando sua constituição e suas funções expressam e legitimam, junto à sociedade, à vontade governista e são órgãos de Estado quando são “[...] fóruns articuladores da diversidade social para falar ao governo em nome da sociedade, representando e expressando a vontade da sociedade, formulando estrategicamente as políticas educacionais, para além da transitoriedade das vontades singulares dos governos” (BORDIGNON, 2017, p. 25).

Entretanto, quando o preceito Constitucional institui os conselhos gestores numa perspectiva democrática altera a configuração dos CEs, oportunizando que deixem de ser órgãos técnicos de governo e passem a ser órgãos de Estado fundamentados nas categorias de pertencimento e participação. Essas categorias institucionalizam uma outra concepção de cidadão que possibilita aos Conselhos constituírem-se em *locus* privilegiado de democratização do Estado (BORDIGNON, 2017).

Assim, a institucionalização e a gestão dos CEs acontecem em um contexto delineado por conflitos, contradições e lutas sociais entre Estado, capital e sociedade civil, o que os constituem enquanto espaços de disputas políticas e ideológicas. Por isso, adverte-se ser prudente evitar os equívocos superestimando o papel dos conselhos e negligenciando “[...] o

tipo de estrutura de poder em que os conselhos se inserem e os limites das atuais políticas neoliberais em execução” (TEIXEIRA, 2000, p. 104-105).

Entretanto, de acordo com Bordignon (2017, p. 26), apesar de os CEs fazerem parte da estrutura governamental, encontram-se em um país republicano e democrático, portanto devem “[...] estar a serviço da sociedade, sua posição não pode ser radicalizada num extremo. Precisam aceitar as diferenças, trabalhar no e com o contraditório, fazendo fluir ambas as vozes. Este é o sentido da composição paritária entre conselheiros indicados pelo governo e pela sociedade”.

Desse modo, os conselhos, enquanto instituições públicas, devem buscar se consolidar enquanto órgãos de Estado e não de governo. Devem ser fóruns públicos e institucionalizados de participação social e política. Necessitam “[...] constituir-se na voz plural deliberando sobre a educação que a sociedade almeja, requer [...] desprendimento de visões particulares, focando o olhar no horizonte das intencionalidades e responsabilidades comuns [...]” (BORDIGNON, 2017, p. 26).

A perspectiva dos CEs enquanto instituição de Estado e fóruns de participação social e política advém da compreensão de que o conselho é [...] antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania [...]” (CURY, 2006, p. 41). Além do mais, tal perspectiva é condição *sine qua non* para a existência desse órgão, como prevê sua etimologia histórica:

Conselho vem do latim *Consilium*. Por sua vez, *consilium* provém do verbo *consulo/consulere*, significando tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Obviamente a recíproca audição se compõe com o ver e ser visto e, assim sendo, quando um Conselho participa dos destinos de uma sociedade ou de partes destes, o próprio verbo *consulere* já contém um princípio de publicidade. (CURY, 2000, p. 47).

Os conselhos possuem caráter público, são organizações de sujeitos, a voz plural da sociedade civil, espaços de cidadania, de defensas coletivas e de sentimento de pertencimento. Portanto, nessa acepção, o CE constitui-se como um:

[...] colegiado de educadores (*cônsules ou magistrados* - no sentido de que são representantes, defensores da cidadania educacional, dotados de poder de deliberação para tal), que fala publicamente ao governo em nome da sociedade, por meio de pareceres ou decisões, em defesa dos direitos educacionais da cidadania, fundados em ‘ponderação refletida, prudente e de bom-senso’ (BRASIL, 2004a, p. 24).

Assim, os CEs, inseridos nos sistemas de ensino, tornam-se instrumentos de gestão colegiada e representam a vontade da sociedade civil na elaboração das políticas públicas, nas legislações educacionais e nas decisões governamentais. Cada conselho tem suas próprias atribuições, mas, geralmente, exercem as seguintes funções: Deliberativa, o conselho tem poder de decisão sobre questões de ação do executivo; Consultiva, assessora por meio de pareceres, o governo e a sociedade interpretando a legislação e/ou sugerindo medidas e normas em relação a melhoria do ensino; Fiscal, possui competência legal para fiscalizar o cumprimento de normas e legitimidade em aprovar ou não ações governamentais e propor alterações; Mobilizadora, ação mediadora entre governo e sociedade, deve fomentar estratégias de participação social e de efetivo compromisso de todos com a qualidade da educação (BRASIL, 2004a).

Por fim, é pertinente destacar a natureza e as fases históricas dos CEs, uma vez que possibilitam a apreensão de seu significado na gestão da educação brasileira. Inicialmente, em 1842, até a primeira década do século XX, existiram os Conselhos de Instrução Pública, constituídos por funcionários públicos e diretores de organizações de ensino, os quais possuíam como competência a definição de matérias e métodos de ensino, a elaboração de normas escolares, a fiscalização da postura dos educadores, dentre outras (BRASIL, 2004a). Após esse período, surgiram os seguintes conselhos:

*Concelho de Instrução Pública* (grafado com c, talvez no conceito de *concilio* - assembleia - e não de *consilium*), criado na Bahia pela Lei Provincial n. 172. É o primeiro registro efetivo da criação de um conselho de educação no Brasil, com âmbito estadual (provincial, à época). *Conselho Geral de Instrução Pública*, [...] em 27 de junho de 1846. A primeira proposta de conselho em âmbito nacional, mas que não chegou a ser regulamentado e implantado. *Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte*, criado [...] 17 de fevereiro de 1854. Primeiro conselho municipal, que funcionou, com organização e sede própria, segundo referências esparsas, até o início do século XX. *Conselho Superior de Instrução Pública*, [...] em 1870 [...], mas não efetivado. *Conselho Superior de Instrução Nacional*, em 1882, [...], denominado [...] como corporação, o conselho seria constituído por 41 membros com participação de representação de professores e da sociedade, mas não chegou a ser instituído. *Conselho de Instrução Superior*, criado [...] 2 de janeiro de 1891, [...], logo no início da República. Como o nome diz, tratava somente do ensino superior. Não há notícias de sua implementação. *Conselho Director da Instrução Primária*, criado em 1906, pelo governo do Estado de Alagoas. (BRASIL, 2004a, p. 27-28, grifos do autor).

Os CEs estenderam-se, desde o período de 1931 até a atualidade, no entanto o CE somente passou a ser Conselho Nacional de Educação a partir de Constituição Federal de 1934, a qual instituiu os sistemas de ensino, os CEs, na esfera nacional e estadual. Já a Constituição



Federal de 1988, ao homologar os sistemas municipais de ensino, possibilitou a institucionalização dos CMEs (BRASIL, 2004a).

Os estados da Bahia, Alagoas e Rio Grande do Sul tiveram seus Conselhos Estaduais de Educação (CEE) antes de LDBEN de 1960, e o restante dos estados brasileiros somente os instituíram a partir de 1961, após a homologação dos Sistemas de Ensino pela referida Lei (BRASIL, 2004a).

Segundo Bordignon (2017), os CEE, paulatinamente, foram se configurando enquanto órgãos de Estado, porém sua base histórica tecnicista apresentou resistência a essa configuração e incidiu em sua atuação enquanto representante social nos diálogos com os governos estaduais.

O autor destaca que os CMEs, por sua vez, nasceram a partir de nova configuração teórica entre Estado e sociedade, o viés democrático advindo da Constituição Federal de 1988, ao possibilitar a participação social, por meio a descentralização de poder e ao apreender o município enquanto ente federativo, oportunizou a esses Conselhos constituírem-se como locus de exercício da cidadania, com base teórica de natureza republicana e democrática.

Contudo, adverte-se que, apesar de os CMEs terem sido constituídos a partir dessa nova configuração social, fazem parte do contexto macrossocial liberal. Nesse contexto, as instituições públicas brasileiras são tomadas por uma cultura política corporativista e patrimonialista que almeja referendar intenções singulares, particulares, em detrimento de intenções sociais e coletivas. Esses conselhos não se encontram livres dessa cultura e podem, na prática, ser influenciados.

Essa advertência perpassa pela compreensão de que “[...] uma cultura não se muda por meio de leis, mas por um lento processo de amadurecimento político, de mudança das consciências, do caráter das pessoas. Toda mudança de valores somente será possível se ocorrer antes nas consciências das pessoas” (BORDIGNON, 2017, p. 26).

Percebe-se, ao analisar o percurso histórico da constituição dos CEs até hoje, que os Conselhos “[...] ora foram situados na defesa dos interesses das elites, tutelando a sociedade e suas instituições educacionais, ora, [...] nos tempos atuais, buscando a co-gestão das políticas públicas e constituindo-se em canais de participação popular na realização do interesse público” (BORDIGNON, 2009, p. 64).

Entretanto, corrobora-se com a assertiva de Gohn (2011, p. 110) de que “a exigência de uma democracia participativa deve combinar lutas sociais com lutas institucionais, e a área da educação é um grande espaço para essas ações, via a participação nos conselhos”. Ademais, a autora apreende os conselhos como espaço e instrumento “[...] operativo a favor da democracia e do exercício da cidadania, em todo e qualquer contexto sociopolítico. Eles podem se

transformar em aliados potenciais e estratégicos na democratização da gestão das políticas sociais ” (GOHN, 2011, p. 109).

Outrossim, embora o contexto social brasileiro seja, historicamente, marcado por conflitos e lutas sociais de toda ordem, na atualidade, as injustiças sociais agravam-se, significativamente, pela acentuada retirada de direitos sociais conquistados outrora. Portanto, a resistência à hegemônica representatividade ultraconservadora dominante, que advoga a favor do mercado e contra o Estado social interventor, faz-se necessária.

A resistência só pode ser construída pela sociedade civil organizada, por meio de diferentes movimentos e instituições sociais que acreditam na defesa de princípios democráticos e no exercício do controle social das ações do Estado, das políticas públicas sociais.

Nessa construção, no âmbito educacional, os CEs são mecanismos importantíssimos de gestão e de controle da educação; no caso, no controle social dos planos decenais de educação. Considerando a relevância desses planos, em assegurar a qualidade social da educação brasileira, o controle a ser exercido deve perpassar todos os processos que consubstanciam a construção e a materialização dessa política educacional, como também a elaboração, a aprovação, a efetivação e a avaliação, para que obtenha êxito.

Em suma, reitera-se que o processo de redemocratização do Estado brasileiro, preconizado na Constituição de 1988, ao assegurar a participação social por meio de órgão representativos nas ações dos governos, possibilita pensar e construir caminhos que podem levar a constituição da democracia participativa nas instituições públicas. A construção dessa forma de democracia torna-se relevante, pois fomenta a participação plena da sociedade nas tomadas de decisão acerca de projetos sociais de Estado.

Portanto, apesar de a prerrogativa Constitucional ampliar a participação social e representar um primeiro passo em prol da superação da cultura patrimonialista que perpassa as instituições públicas ela, somente, não é suficiente. Faz-se necessária a construção de uma cultura coletiva que advém da formação de uma consciência política real, ampla da sociedade civil. Consciência construída por sujeitos, seres históricos, que, por meio do processo catártico, elevam suas consciências do senso comum ao senso crítico.

A consciência crítica é a base para a apreensão e a compreensão das contradições sociais, inerentes à sociedade capitalista. Ela suscita o rompimento da concepção de classe em si à classe para si, ultrapassa a consciência meramente sindicalista, corporativista e subsidia a constituição de uma consciência político-universal.

Essa consciência política-universal, ao subsidiar diálogos que encaminham ações coletivas com vistas à democratização do Estado, oportunizam a construção de interesses coletivos e ético-político em detrimento de interesses econômicos corporativistas mantenedores dos ideários da classe dominante.

Assevera-se que não se trata de uma “sacralização” da participação social nem tampouco da democracia participativa. Não se trata de defesas utópicas em relação à constituição de instituições sociais autogovernáveis, segregadas do Estado, detentoras de um poder capaz de controlar o capital e as totalidades de políticas públicas sociais que emanam do Estado-Nação.

O que se vislumbra, por meio da consolidação de *locus* públicos democráticos no contexto vigente, é a possibilidade de construção de uma democracia mais participativa possível dentro do Estado neoliberal. Dito de outra forma, entende-se ser necessário buscar construir uma democracia que oportunize a todos e a cada um a igualdade de condição em participar das tomadas de decisão junto ao Estado em relação aos projetos sociais. Além disso, é preciso a constituição de instituições públicas democráticas que, pelo exercício do controle social, democratizem as políticas públicas sociais.

Nessa acepção, defende-se a constituição de um Estado do povo e não para o povo. Uma descentralização do poder estatal, não de responsabilidades sociais. A institucionalização de instituições públicas enquanto *locus* de reflexão, formação de consciência política e mobilizadoras da participação no controle social das políticas públicas.

A defesa é por um controle social para além do viés fiscalizador. Um controle enquanto soberania popular, que oportunize às classes subalternas a constituição de uma cultura hegemônica de acompanhamento, verificação e avaliação das ações do Estado. Um controle social que ressignifique a descentralização estatal, de cunho neoliberal, tecnicista e economicista que propõe o ajuste fiscal das políticas públicas sociais e não a sua democratização.

O contexto social contemporâneo necessita de conselhos gestores democráticos, efetivamente participativos nos processos de elaboração, implementação e de controle das políticas públicas sociais.

Nessa direção, os CEs nos âmbitos federal, estadual e municipal ocupam uma posição privilegiada, enquanto órgãos de Estado, em assegurar a educação socialmente referenciada, uma vez que podem assumir “[...] a condição de fóruns articuladores e mobilizadores da participação social, por meio de audiências públicas, realizações de conferências e outros

mecanismos de escuta pedagógica dos interesses e aspirações da sociedade” (BORDIGNON, 2017, p. 23).

Ademais, a representatividade social na composição dos conselhos pode fomentar a construção de decisões coletivas que encaminham ao comprometimento com um projeto de Estado, de sociedade e de educação mais justo, equitativo, igualitário e democrático.

Outrossim, coaduna-se com a concepção de Gohn (2011) que a efetivação da democracia participativa advém da convergência de lutas sociais com lutas institucionais e o campo educacional é um espaço significativo e propositivo para essas ações, via a participação social nos conselhos gestores, os CEs.

Nessa acepção, entende-se que, em âmbito municipal, os CMEs consubstanciam-se em um desses espaços. Portanto, apreender suas composições, finalidades e competências no cenário educacional possibilita evidenciar sua participação no controle social da efetivação das políticas públicas educacionais municipais. Discussões essas, proposta na terceira seção desta pesquisa.

### **3 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE RIO NEGRO E DE CAMPO GRANDE: A PARTICIPAÇÃO NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL-PME (2015-2025)**

A presente seção caracteriza os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, do estado de Mato Grosso do Sul, quanto às composições, finalidades e competências, objetivando apreender como os pressupostos ideológicos e políticos subjacentes a essas caracterizações influenciam na constituição e na atuação dos mesmos, bem como em suas participações no controle social da efetivação do Plano Educacional vigente.

Para tal, contextualizou-se os CMEs no cenário social e educacional e, após, dialogou-se acerca do papel desses Conselhos na Política de Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais. Em seguida, caracterizou-se os municípios de Rio Negro e de Campo Grande no estado sul-mato-grossense e finalizou-se evidenciando as formas de composição, as finalidades, e as competências dos referidos conselhos, bem como suas participações no controle social da política educacional municipal (PME - 2015 a 2025).

Rememora-se que a institucionalização dos CEs no Brasil decorre de processos de correlações de forças, disputas e negociações entre a sociedade política e a sociedade civil. Nesses processos, encontram-se implícitas distintas perspectivas de participação e de controle social das políticas educacionais.

A intencionalidade da sociedade política é referendar uma participação social representativa que delega poderes a outrem e torna os sujeitos meros coadjuvantes dos projetos em curso. Essa sociedade busca legitimar o controle social do Estado, advoga a favor de uma política educacional consubstanciada na lógica economicista e mercadológica e concebe os CEs enquanto instituições governamentais, órgãos deliberativos e normatizadores da concepção de educação advinda do Poder Executivo.

A sociedade civil busca legitimar uma participação social pautada na democracia participativa, em que os sujeitos são partícipes dos projetos sociais. Essa sociedade objetiva o exercício de um controle social das ações do Estado e, também, busca a consolidação de uma educação com qualidade social para todos e todas e concebe os conselhos como instâncias sociais, *locus* democráticos, que representam a voz plural da sociedade na efetivação de uma educação como prática social e ato político.

Partindo desse contexto e pressupondo que CMEs são instâncias sociais de mediação entre a sociedade civil e a sociedade política em permanente diálogo entre os poderes constituídos, apreender sua participação no controle social dos PMEs possibilita compreender se de fato os conselhos se constituem enquanto *locus* democráticos e mecanismos

democratizadores das políticas educacionais, ou não passam de meros espaços de retóricas em relação à democracia, participação cidadã e controle da educação pública. Na sequência, apresenta-se os CMEs no cenário social e educacional brasileiro.

### 3.1 Conselhos Municipais de Educação no cenário social e educacional

Na materialização da gestão democrática da educação os CMEs<sup>57</sup> consubstanciam-se, de acordo com Bordignon (2009), em instâncias que representam a sociedade em decisões plurais em detrimento de decisões singulares do Poder Executivo, em relação aos encaminhamentos das políticas educacionais. Apesar desses conselhos terem uma origem tecnicista e de assessoramento aos governos, atualmente buscam assumir um caráter político no cenário social e educacional.

A Legislação brasileira, após 1988, buscando ampliar a participação social na administração pública local, incorpora os CMEs nos processos de descentralização e de participação na (co) gestão municipal e assegura seu poder deliberativo e sua paridade representativa. Porém, ao situá-los na estrutura do Poder Executivo, conferiu-lhes um certo *status* de órgão colaborativo da gestão municipal.

Tendo em vista esse *status*, em municípios em que a sociedade civil não possui uma concepção organizativa, os conselhos representam apenas um ordenamento jurídico, quando não se tornam, muitas vezes, “[...] um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites, falando em nome da comunidade como seus representantes oficiais, não atendendo minimamente aos objetivos de serem mecanismos de controle e de fiscalização dos negócios públicos” (GOHN, 2008, p. 103).

Bordignon (2009) destaca que a Constituição de 1988, art. 211, ao instituir os Sistemas Municipais de Ensino oportuniza a criação dos CMEs com funções próprias, uma vez que anteriormente eram subordinados aos Conselhos Estaduais (CEs).

Contudo, o autor salienta que houve algumas propostas de CMEs anteriores à referida Constituição. Em 1925, propôs-se a criação dos CMEs na Bahia, porém não foram implantados.

---

<sup>57</sup>“Reconhecendo a autonomia dos entes federados (Estados, DF e Municípios), a LDB dispõe (artigo 8º, parágrafo 2º) que os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei, sem determinar a existência de conselhos como órgãos normativos na estrutura dos sistemas. Ao mesmo tempo, ao longo do seu texto, a lei refere-se em dois momentos (artigos 60 e 90) a órgãos normativos dos sistemas de ensino e prevê (artigo 9º, parágrafo 1º) a existência do Conselho Nacional de Educação com funções normativas e de supervisão e atividade permanente na estrutura educacional, criado por lei. Por outro lado, a Lei do FUNDEF (artigo 4º, IV, parágrafo 3º) menciona representantes dos Conselhos Municipais de Educação entre os integrantes do Conselho do FUNDEF no Município” (BRASIL, 2004b, p. 15).

Em 1936, o município Candelária, no estado de Rio Grande do Sul (RS), por meio do Decreto nº1 de 05 de agosto, institui seu Conselho Municipal, de caráter consultivo em relação às questões relacionadas ao ensino público no município. Em 5 de maio de 1958, Nova Hamburgo (RS), também, institui o seu conselho. Entretanto, a institucionalização propriamente dita dos CMEs ocorre somente nos anos de 1970 e 1980, baseados na Lei Nº. 5.692/71, art. 71, concentrados principalmente no estado de RS.

Cabe ressaltar que a Legislação Federal não delibera sobre a criação de CMEs. Tal decisão fica a cargo dos municípios. Contudo, é salutar asseverar que a institucionalização de um conselho deve advir da vontade política da sociedade civil, não se trata de uma mera formalidade jurídica. Nesse sentido, Bordignon (2009, p. 72) pontua que “[...] o processo de criação do conselho é mais importante do que a qualidade final da lei. O perfil do conselho, sua organização, composição, funções e atribuições devem resultar de ampla discussão com a comunidade”.

Como se sabe, os municípios brasileiros apresentam diferenças significativas quanto aos aspectos socioeconômico, cultural, geográfico e histórico, o que inviabiliza o estabelecimento de regras para a institucionalização dos CMEs. Diante desse contexto social diverso, portanto, não há um formato de conselho a ser seguido.

Entretanto, Bordignon (2009) entende que os municípios a partir de suas realidades singulares e de seus Sistemas de Ensino podem institucionalizar os CMEs, bem como estruturar suas competências e atuações de modo que atendam, da melhor forma, a sociedade que representam.

Visto que muitos CMEs foram instituídos em um cenário de gestão democrática e de participação cidadã o autor supracitado advoga a favor da proposição de conselhos deliberativos e consultivos e atuantes na mobilização e no controle social das políticas educacionais. Proposição essa, ampliada e legitimada pela CF/1988 e LDBEN/1996.

Inclusive, o MEC para o desenvolvimento do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME<sup>58</sup>) elaborou o documento Caderno de Textos V. 1, o qual traça um paralelo entre os CMEs tradicionais e os constituídos após a Constituição de 1988, visando elucidar o princípio da gestão democrática do ensino público, art. 206, VI da CF e art.

---

<sup>58</sup>“O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (PRADIME) é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC), em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), com o objetivo de fortalecer a atuação dos dirigentes ante a gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais, bem como com o de contribuir para o avanço do País em relação às metas do Plano Nacional de Educação (PNE)” (BRASIL, 2006b, p. 7).

3º, VIII da LDBEN, e sua materialização aos principais aspectos de sua organização (BRASIL, 2006a). Esse paralelo, apresentado nos quadros a seguir, explicita as mudanças significativas quanto à natureza, funções, atribuições e composição dos CMEs. As mudanças em relação à natureza dos CMEs estão dispostas no quadro 1.

**Quadro 1 – Quanto à natureza do CME**

| <b>Antes da CF/1988</b>   | <b>Depois da CF/1988</b>   |
|---|--|
| Órgão colegiado técnico-pedagógico                                    | Órgão colegiado de participação social                           |
| Dotação orçamentária nem sempre definida                              | Dotação própria no orçamento da Secretaria Municipal de Educação |
| Crítérios de organização definidos pelo Conselho Estadual de Educação | Organização definida em Lei Municipal                            |

Fonte: Brasil (2006a, p. 98).

Nota-se que, após a Constituição a natureza do CME, ao contemplar a participação da sociedade civil em seu bojo bem como suscitar a perspectiva de uma autonomia financeira e administrativa do órgão, configura-se muito mais democrática do que burocrática, o que, certamente, incide em suas funções como se observa no quadro 2, a seguir.

**Quadro 2 – Quanto às funções do CME**

| <b>Antes da CF/1988</b>        | <b>Depois da CF/1988</b>         |
|--------------------------------|----------------------------------|
| Consultiva e de assessoramento | Consultiva e de assessoramento   |
| Deliberativa                   | Deliberativa                     |
| Opinativa                      | Propositiva                      |
|                                | Mobilizadora                     |
|                                | Acompanhamento e controle social |
|                                | Normativa                        |
|                                | Fiscalizadora                    |

Fonte: Brasil (2006a, p. 98).

As ampliações das funções do CME numa perspectiva propositiva, mobilizadora, normativa e fiscalizadora ao mesmo tempo que legitimam sua natureza democrática possibilitam ao conselho o exercício do controle social das ações do Estado, em âmbito



educacional. Um maior número de funções requer novas atribuições, conforme explicitado no quadro 3 abaixo.

**Quadro 3 – Quanto às atribuições do CME**

| <b>Antes da CF/88</b>         | <b>Depois da CF/88</b>   |
|-------------------------------|--|
| Ênfase nas delegadas pelo CEE | Ênfase nas conferidas pelo município.  |
| Menor poder de decisão        | Participação na tomada de decisões.  |
| Solução de problemas          | Participação na definição das políticas educacionais e acompanhamento da sua execução. |

Fonte: Brasil (2006a, p. 99).

Observa-se que as novas atribuições do CME legitimam sua autonomia enquanto instância pública de poder e oportunizam aos conselheiros municipais a participação no controle social de todos os processos que consubstanciam as políticas educacionais, como definição, elaboração, avaliação e materialização possibilitando, assim, a efetivação da educação socialmente referenciada.

A concretização da natureza e da gestão democrática de um CME perpassa, dentre outros aspectos, pela forma de sua constituição, ou seja, mais democrático é um conselho quanto mais plural e representativo socialmente ele for. Essa maior pluralidade e representatividade em sua composição, é apresentada no quadro 4, a seguir.

**Quadro 4 – Quanto à composição do CME**

| <b>Antes da CF/88</b>                       | <b>Depois da CF/88</b>   |
|---|--|
| Indicação pelo Executivo                    | Representatividade do executivo e da sociedade, com paridade ou outra relação. |
| Participação quase exclusiva de professores | Pluralidade na representação da sociedade, com indicação pelos representados.  |

Fonte: Brasil (2006a, p. 99).

Nota-se que os preceitos democráticos Constitucionais oportunizam aos CMEs uma composição pluralista e ampliam os espaços de participação social ao assegurar a representatividade de diversos segmentos da sociedade civil nas discussões, nos debates e nas proposições acerca da educação pública municipal.

Outrossim, entende-se que o acréscimo das novas funções (normativa, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social) possibilita também aos CMEs a efetivação da cidadania e a democratização das políticas educacionais.

Autores como Cury e Bordignon asseveram tal compreensão. Cury (2006) concebe a relevância da função normativa por permitir ao conselho a interpretação e a aplicação da lei, na garantia do direito de cidadania. Bordignon (2017), por sua vez, entende que as práticas dessas novas funções possibilitam aos conselhos serem propositivos em seus encaminhamentos no controle da oferta da educação pública.

Nessa direção, o documento do MEC intitulado Caderno de Textos V. 3 (PRADIME/2006) pontua que os CMEs são espaços de construção da democracia participativa e orienta a prática das funções normativa, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social, defendendo que:

[...] a luta dos movimentos sociais na área da educação inaugurou uma importante tradição no Brasil: a da participação social e do controle social. Inúmeros espaços foram criados, outros tiveram suas funções redefinidas ou acrescidas e foi alterada a forma de constituição, para incorporar as representações da sociedade, os espaços se tornaram locais privilegiados para o exercício e o aprendizado da democracia participativa, o que contribuiu para a democratização da sociedade brasileira. Espaços como os conselhos de educação de âmbito nacional, estadual e municipal, conselhos escolares, o orçamento participativo, [...], são alguns exemplos da riqueza das relações de um novo tipo que se estabelecem e se cristalizam a cada dia em todo o território nacional. (BRASIL, 2006b, p. 32).

O documento, ainda, evidencia a necessidade de autonomia dos CMEs para o efetivo exercício do controle social das ações dos governos. Para tanto, elenca novas atribuições e papéis a serem desenvolvidos por esses conselhos, após a LDBEN/96. Dentre elas, destacam-se: “acompanhar e avaliar a execução dos planos educacionais do município; deliberar sobre políticas, planos e programas referentes à política educacional; estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos e programas educacionais no âmbito municipal” (BRASIL, 2006b, p. 41).

As novas atribuições delegadas aos CMEs como acompanhamento, avaliação, proposição e deliberação, suscitam o desempenho de um novo papel no cenário educacional, ou seja, os conselhos são chamados à participarem do controle das políticas educacionais.

Inclusive, o ponto fulcral do controle social é, justamente, o “[...] acompanhamento e verificação das ações dos gestores públicos em todos os níveis (federal, estadual e municipal), por meio da participação da sociedade [...]” (VALLE, 2008, p. 66).

Esse novo papel desempenhado pelos CMEs, juntamente com suas novas atribuições, assegura sua legitimidade no controle da educação pública municipal oportunizando, com isso, a democratização das políticas educacionais.

Apesar da participação social ser inerente à construção de relações democráticas, uma vez que “[...] não existe democracia sem que as pessoas se envolvam em projetos transformadores, de forma substantiva, atuando nos campos decisórios, o que remete ao campo do controle social” (LIMA, A., 2010, p. 30), no entanto, não são todas as formas de participação que oportunizam aos sujeitos tais envolvimento. Uma participação ampliada e consciente da sociedade civil pode desvelar as contradições sociais e desencadear práticas democráticas no contexto capitalista.

Os sujeitos sociais devem “[...] participar ativamente na produção da história do mundo, ser o guia de si mesmo e não mais aceitar do exterior, passiva e servilmente, a marca da própria personalidade [...]” (GRAMSCI, 1999, p. 94), necessitam, pois, protagonizarem seus fazeres e construir a resistência social por meio das instituições públicas.

No âmbito educacional, tal protagonismo pode ocorrer por meio da participação social nos CMEs. Para tanto, os conselheiros necessitam de uma postura ético-política, baseada na filosofia da *práxis* e no compromisso social com a educação pública.

Outrossim, para exercício do controle da educação municipal, os conselheiros precisam gozar de plena “[...] autonomia política para discordar ou aprovar as ações governamentais, independentemente do prefeito [...] e do partido político ao qual ele pertença” (VALLE, 2008, p. 72).

No entanto, Gohn (2008) salienta que os CMEs são órgãos incipientes na educação e não foram, ainda, devidamente absorvidos como espaços de participação social. A autora adverte que essa apropriação se faz necessária, uma vez que os conselhos representam a presença da sociedade civil na arena de decisões acerca dos destinos e das prioridades da educação municipal e são espaços que ecoam as vozes dessa sociedade, visto que:

É no espaço da participação que se insere, na estrutura do Sistema Municipal de Ensino (SME), o Conselho Municipal de Educação (CME), como mecanismo de gestão colegiada e democrática para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e nas decisões dos dirigentes. O Conselho não fala pelo governo, mas fala ao governo, em nome da sociedade, uma vez que sua natureza é de órgão de Estado. O Estado é a institucionalidade permanente da sociedade, enquanto os governos são transitórios. (BRASIL, 2006b, p. 97).

Inclusive, a Meta 19 do PNE (2014-2024), ao assegurar a efetivação da gestão democrática<sup>59</sup> e a sua Estratégia 19.5, ao fomentar “[...] a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, assegurando a formação de seus conselheiros [...]” (BRASIL, 2014b, p. 60), oportunizam a mediação social na dinâmica estatal, tendo em vista que favorecem a constituição de canais democráticos que podem propiciar à sociedade civil construir sua hegemonia, seu protagonismo de ação social e política no Estado, pois:

[...] a participação da sociedade civil na gestão pública introduz uma mudança qualitativa na medida em que incorpora outros níveis de poder além do Estado, e isto se configura como um direito ao auto-desenvolvimento que pode ser alcançado numa sociedade participativa que contribui para a formação da cidadania qualificada [...]. (JACOBI, 2008, p. 118).

Pressupondo a existência de uma relação social orgânica, em que o controle social perpassa as classes sociais e sua conquista consiste em legitimar a contra-hegemonia da sociedade civil no Estado, as instâncias sociais necessitam constituírem-se enquanto *locus* democráticos que privilegiem a prática da participação no controle social dos Planos, programas e projetos governamentais.

Na educação essa prática perpassa pelo acompanhamento sistemático, contínuo, e pela avaliação da oferta da educação pública que pode ocorrer por meio dos CMEs ao participarem do controle da Política de Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação. Nesse controle, os conselheiros, aqueles representantes da sociedade civil, possuem legitimidade e autoridade para assegurar a educação socialmente referenciada.

Entretanto, para que esses conselheiros municipais possam assegurar tal educação é preciso conceber o controle social na perspectiva de soberania popular, um agir democrático, coletivo, baseado na democracia participativa, na qual os sujeitos sociais são partícipes de todo o processo inerente às políticas educacionais.

Suas perspectivas de atuação devem privilegiar a organicidade social no atendimento da demanda da educação pública e suas práticas devem perpassar a intencionalidade do exercício de ações democráticas, emancipatórias, com vistas ao desvelamento do real e a efetivação da qualidade social na educação pública.

---

<sup>59</sup>Rememora-se que “a gestão democrática da educação nas instituições educativas e nos sistemas de ensino é um dos princípios constitucionais garantidos ao ensino público, segundo o art. 206 da Constituição Federal de 1988. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – Lei nº 9.394/1996), confirmando esse princípio e reconhecendo a organização federativa, no caso da educação básica, repassou aos sistemas de ensino a definição de normas de gestão democrática, explicitando dois outros princípios a serem considerados: a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 2014b, p. 59).

Posto isso, apreende-se que os CMEs devem e podem contribuir para o exercício do controle social dos Planos Educacionais. Portanto, passar-se-à, na sequência, dialogar sobre o processo de Monitoramento e Avaliação dos PME e a atuação desses conselhos nesse processo.

### **3.2 Monitoramento e Avaliação dos Planos de Educação: o papel dos CEs**

A gestão pública, em sua maioria, sofre críticas porque é marcada por improvisações, fragmentações e políticas paliativas. Visando romper com esse tipo de gestão e assegurar uma organicidade, um planejamento democrático na gestão educacional, a sociedade constrói seus Planos de Educação que, por sua vez, constituem-se no “[...] aperfeiçoamento científico e democrático da política [...]” (MONLEVADE, 2004, p. 34) educacional.

Monlevade (2004, p. 34) define o Plano de Educação como “[...] um conjunto de estratégias com que o poder público responde às demandas educacionais da sociedade, por meio de um diagnóstico científico e de uma escolha democrática de metas, ações e recursos que garantam a consecução dos objetivos”.

Nessa direção, sublinha-se que o planejamento é inerente a ação humana, seja ela individual ou coletiva, sendo fundamental para assegurar a qualidade social da educação pública. Planejar:

[...] requer duas atitudes essenciais: ter objetivos e definir as ações para alcançá-los. Objetivos sem ações constituem mero discurso diletante e ações sem objetivos se convertem em rotinas desprovidas de significado. Os objetivos se fundamentam em princípios e intencionalidades e indicam as ações presentes no caminhar rumo ao futuro. As ações requerem a definição do como e com o que caminhar nessa direção. (BORDIGNON, 2009, p. 90).

Um Plano de Educação para se constituir enquanto instrumento de gestão deve “[...] permitir a programação das ações e estratégias, recursos, atores e processos de gestão para realizar as transformações desejadas, rumo à cidadania que queremos para todos” (BORDIGNON, 2009, p. 94).

Os atores sociais que participam da construção desse Plano necessitam ter a compreensão a respeito do conceito e do papel das políticas, diretrizes, objetivos, metas e dos indicadores que constituem esse plano. Na concepção de Bordignon (2009, p. 94-95):

a) as políticas se fundamentam na filosofia, nos valores, definem as intencionalidades frente às expectativas e demandas do ambiente e estabelecem o curso das ações de uma organização. [...]. b) Diretrizes [...]

traduzem as políticas em normas, procedimentos, critérios e processos da ação institucional. c) [...]. Os objetivos explicitam as intencionalidades de cada decisão e respectiva ação, sempre na direção definida pelas políticas. [...]. d) Metas: são etapas, marcas, alvos intermediários do caminhar para alcançar os objetivos. Diz-se, também, que são objetivos quali-quantificados e datados, ou escalonados no tempo. [...]. e) Indicadores: são o sinal visível, a marca do alcance das metas. São instrumentos de acompanhamento e avaliação do plano.

No que tange aos problemas que perpassam a educação pública brasileira e impulsionam a construção do PNE, destacam-se as grandes desigualdades educacionais quanto à “[...] necessidade de ampliar o acesso à educação e a escolaridade média da população, [...] baixa qualidade do aprendizado e [...] desafios relacionados à valorização dos profissionais da educação, à gestão democrática e ao financiamento da educação” (BRASIL, 2015, p. 11).

A Lei Nº. 13005, em 25 de junho de 2014, institui o PNE<sup>60</sup>, com vigência até 2024. O Plano consubstancia-se enquanto diretriz de referência para as políticas educacionais. O documento é composto por 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias. As diretrizes, por meio de seus objetivos, visam à melhoria da educação; as metas definem, de forma concreta, os marcos educacionais a serem alcançados no país, e as estratégias objetivam o alcance das metas, a consolidação das diretrizes, enfim, a efetivação final do Plano (BRASIL, 2016b).

O PNE tem como objetivo maior “[...] induzir e articular os entes federados na elaboração de políticas públicas capazes de melhorar, de forma equitativa e democrática, o acesso e a qualidade da educação brasileira. [...]” (BRASIL, 2015, p. 11).

Como se sabe, na democracia representativa em voga, a sociedade civil por meio de suas representações busca o atendimento de suas demandas e a participação social é assegurada na educação pública por meio de instâncias sociais colegiadas, como os CEs, Fóruns de Educação e Comissões de Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais.

Nessa direção, salienta-se que as correlações de forças presentes no cenário do processo Constituinte, na década de 1980, efervesceram o surgimento dos Fóruns de Educação com o intuito de assegurar o direito à educação democrática e com qualidade social. Gohn (2006a, p. 34) rememora que “[...] os fóruns são frutos das redes tecidas nos anos 70/80 que possibilitaram aos grupos organizados olhar para além da dimensão do local; têm abrangência nacional e são fontes de referência e comparação para os próprios participantes [...]”.

No apogeu do neoliberalismo, década de 1990, esses Fóruns se multiplicaram e se consolidaram enquanto espaços de luta e resistência. Nas últimas décadas, as conquistas na

---

<sup>60</sup>Para aprofundamento vide: DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional Educação**: de política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016.

educação pública se devem, em grande parte, à participação desses Fóruns no cenário educacional.

Os conselhos, as comissões, as assembleias e as plenárias são *locus* de mediação entre a sociedade civil e o Estado. Esses constroem uma nova esfera pública de poder e de controle social, representam as forças sociais organizadas e contribuem para o fortalecimento da participação de novos atores sociais nas tomadas de decisões públicas. Portanto, “Trata-se de um processo de publicização novo em que os grupos, movimentos e outros coletivos organizados podem atuar como sujeitos coletivos, [...] possibilitou trazer para o centro do debate um outro conceito [...] à teoria democrática, que é o de esfera pública” (GOHN, 2008, p. 98), no contexto social, bem como no âmbito das Políticas de Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais.

Gohn (2006a, p. 34) robustece a análise acerca desses espaços de participação rememorando que:

Não se deve perder de vista que, por intermédio dos Conselhos, a sociedade civil exercita o direito de participar da gestão de diferentes políticas públicas, tendo a possibilidade de exercer maior controle sobre o Estado. [...]. As assembleias e plenárias têm ganhado formatos variados que vão de encontros regulares e periódicos entre especialistas, interessados e gestores públicos [...]. As novas práticas constituem, assim, um novo tecido social denso e diversificado, tencionam as velhas formas de fazer política e criam novas possibilidades concretas para o futuro, em termos de opções democráticas.

A perspectiva adotada em relação ao monitoramento perpassa pela apreensão de um processo contínuo de acompanhamento da política educacional, com vistas as avaliações, correções e readequações dessa política. Para Jannuzzi (2014), o monitoramento fomenta a avaliação da política, pois fornece dados a serem analisados visando ao replanejamento da ação pública. Portanto, depreende-se que o:

[...] monitoramento constitui um processo sistemático e contínuo de acompanhamento de uma política, programa ou projeto, baseado em um conjunto restrito – mas significativo e periódico – de informações, que permite uma rápida avaliação situacional e uma identificação de fragilidades na execução, com o objetivo de subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva para o atingimento de seus resultados e impactos. (JANNUZZI, 2014, p. 32).

Desse modo, pressupondo que monitorar e avaliar são processos complementares, indissociáveis, “[...] o monitoramento e a avaliação de um plano de educação devem ser

compreendidos como processo único em que não é possível o monitoramento sem que, periodicamente, ocorram avaliações” (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 457- 458).

Quanto à perspectiva de controle, adota-se a apreensão de um controle social do Estado além da premissa fiscalizadora das ações públicas. O controle deve, pois, ter objetivos propositivos e assegurar a plena e efetiva participação da sociedade civil nas tomadas de decisão acerca dos projetos educacionais em curso, configurando-se, assim, em exercício de cidadania e em mecanismo de democracia.

Ainda no que concerne ao PNE, configura-se enquanto uma política de Estado que contempla em seu bojo uma ação a nível nacional e local, juntamente com todos os entes federados, para seu monitoramento e avaliação, bem como dos PMEs conforme previsto na Lei nº 13.005/2014, art. 7º parágrafo 3º (BRASIL, 2014c).

No âmbito do Monitoramento e Avaliação do PNE, a Lei nº 13.005/2014, art. 5º, define que a execução do Plano e o cumprimento de suas metas serão monitorados continuamente, bem como avaliados periodicamente, tendo os resultados divulgados e sendo elaboradas ações na garantia desse cumprimento por meio das seguintes instâncias:

I - Ministério da Educação - MEC; II - Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; III - Conselho Nacional de Educação - CNE; IV - Fórum Nacional de Educação.  
§ 1º Compete, ainda, às instâncias[...]: I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet; II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas; III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação. (BRASIL, 2014c, p. 1).

A Lei do PNE, art. 6º e 8º, estabelece que os sistemas de ensino a nível federal, estadual e municipal devem instituir mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas do PNE e dos planos estaduais, distrital e municipais de educação (BRASIL, 2014c).

Cabe salientar que o PNE é uma política pública que pode ser aferida, visto que “[...] a maior parte das metas delimita finalidades objetivas e quantificáveis para as quais é possível a construção de medidas e indicadores de monitoramento [...]” (BRASIL, 2016b, p. 11).

Destaca-se a grande relevância do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em subsidiar o monitoramento e a avaliação do PNE (2014 a 2024). Além das tarefas já desempenhas pelo INEP como publicação dos indicadores relativos ao rendimento escolar, a avaliação institucional e o Índice de Desenvolvimento da Educação



Básica (IDEB), “[...] a lei do PNE atribui ao órgão, em seu artigo 5º, a função de, a cada dois anos, publicar estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas. [...]” (BRASIL, 2015, p. 10).

Ao buscar o atendimento ao preconizado por esse artigo, o INEP, em 2015, lançou o documento Plano Nacional de Educação – Linha de Base<sup>61</sup>, que tem o seguinte propósito:

Trata-se de um documento com informações para subsidiar os entes federativos na tarefa de monitorar e avaliar seus planos de educação. Esse material, além de atender ao dispositivo do PNE, é fundamental para subsidiar o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação do cumprimento das metas e estratégias. (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 456).

Após a aprovação do PNE (2014-2024), ficou a incumbência aos municípios de elaborar seus PMEs, no prazo de um ano, conforme descrito no art. 8º da Lei do Plano.

Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de um ano contado da publicação desta lei. (BRASIL, 2014c, p.2).

A construção do PME deve estar em consonância com o PNE e os Planos Estaduais de Educação (PEE) e todos os segmentos da sociedade e do governo devem participar. Deve-se conhecer a realidade educacional para se planejar o futuro pautado em decisões, coesas, coerentes e pactuadas entre os entes federados (BRASIL, 2014a).

Apesar da composição de um documento demonstrar a concepção de seus autores, a título de orientação, Bordignon (2009) anuncia os elementos principais de um PME, a saber: a) inicialmente, apresenta-se o Município, aspectos históricos e contexto atual, análise da educação municipal, a concepção de educação e as políticas e diretrizes traçadas pelo município para a educação; b) em seguida, definem-se os objetivos e as metas por níveis e modalidades de educação e ensino; c) após, explicita-se aos profissionais da educação formas de gestão e financiamento e os instrumentos do regime de colaboração com o Estado e a União; e d) finaliza-se definindo o acompanhamento e a avaliação do Plano.

O PME é uma política de Estado, portanto, deve contemplar toda a educação do município. Nas palavras de Monlevade (2004, p. 40) “[...] o PME precisa pensar a ‘educação

---

<sup>61</sup> Vide Linha de Base do Inep: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>.

do município' como um ser coletivo, que busca sua vocação econômica, que cresce cultural e tecnologicamente, que se expressa como uma 'comunidade educativa'".

No processo de elaboração do PME, Monlevade (2004) orienta a participação do CME em todas as etapas do processo. Na etapa de estudos conceituais e legais sobre o PME, suscitados nos Fóruns, o conselho deve ser o coordenador por ser o órgão qualificado e competente no esclarecimento a todos os participantes acerca das legislações inerentes ao Plano. Na realização do diagnóstico situacional do município e da educação, juntamente com a Secretaria de Educação, o conselho pode participar enquanto formulador dos instrumentos e das ações para o diagnóstico. Nas sessões internas do fórum e nas conferências municipais que discutam metas, estratégias e recursos, a presença do CME faz-se necessária continuamente, explicitando suas opiniões, sanando dúvidas e focando as discussões nos objetivos a serem alcançados.

Na priorização das metas e na alocação de recursos para seu atendimento, o autor entende que o CME deve atuar como moderador do processo demonstrando as consequências das decisões tomadas. Nas tarefas técnicas de redação do Plano e nas políticas de relação Legislativo e Executivo, apesar de serem de responsabilidade das Secretarias Municipais de Educação, os conselheiros municipais, que sejam qualificados, podem contribuir na agilização do processo.

No processo de implantação e execução do PME a atuação do CME dependerá de seu caráter, podendo ser normatizador, consultivo ou de assessoramento. No entanto, o papel essencial do CME nesse processo, de acordo com Monlevade (2004, p. 42), é o de "[...] incentivo político-pedagógico, o apoio contínuo e presencial às ações previstas nos cronogramas do PME em sua versão final, aprovada pela câmara municipal".

Contudo, o autor salienta a importância do CME em atuar incisivamente no processo de avaliação do PME. Monlevade (2004, p. 43) sublinha que "[...] ser conselheiro é, acima de tudo, ser crítico e formulador das políticas educacionais" e afirma:

É fundamental que, concluída a tramitação e aprovada a lei do PME, se constitua um fórum permanente para seu acompanhamento e avaliação. Nos municípios onde existe um CME bem representativo e estruturado, com alguma autonomia financeira (ser unidade orçamentária, com dotação, por exemplo, correspondente a 1% dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino), **ousaria dizer que esse fórum deve ser o próprio conselho.** (MONLEVADE, p. 43, grifo nosso).

Posto isso, evidencia-se a relevância social do CME em participar de todos os processos inerentes ao PME como forma de assegurar sua legitimidade e a qualidade social na educação pública, bem como o êxito dessa política educacional no cenário municipal.

Entende-se, assim, que para as instâncias públicas responsáveis pela Política de Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais fica a árdua tarefa de acompanhar, controlar, informar e promover discussões em torno do cumprimento ou não do Plano. A base para a materialização dessa tarefa é a mobilização social. No caso do descumprimento das metas do PME, é de competência de tais instituições encontrar formas de reajustá-las, bem como as estratégias para sua efetivação em outro prazo.

Nesse viés, Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 456) conjecturam que a “[...] participação da sociedade marca o controle das ações decorrentes do próprio Plano, num movimento em prol da melhoria contínua da qualidade da educação para todos”. Nessa acepção, corrobora-se com os autores que “[...] monitorar e avaliar tornam-se partes constantes de um único processo, ou seja, etapas distintas e complementares que não se realizam isoladamente. Por essa ótica, a avaliação compreende o monitoramento como parte constitutiva e constituinte” (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 456).

Todavia, aponta-se que o Monitoramento e a Avaliação dos Planos de Educação impõem um esforço coletivo e “[...] teórico-metodológico na medida em que requerem dos sujeitos envolvidos capacidade técnica e constante reflexão acerca das metas e estratégias contidas no plano, em vista do objetivo final a que se destina” (SCAFF; OLIVEIRA, 2018, p. 156).

Ao visar apreender a participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande no controle social da efetivação dos PMEs, buscar-se-á, na subseção, realizar discussões inerentes a esses Conselhos, no que tange à composição, finalidades e competências.

No entanto, primeiramente, entende-se ser necessário suscintamente delinear os *locus* das pesquisas. A apreensão de aspectos relevantes acerca do universo pesquisado oportuniza a compressão do contexto social, das relações e dos condicionantes que desenham concretamente o espaço singular (local) em relação ao espaço universal (global) que influenciam a atuação dos sujeitos na sociedade civil. Nessa direção, apresenta-se uma caracterização geral dos Municípios de Rio Negro e de Campo Grande/MS.

### **3.3 O Município de Rio Negro no Cenário Estadual**

O Município de Rio Negro está localizado no sul da região Centro-Oeste do Brasil, no Centro Norte do estado de Mato Grosso do Sul (Microrregião da capital do estado - Campo Grande). Encontra-se aproximadamente a 150 km da capital.

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),<sup>62</sup> o município apresenta uma área territorial de 1.828, 800 km<sup>2</sup> [2019]; sua população estimada em 2020 é de 4.793 pessoas, 2,79 hab./Km<sup>2</sup>; possui 18.115,34 per capita de Produto Interno Bruto (PIB) [2017]; 0,709 de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) [2010]. O chefe do Poder executivo é o prefeito Cleidimar da Silva Camargo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); 41% da rede de esgoto é adequada [2010]; 99,3% das vias públicas são arborizadas; 14,2% das vias públicas são urbanizadas [2010]; seu bioma é o cerrado.

Em relação aos dados sobre a educação do município, conforme IBGE, o número de matrículas em 2018, no Ensino Fundamental, era de 802 matrículas e havia 3 escolas públicas para essa etapa de escolarização. No Ensino Médio era de 187 matrículas, contando com 1 escola para esse atendimento; a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade, em 2010, correspondia há 95,2%. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da Rede Pública em 2017, no Ensino Fundamental-anos iniciais, era de 5,4 e nos anos finais de 4,1. Em 2018, o corpo docente da Rede Pública era constituído por 50 educadores no Ensino Fundamental e 13 educadores no Ensino Médio.

O quadro 5, abaixo, apresenta informações da posição de Rio Negro no Ranking dos 79 municípios que compõem o estado de MS, tendo como base o Instituto acima mencionado.

**Quadro 5 – Posição de Rio Negro no ranking dos municípios de MS**

| <b>Aspectos</b>   | <b>Número de Municípios</b> | <b>Posição de Rio Negro</b> |
|---|-----------------------------|-----------------------------|
| Área Territorial  | 79                          | 55°                         |
| População Estimada (2020)                               | 79                          | 71°                         |
| PIB (2017)  | 79                          | 71°                         |
| Média Salarial (1,9 salários mínimos/ 2018)             | 79                          | 69°                         |
| Domicílios com renda ½ salário mínimo per capita (2018) | 79                          | 57°                         |
| Escolarização (6 a 14 anos/ 2010)                       | 79                          | 62°                         |
| IDEB (Anos Iniciais/2017)                               | 79                          | 37°                         |
| IDEB (Anos Finais/ 2017)                                | 79                          | 65°                         |

Fonte: IBGE. Elaborado pela autora.

<sup>62</sup> Dados disponíveis em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/rio-negro/panorama>. Acesso em: 16 set. 2020.

Os dados históricos e administrativos do município, na sequência, são referenciados no documento Plano Municipal de Cultura (PMC) de Rio Negro, período de 2019-2029, instituído pela Lei Municipal nº 809, de 28 de agosto de 2019.

No ano de 1950, o deputado Nelson Evangelista de Souza, de origem baiana e comerciante de diamantes na região, por força de Lei cria a Colônia Agrícola de Rio Negro nas terras da fazenda Santa Luzia. O lugar passa a ser habitado por famílias originárias do Japão. O proprietário da fazenda, senhor Leontino Alves de Oliveira, vendeu dez mil hectares de sua fazenda ao senhor Oscar Massato Matsubara com cláusula que assegurava a reserva de uma área denominada Faca de Pau<sup>63</sup> à fundação da sede da futura cidade Santa Luzia do Rio Negro. Portanto, dentre os vários colonizadores o mais relevante é Oscar Massato Matsubara, pois, além de trazer colonos para a região e ser o responsável pela abertura da estrada ligando o povoado de Faca de Pau à região de Campo Grande (capital), projetou e implantou um loteamento que originou a Colônia Agrícola de Rio Negro.

A Colônia, com terras bastantes férteis, tinha como prática o cultivo do café, algodão, arroz, milho, feijão, banana e soja, mas foi a cultura do café que trouxe o progresso e os colonos sulistas e nordestinos que juntamente com os japoneses encaminharam o êxito da região.

Inicialmente, em 1958 a Colônia Faca de Pau foi elevada a distrito de Corguinho, em 1964 torna-se Município de Rio Negro<sup>64</sup>, em 1965 teve sua emancipação, e em 1977 o referido Município foi integrado ao estado de Mato Grosso do Sul.

O potencial turístico do Município é agraciado por seu relevo que originam lindas e profundas cachoeiras e cavernas que protegem sítios arqueológicos com inscrições rupestres. No ano 2008, a cidade em parceria com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), visando ao desenvolvimento local e à qualidade de vida da população, elaborou o Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico de Rio Negro (PDTUR). Tal potencial

---

<sup>63</sup>A região de Rio Negro inicialmente foi habitada pelos índios *Kadiwéus* - remanescentes da família Guaicurús, [...]. As terras começaram a serem devastadas com mais frequência determinando o afastamento dos primitivos habitantes, sendo este um dos fatores relevantes para a falta de registros relacionados a terras pertencentes as tribos indígenas. [...] A presença dos indígenas é apresentada para explicar o primeiro nome dado ao município "Faca de Pau", [...], alguns peões em atividade de campo encontraram embaixo de uma figueira próxima ao Córrego João do Bicho uma Faca de Pau com características indígenas que outrora originou o primitivo nome do lugar (RIO NEGRO, 2019a, p. 4).

<sup>64</sup>"Relatos deixados por pessoas que moraram em Rio Negro por volta de 1930, trazem informações de que o rio que dá origem ao nome do município tinha aproximadamente 5 metros de profundidade, abundante em peixes, e com mata ciliar exuberante. Em alguns lugares onde o rio era mais estreito as copas das árvores se encontravam a abundância de folhas e frutos que caíam em suas águas, passando pelo processo de decomposição, propiciava a coloração escura ao mesmo" (RIO NEGRO, 2019a, p. 5).

oportunizou a integração de Rio Negro à Região Caminho dos Ipês<sup>65</sup> constituída por outros 9 municípios do Estado.

O Município possui, ainda, um relevo hidromórfico com vários córregos e dois principais rios, o Rio Negro e o Rio do Peixe que formam uma rede hidrográfica de grande potencial. Inclusive, 65% das águas do Rio Negro encontram-se dentro do Município. Esse rio é um dos mais importantes rios da Bacia Pantaneira que, atualmente, pertence à Reserva Mundial da Biosfera e Patrimônio da Humanidade.

Em relação à economia, o município apresenta 72% de sua área dedicada à pecuária semiextensiva de Cria e Recria de gado, possui somente uma indústria de Laticínios e alguns estabelecimentos comerciais de serviços e produtos.

A Rede de Educação do Município atualmente é composta por: 1 escola estadual urbana (atende ao Ensino Fundamental e Médio), 1 escola municipal urbana (atende ao Ensino Fundamental completo), e 1 Centro Municipal de Educação Infantil. Não há escolas particulares e, após o processo de municipalização ocorrido nos anos de 1990, nenhuma escola rural.

A Rede Municipal de Ensino de Rio Negro, no cumprimento a LDBEN 9396/96 e Sistema Municipal de Ensino, Lei nº 668/2011, atende, hoje, duas escolas: uma Escola Ensino Fundamental com 454 alunos e um Centro de Educação Infantil: creche com 75 crianças e pré-escola com 136 crianças.

O contexto supracitado, de modo geral, evidencia aspectos relevantes em relação à qualidade de vida da população e ao potencial de desenvolvimento de Rio Negro, dentre eles destaca-se o IDHM de 0,709, em 2010, comparado com o IDHM estadual que ficou, no mesmo ano, em 0,729, o que é considerado relativamente satisfatório.

O relevo oportuniza um vasto potencial turístico, que pode ser aproveitado para assegurar a melhoria da vida dos munícipes. A não existência de um polo industrial, por um lado, assegura um clima favorável à vida e, por outro, oportuniza a instalação de indústrias no município, com vistas à geração de emprego e renda. As vias públicas urbanas são quase 100% arborizadas.

O Ensino Fundamental, em 2010, quase universalizado e os índices do IDEB, em 2017, encontravam-se próximos da média estadual (Rio Negro – Anos Iniciais 5,4 e Finais 4,1; MS – Anos Iniciais 5,5 e Finais 4,6), apesar de que tais índices são insatisfatórios para oportunizar a cada um e a todos uma educação de qualidade social.

---

<sup>65</sup>“O Fórum de Turismo do Caminho dos Ipês - criado e instalado no dia 13 de março de 2008, é um órgão colegiado consultivo, propositivo e mobilizador que se constitui na Instância de Governança Regional do Turismo da Região Turística intitulada Caminho dos Ipês” (RIO NEGRO, 2019a, p. 9).

### 3.4 O Município de Campo Grande no Cenário Estadual

O Município de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, situado no sul da região centro-oeste do Brasil, está próximo da fronteira com Paraguai e Bolívia. O Município com 8.082,97 km<sup>2</sup>, encontra-se localizado geograficamente na porção central do Estado, ocupa 2,26% de sua área total. Tem como prefeito reeleito, pleito 2021 a 2025, Marcos Marcello Trad, do Partido Social Democrático (PSD).

De acordo com os dados do IBGE<sup>66</sup>, o município possui uma área territorial de 8.082,978 km<sup>2</sup> (2019); 58,7% da rede de esgoto é adequada; a urbanização das vias públicas é de 33,4%, e a arborização dessas vias chega a 96,3% (2010). Seu bioma é o cerrado (2019). Sua população, em 2010, era de 786.797 habitantes, com uma densidade demográfica de 97,22 hab/km<sup>2</sup>. Em 2020, a população estimada foi de 906.092 habitantes. Em 2010, o rendimento nominal mensal da população *per capita* foi de até 1/2 salários mínimos. Em 2018, o PIB *per capita* era de R\$ 2.942,46, com um IDHM de 0,784. O salário médio mensal dos trabalhadores formais foi de 3,6 salários mínimos, e, 293.232 pessoas estavam ocupadas.

Em termos de dados educacionais, em 2010, o município possuía uma taxa de 98% de escolarização, na faixa etária de 6 a 14 anos. Em 2017, o IDEB/anos iniciais foi de 5,7 e anos finais de 4,8, ambos no ensino fundamental da rede pública. Em 2018, o número de matrículas no Ensino Fundamental foi de 117. 252 e no Ensino Médio de 35.430. Possuía 6.171 docentes no Ensino Fundamental e 2.173 no Ensino Médio e 263 escolas de Ensino Fundamental e 101 escolas de Ensino Médio.

Na sequência, apresenta-se no quadro 6 a posição de Campo Grande no *ranking* dos 79 municípios que compõem o estado de MS.

**Quadro 6 – Posição de Campo Grande no ranking dos municípios de MS**

| Aspectos   | Número de municípios | Posição de Campo Grande |
|--|----------------------|-------------------------|
| Área territorial   | 79                   | 7º                      |
| População estimada (2020)                                      | 79                   | 1º                      |
| PIB (2018)   | 79                   | 39º                     |
| Média salarial (1,9 salários mínimos/ 2018)                    | 79                   | 2º                      |
| Domicílios com renda ½ salário mínimo <i>per capita</i> (2010) | 79                   | 73º                     |
| Escolarização (6 a 14 anos/2010)                               | 79                   | 23º                     |
| IDEB (Anos iniciais/2017)                                      | 79                   | 18º                     |
| IDEB (Anos finais/ 2017)                                       | 79                   | 21º                     |

Fonte: IBGE. Elaborado pela autora.

<sup>66</sup> Dados disponíveis em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/campo-grande/panorama>. Acesso em: 20 jan. 2021.

Nota-se que o município possui a maior população do Estado e apresenta desigualdades sociais quanto à média salarial e ao PIB. O Ensino Fundamental encontra-se quase universalizado e os índices do IDEB anos iniciais estão dentro da Meta Brasil e os anos finais necessitam avançar, assim como em outras unidades da federação.

Os dados históricos, culturais e educacionais infracitados do município de Campo Grande<sup>67</sup> têm como referência o documento Plano Municipal do Livro e Leitura de Campo Grande MS<sup>68</sup>, publicado em 2012, organizado pela Secretaria Municipal de Educação, via Fundação Municipal de Cultura.

Com o término da Guerra do Paraguai (1864 a 1870), os seus ex-combatentes e os viajantes da região sul da Província de Mato Grosso disseminaram por diversas regiões do Brasil a notícia da existência de terras férteis e devolutas nas proximidades dos campos de Vacaria e no Pantanal. Tal notícia ocasionou, em 1872, a vinda do mineiro de Monte Alegre, José Antônio Pereira com seu filho, dois escravos e um guia às terras conhecidas hoje como Campo Grande.

Após constatarem a fertilidade das terras, a amenidade climática, boas pastagens e a abundância de água, retornam para Minas Gerais e, somente, no ano de 1875 José Antônio Pereira volta e funda o povoado que originou a cidade primitiva, unindo-se à numerosa família

---

<sup>67</sup>“Segundo o cronista Valério D’Almeida em seu livro Campo Grande de Outrora: ‘Campo Grande, povoado de 900 almas, possuía uma única rua [...] de casas acaçapadas, ranchos de sapé, choupanas de buritis e algumas águas furtadas visivelmente coloniais’. Os tropeiros, vaqueiros e boiadeiros foram os primeiros a utilizar o lugarejo por sua localização, depois vieram os carreteiros e os viajantes. Surgiram o comércio, os bares, os bolichos e a zona. Segundo Arlindo de Andrade Gomes em O município de Campo Grande em 1922: ‘De 1870 a 1890, não existia mesmo um povoado – 10 ou 12 ranchos de palha constituíam o arraial dos barulhos e das desordens tão faladas’. A freguesia cresceu, em 1889 foi elevada a distrito e em 1899, simultaneamente, a vila e a município, instalado em 1902 e desmembrado de Nioaque. O rebanho aqui negociado com os mineiros vindos via Paranaíba era originário de fazendas pantaneiras. [...] O movimento divisionista torna-se vitorioso em 11 de outubro de 1977 com a criação do Estado de Mato Grosso do Sul e sua implantação em 1º de janeiro de 1979. Campo Grande é a capital. Nova versão do Código de Obras norteava a cidade à sua nova condição, destacando-se ainda a Lei do Ordenamento, do Uso e Ocupação do Solo Urbano de 1988, o Plano Diretor de 1995, substituído pela Lei Complementar 74 de 2005. Em 1990 a Lei Orgânica do Município fez ajustes em relação à Constituição de 1988 e iniciou uma nova fase do progresso da cidade. As décadas de 1980, 1990, 2000 e 2010 mudaram a paisagem urbana com a edificação dos arranha-céus, os parques ganharam espaço e os bairros, com grandes artérias de fluxo ligando-os ao centro, adquiriram certa autonomia. [...]. O elevado crescimento populacional da cidade, motivo de orgulho no passado, poderá revelar-se preocupante para o meio ambiente urbano em futuro próximo, pois a resistência cultural da contemporaneidade faz simultânea a memória das identidades da centenária e bela *morena*” (PLANURB, 2021, p. 31-39).

<sup>68</sup>“[...] com a missão de assegurar uma educação de qualidade que garanta o acesso, a apropriação do conhecimento e a formação da cidadania, a Secretaria Municipal de Educação de Campo grande, em parceria com a Fundação Municipal de Cultura, lança, em 2012, o Plano Municipal do Livro e Leitura – **PMLL/CG**. Este plano é proveniente do Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL que constitui um conjunto de projetos, programas, atividades e eventos na área do livro, leitura, literatura e bibliotecas em desenvolvimento no país, empreendidos pelo Estado, nos âmbitos federal, estadual e, agora, municipal e pela sociedade civil” (CAMPO GRANDE, 2012, p. 11).



de Manuel Vieira de Souza e inicia a ocupação. Orienta as demarcações das terras de modo a atender aos interesses daqueles que visavam se estabelecer na região.

Com o passar dos anos e devido a sua organização, o povoado adquiriu aspectos de vila e teve a pecuária como principal atividade comercial. A qualidade climática, a fertilidade das matas e a abundância de água trouxeram migrantes de várias Províncias, principalmente de Minas Gerais, São Paulo e Goiás. O grande desenvolvimento de Campo Grande atraiu os interesses dos fazendeiros dos campos de Vacaria, bem como de todo o planalto de Maracaju, e logo se transformou em um local de grande comércio de gado.

Em 26 de agosto de 1899, criou-se a vila de Campo Grande, com uma área territorial superior a 100 mil km<sup>2</sup>, que se estendia entre os rios Aquidauana, Brilhante, Ivinhema, Paraná e Verde. A vila se expandiu rapidamente e surgiram outros migrantes e imigrantes, como os sulinos (gaúchos, paranaenses e catarinenses) e os paraguaios, que trouxeram a cultura pastoril platina, além dos italianos, portugueses, japoneses, árabes (libaneses, sírios, armênios, palestinos e turcos), alemães, espanhóis, bolivianos e outros.

Contudo, o fato que demarcou a história e o progresso de Campo Grande foi a instalação da Ferrovia Noroeste do Brasil. A localização da vila, por atender aos interesses econômicos e estratégicos da Companhia de Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, passou a sediar uma Diretoria Regional, atendendo todo o sul de Mato Grosso. Essa Companhia interferiu na urbanização de todas as cidades situadas próximas da ferrovia.

Com o decorrer dos anos, Campo Grande se solidifica como centro econômico e na década de 1920 passa a ser sede do Comando da Circunscrição Militar, em que agregou todas as unidades militares do estado de Mato Grosso, ganhando *status* de capital militar, o que oportunizou o recebimento de importantes construções e instalações militares, que contribuíram significativamente com a estrutura urbana.

Diante disso, na década de 1930, o governo de Mato Grosso transfere o domicílio eleitoral para Campo Grande, o que tornou a cidade econômica e politicamente mais importante e, ainda, mais populosa que a cidade de Cuiabá.

Em maio de 1977, o Congresso Nacional aprovou a divisão de Mato Grosso, e no dia 11 de outubro do corrente ano, o presidente Geisel assinou a Lei Complementar nº 31, declarando a cidade de Campo Grande como capital do novo estado, Mato Grosso do Sul, o que impulsionou o crescimento e o progresso da cidade.

Após 1977, o progresso urbano do município e a mudança da paisagem tornaram-se observáveis com a construção de edifícios, ampliação da rede de comércio e serviços gerais, o surgimento de lojas de departamentos, supermercados e *shopping center*, além da construção

de grandes obras públicas e prolongamentos de avenidas, dentre outros. A economia do município tem como base o comércio, a pecuária, a agricultura, a construção civil, os serviços gerais, públicos e empresariais.

Atualmente, a cidade está sendo revitalizada, demonstra crescimento no setor de edificação de prédios e condomínios residenciais e corrobora com o crescimento do turismo do estado, servindo como porta de entrada para as regiões de Bonito e do Pantanal.

Campo Grande, conhecida como cidade morena devido a cor vermelha de suas terras, abarca uma grande diversidade cultural e apresenta culinária, manifestações artísticas e dialetos diversificados, usam-se os sotaques cuiabano, paraguaio, corumbaense e gaúcho e toma-se desde o tereré (mate gelado) até o chimarrão (mate quente). Para a difusão cultural, o município conta com teatros, cinemas, museus, bibliotecas, salas de leitura, salões de exposições temporárias, galerias de arte, entre outros espaços. Inclusive, possui a Fundação Municipal de Cultura (FUNDAC), criada em 2004, a qual busca fomento para execução da política de cultura.

Quanto à Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (REME), o município oferece a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Médio Técnico, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. A Secretaria Municipal de Educação, em 2012, era responsável pelo acompanhamento de 93 escolas municipais e 97 Centro de Educação Infantil (CEINFs).

Além das escolas municipais, em 2012, existiam no município uma Escola Federal, um Colégio Militar, 87 escolas estaduais e 173 estabelecimentos particulares de ensino (escolas e colégios).

De acordo com o Censo Escolar da Educação Básica de Mato Grosso do Sul – 2019, o município possui um total de 458 estabelecimentos escolares, sendo 449 urbanos e 9 rurais. Os estabelecimentos urbanos são compostos por 2 instituições federais, 79 estaduais, 189 municipais e 179 privadas, e os rurais por 1 estabelecimento estadual e 8 municipais (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

A cidade conta também com o Ensino Superior, possuindo diversas instituições, a saber: 1 Universidade Federal, 1 Universidade Estadual, 2 Universidades Particulares, 5 Faculdades, 1 Instituto de Ensino Superior e 1 Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Partindo desse cenário, observa-se que Campo Grande com seus 121 anos, em 2020, encontra-se em processo de globalização. Apresenta um potencial socioeconômico, cultural e educacional a ser explorado, bem como grandes desafios como melhorar sua posição no *ranking* municipal com vistas a amenizar, dentre outras, as desigualdades de distribuição de renda.

Notadamente, quanto ao âmbito educacional, tanto o município de pequeno porte como Rio Negro e o de grande porte como Campo Grande apresentam desafios a serem superados, principalmente, quanto à universalização do ensino fundamental precedida de uma permanência e uma promoção com qualidade, e a melhoria dos índices do IDEB nessa etapa de ensino.

Acredita-se que os CMEs desses municípios podem contribuir, significativamente, para a superação dos desafios educacionais, visto que enquanto instâncias públicas devem ser a voz plural da sociedade civil na composição do Estado, lutando pelo atendimento das demandas e necessidades dessa sociedade junto aos governos. A seguir, caracteriza-se os conselhos de Rio Negro e de Campo Grande focalizando suas formas de composições, finalidades, competências e gestão da educação municipal.

### **3.5 Conselhos de Rio Negro e de Campo Grande: organização e gestão da educação**

Antes de iniciar a investigação dos referidos CMEs a pesquisadora entrou em contato, via telefone, com os responsáveis pelos conselhos solicitando a realização da pesquisa. Os representantes, por sua vez, devido à pandemia do Covid-19 que assola o mundo desde 2020, aceitaram participar da pesquisa por meio de diálogos via e-mails, sem visitas *in loco*.

Mediante à anuência em participar da pesquisa, foram enviados os seguintes documentos aos conselhos: Carta de apresentação para a solicitação de participação em pesquisa (Apêndice A); Resumo da proposta de pesquisa de doutorado em educação (Apêndice B); Solicitação de documentos (Apêndice C); Termo de consentimento livre e esclarecido (Apêndice D); Roteiro da entrevista (Apêndice E).

Em atendimento a essa solicitação os CMEs enviaram alguns documentos, porém, muitos deles de caráter informal sem validação oficial, o que fomentou investigações em documentos publicados pelos conselhos em meios eletrônicos.

Desse modo, grande parte dos documentos pesquisados foram levantados por meio eletrônico, através dos Diários Oficiais de Mato Grosso do Sul<sup>69</sup> e Campo Grande<sup>70</sup> e no site oficial do CME de Campo Grande<sup>71</sup>. O CME de Rio Negro não possui site oficial, sendo assim, os documentos foram enviados pelo órgão e pesquisados nos diários oficiais do município e do estado.

---

<sup>69</sup> Site: <http://www.diariomunicipal.com.br/ms/pesquisar>

<sup>70</sup> Site: <https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/>

<sup>71</sup> Site: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/>

Dessa forma, o arcabouço legal investigado compõe-se por leis, decretos, atas, relatórios técnicos e planos de trabalho. As análises desses documentos visam elucidar se as composições, competências e a gestão dos conselhos viabilizam suas constituições enquanto *locus* democráticos e se contribuem para que suas participações na efetivação dos PMEs se configurem enquanto uma forma de controle social dos referidos planos.

O Conselho Municipal de Rio Negro<sup>72</sup> (CME/RN) foi instituído, em 26 de dezembro de 2011, pela homologação da Lei Municipal nº 669/2011. O art. 1º da Lei define o conselho como “[...] órgão de natureza normativa, consultiva e deliberativa do Sistema Municipal de Ensino, cuja organização e participação dos segmentos da sociedade civil vinculados à educação, estão previstas nesta Lei” (MATO GROSSO DO SUL, 2012a, p. 24).

O art. 2º explicita ser finalidades do CME/RN:

I – garantir uma política educacional que proporcione uma educação de qualidade no sistema de ensino de Rio Negro; II – propor metas setoriais para educação, buscando a democratização, o acesso e a permanência do aluno na escola, especialmente na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e na erradicação do analfabetismo; III – adequar as diretrizes gerais curriculares estabelecidas pelo Conselho Nacional e Estadual de Educação, às especificidades locais. (MATO GROSSO DO SUL, 2012a p. 24).

A Deliberação CME/MS n. 001, de 17 de maio de 2012, aprovou o Regimento Interno<sup>73</sup> do CME/RN. Seu art. 1º reitera a natureza do conselho e define como finalidade a promoção da política municipal de acordo com as legislações nacional, estadual e municipal (MATO GROSSO DO SUL, 2012b).

O Conselho Municipal de Campo Grande<sup>74</sup> (CME/CG) foi criado pela Lei Municipal nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, alterada pelas Leis nº 3.439/1998 e nº 4.377/2006, que tiveram seus dispositivos alterados pela Lei nº 4.847/2010. O art. 5º da lei de criação do conselho estabelece que:

No exercício de suas funções consultiva, deliberativa e normativa, o Conselho Municipal de Educação do Município de Campo Grande, tem por finalidade

<sup>72</sup> CME - Conselho Municipal de Rio Negro. Rua Atualpa Simões Divino, 575 – centro – CEP – 79470-000, Rio Negro - Mato Grosso do Sul. Disponível em: [https://www.uncme.org.br/Gerenciador/Pagina-exibe-dados-filiados.php?ID\\_Conselho=914](https://www.uncme.org.br/Gerenciador/Pagina-exibe-dados-filiados.php?ID_Conselho=914)

<sup>73</sup> A verificação de autenticidade da matéria pode ser feita informando o código identificador no site: **565AEE05** <http://www.diariomunicipal.com.br/ms/>

<sup>74</sup> CME - Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. Rua Manoel Inácio de Souza, 280 - Centro, Campo Grande - MS, Brasil, CEP: 79020-220, Telefone: (67) 2020-3934. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/>

supervisionar o processo de desenvolvimento da educação no Município, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, bem assim autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino público e privado do sistema municipal de ensino. (CAMPO GRANDE, 1998, p. 2).

Em relação à criação do CME/CG, Conde (2021) menciona que os estudos de Santos (2015), referente aos CMEs das capitais brasileiras, demonstraram que a criação do conselho foi marcada por audiências públicas e formação de comissão de trabalhos que visavam colher sugestões quanto sua organização e funcionamento.

Entretanto, a pesquisa de Peroni (2008, p. 205) constatou que o CME/CG “[...] foi criado, não por pressão da sociedade, mas por determinação da Lei nº 3.404/97, que criou o Sistema Municipal de Educação [...]”.

Tal constatação pode interferir na constituição do órgão enquanto espaço democrático, bem como na forma de sua gestão, pois, apesar da criação de um CME ser de decisão do município Bordignon (2009, p. 72) adverte ser:

[...] fundamental que a criação do conselho represente a vontade política da sociedade e não uma mera formalidade legal. Por isso, o processo de criação do conselho é mais importante do que a qualidade final da lei. O perfil do conselho, sua organização, composição, funções e atribuições devem resultar de ampla discussão com a comunidade.

A Deliberação CME/CG/MS n. 2.170, de 4 de maio de 2018, aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS, e em seu art. 1º, determina o CME/CG como um órgão colegiado integrante da estrutura do poder público vinculado à Secretaria Municipal de Educação (SEMED). O documento, ainda, reitera as funções descritas na lei de criação do órgão e complementa como sendo finalidade do conselho a promoção da política municipal de educação em concordância com as legislações nacional, estadual e municipal (CAMPO GRANDE, 2018).

Nota-se que ambos os conselhos foram constituídos em um contexto após a CF/88 e a LDBEN/96, sob o julgo dos preceitos da gestão democrática em espaços públicos e na educação, com ênfase na participação cidadã. Suas naturezas deliberativas e normativas encontram-se em consonância com esses preceitos.

Sublinha-se que, no cenário educacional, esses CMEs serem de natureza normativa é relevante, uma vez que essa natureza oportuniza aos conselheiros a apreensão e a aplicação da lei no cumprimento do direito à cidadania. Inclusive, Cury (2006, p. 42) reverbera ser a função

normativa a “[...] mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação” ao possibilitar o exercício da cidadania.

Quanto às finalidades apresentadas pelos CMEs, entende-se que o CME/RN, ao explicitar objetivos que visam assegurar a qualidade da educação na rede municipal, a democratização do acesso e permanência dos alunos na escola e a erradicação do analfabetismo, busca atender aos preceitos de gestão democrática do ensino público e ao estabelecimento do padrão de qualidade na Educação, conforme art. 206, inc. VI e VII, da Constituição Federal.

Entende-se que as finalidades do conselho supracitado, de modo geral, oportunizam aos conselheiros intervirem em dois aspectos essenciais que consubstanciam a oferta da educação pública municipal e que são inerentes à justiça e equidade social, a saber: democratização e qualidade.

O CME/CG ao anunciar as finalidades de supervisionar o processo de desenvolvimento da educação no Município, bem como supervisionar e autorizar o credenciamento dos estabelecimentos de ensino público privilegia, inicialmente, um âmbito mais técnico da educação, mais fiscalizador, o que pode suscitar dos conselheiros, em um primeiro momento, uma atuação mais propensa aos aspectos burocrático, cartorial e administrativo.

Entretanto, quando o CME/CG, assim como o CME/RN definem, também, como finalidades a promoção da política educacional municipal em consonância com as legislações nacional, estadual e municipal, vislumbra-se um possível engajamento dos conselhos na execução dos PMEs, o que legitima e oportuniza aos conselheiros buscarem a efetivação da educação socialmente referenciada no município.

O Regimento Interno do CME/RN, art. 2º, define ser de competência do conselho:

I -fixar diretrizes para as instituições do Sistema Municipal de Ensino; II-participar de discussão, formulação, definição de políticas públicas educacionais e elaboração do Plano Municipal de Educação; III - zelar pelo cumprimento das legislações educacionais vigentes; IV - exercer atribuições legais, inerentes à função; V - acompanhar os programas escolares de apoio ao educando; VI - avaliar e acompanhar os convênios e ações inter-administrativas que envolvam o poder público municipal e demais esferas ou setores privados; VII - acompanhar a aplicação de recursos públicos em educação; VIII - propor medidas referentes à assunção de suas responsabilidades em relação à Educação Infantil e Ensino Fundamental; IX - credenciar e autorizar a instituição de ensino pertencente ao Sistema Municipal de Ensino; X - emitir parecer sobre assuntos educacionais, quando solicitado; XI - dispor sobre sua organização, seu funcionamento e diretrizes políticas; XII - elaborar normas para o credenciamento, autorização de funcionamento e supervisão das instituições do Sistema Municipal de Ensino. (MATO GROSSO DO SUL, 2012b, p. 1-2).

O Regimento Interno, no art. 3º, estabelece como sendo competências do CME/CG:

I- participar da discussão e definição das Políticas Municipais da Educação e da proposta do Plano Municipal de Educação; II- pronunciar-se, previamente, quanto à execução de planos, programas, projetos e experiências pedagógicas na área da educação municipal; III- acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação municipal; IV- manifestar-se quanto aos convênios de municipalização de ensino; V- elaborar normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino; VI- deliberar sobre credenciamento e autorização de funcionamento das instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino; VII- supervisionar e orientar as instituições do Sistema Municipal de Ensino; VIII- promover sindicância nas instituições de ensino sob sua jurisdição, com apoio da SEMED; IX- dispor sobre seu regimento interno e submetê-lo à homologação do Secretário Municipal de Educação; X- emitir parecer sobre assuntos e questões de natureza pedagógico educacional que lhe sejam submetidos; XI- elaborar o Plano de Trabalho Anual - PTA do Conselho Municipal de Educação para ser incluído no PTA da SEMED; XII- exercer demais atribuições que lhe forem conferidas pelas legislações federal, estadual e municipal; XIII- constituir-se no elo de mobilização com outros conselhos sociais, na perspectiva de garantir o acesso à instituição e de outros serviços prestados à sociedade, assegurando o direito a uma educação pública de qualidade. (CAMPO GRANDE, 2018, p. 22).

No que diz respeito às competências, o CME/RN, de modo geral, apresenta proposições em participar das discussões, formulações e definições de políticas educacionais, zelar pelo cumprimento das legislações, bem como acompanhar e controlar a aplicação dos recursos financeiros da educação pública municipal.

Entende-se que essas competências possibilitam ao referido conselho ser propositivo quanto aos processos de elaboração e definição das políticas educacionais a nível local, corroborando com o direcionamento dos rumos da educação municipal. E, deste modo, pode contribuir para assegurar que o preceito Constitucional de democratização do ensino público e de qualidade sejam contemplados em tais políticas.

Entretanto, o CME/RN não garante a mesma proposição quanto à efetivação desses preceitos, uma vez que não aponta competência em acompanhar e controlar a execução de tais políticas, podendo com isso comprometer o cumprimento de sua finalidade de promoção da política educacional municipal, bem como os preceitos Constitucionais assegurados nessa política.

O CME/RN não explicita, também, a competência em elaborar seu regimento interno, o que não significa que não o fez. Mas, não sinalizar tal competência abre prerrogativa a outrem de fazê-lo. Salienta-se que, caso os conselheiros se furtem à tarefa de construir o regimento interno do conselho, comprometem a atuação do órgão junto ao Sistema de Ensino, tendo em

vista que limita sua autonomia. Essa limitação, advém do fato de que o regimento regulamenta a composição, o funcionamento, as funções e as atribuições do órgão e, dessa forma, assegura sua autonomia no sistema de ensino.

Nessa direção, Bordignon (2009) advoga que as condições de funcionamento do conselho sinalizam o nível de autonomia e sua relevância na gestão do Sistema, pois a autonomia perpassa em o órgão possuir normas próprias e reais condições para o exercício de suas responsabilidades sociais.

Dessa forma, o autor entende ser fundamental que o próprio conselho defina suas normas de forma clara, seu campo de poder e suas competências. E complementa que dentre essas normas, está a competência “[...] de elaborar seu próprio regimento, nos termos e limites da lei de criação” (BORDIGNON, 2009, p. 81), fato não explicitado na Lei Municipal, n.º 669/2011, de criação do CME/RN.

Inclusive, até o próprio documento Guia de Consulta do MEC – Pró-Conselho, apresenta as seguintes considerações em relação ao regimento interno dos CMEs:

A elaboração do regimento é a primeira tarefa do conselho, pois é necessário estabelecer as regras para o seu funcionamento. A lei de criação do conselho é que define a quem cabe a aprovação do regimento, que na maioria dos casos é definida como competência do colegiado, podendo estabelecer também que deve ser homologado pelo prefeito. Não havendo esse dispositivo, o plenário decidirá se há necessidade de homologação e, em caso positivo, determinará o seu encaminhamento ao executivo municipal. (BRASIL, 2004b, p 33).

Observa-se que o CME/CG reitera as competências explicitadas pelo CME/RN e apresenta, ainda, as competências de se pronunciar quanto à execução da política educacional, deliberar sobre seu Regimento e PTA e ser elo mobilizador entre os Conselhos Sociais, como forma de garantir o acesso às instituições públicas e aos serviços prestados à sociedade, visando assegurar o direito à qualidade da educação pública.

Depreende-se que o CME/CG ao sinalizar ser propositivo nessas outras competências, apresenta avanços significativos na perspectiva da democratização do ensino e da qualidade da educação pública. Porém, a competência em deliberar acerca de seu regimento interno é algo passivo de questionamento, visto que a pesquisa de Peroni (2008, p. 207) constatou, também, que o regimento do referido conselho “[...] foi feito não pelos conselheiros, mas por um órgão da própria prefeitura”.



Contudo, no bojo de competências atribuídas aos CMEs, destaca-se o fato de que em ambos os conselhos há referência ao papel desses órgãos no processo de planejamento da educação municipal, mas não se evidencia formas de efetivação desse papel.

Nota-se, ainda, que os dois CMEs não atribuem a si mesmos a competência mobilizadora e de controle social da educação pública. Dessa forma, não têm o compromisso do exercício das funções de mobilização e controle. Outrossim, a primeira função advém da perspectiva da democracia participativa “[...] em que os colegiados de educação, concebidos como conselhos sociais, têm função de estimular a participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta dos serviços educacionais [...]” (BRASIL, 2004b, p. 18).

Ademais, a função mobilizadora objetiva tornar os conselhos “[...] espaços aglutinadores dos esforços e das ações do Estado, da família e da sociedade, no entendimento de que a educação só atingirá o patamar de qualidade desejado se compartilhada por todos” (BRASIL, 2004b, p. 18).

Depreende-se que o ponto fulcral da função mobilizadora seja circunscrever o CME em um contexto de “[...] ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade, estimulando e desencadeando estratégias de participação e de efetivação do compromisso de todos com a promoção dos direitos educacionais da cidadania, ou seja: da qualidade da educação” (BRASIL, 2004a, p. 26).

Logo, a não atribuição da competência mobilizadora pelos CMEs investigados pode restringir a participação da sociedade civil no órgão e, conseqüentemente, nas políticas educacionais, tendo em vista que em sua prática, “[...] o conselho decidirá sobre a forma de relacionamento com a sociedade, para mantê-la informada e atuante em relação às questões educacionais no Município. [...]” (BRASIL, 2004b, p. 20).

Cabe rememorar que, no cenário democrático, as legislações da década de 1990 já propuseram aos conselhos sociais o acréscimo das funções mobilizadoras e de controle social e referendaram que os CEs atuassem “[...] na área das políticas públicas, com um novo papel – órgãos de participação, mobilização e controle social” (BRASIL, 2004b, p. 18).

Apreende-se que os CMEs podem ser mecanismos de controle social da política educacional, utilizando como estratégia sua participação na Política de Monitoramento e Avaliação dos PMEs, outorgada pela Lei do PNE – 2014 a 2024. Haja vista que os municípios têm instituído essa política por meio da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME (CMMA/PME) da qual o conselho faz parte, que tem por prática o acompanhamento sistemático e contínuo as avaliações e (re) adequações dos Planos visando sua materialização.

O exercício desse controle, por sua vez, pode contribuir com os processos de descentralização de decisões e de poder em âmbito local. Esses processos possibilitam a transparência das ações dos governos e dos Sistemas de Ensinos e, assim, colaboram com a democratização da gestão educacional. Inclusive, Teixeira (2004) reverbera que atualmente nos CMEs a participação da sociedade civil configura-se em um instrumento de controle social e político do Estado, pois oportunizam aos cidadãos interferirem nos rumos e nas definições da gestão pública municipal.

Ainda no que concerne à relevância dos CMEs em assumirem as funções mobilizadoras e de controle social, sublinha-se que essas funções possibilitam aos conselhos se constituírem enquanto “[...] instrumento de ação social, atendendo a demandas da sociedade quanto à transparência no uso dos recursos e à qualificação dos serviços públicos. [...]” (BRASIL, 2004b, p. 20). E, mais, a prática mobilizadora viabiliza uma maior auscultação da sociedade civil visto que seu exercício oportuniza dentre outras ações aos CMEs:

[...] realizar reuniões sistemáticas ampliadas com os segmentos representados no órgão para discutir questões relacionadas à educação municipal; promover, no mínimo uma vez por ano, evento educacional de grande porte em parceria com a Secretaria de Educação, para discutir o plano municipal de educação ou avaliar o seu desenvolvimento, ou ainda discutir outras questões educacionais; etc. (BRASIL, 2004b, p. 23).

Os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, instituídos em um cenário social democrático, deveriam ter como uma de suas premissas a ampliação da participação da sociedade civil na gestão dos mesmos. Além disso, entende-se que as ausências das práticas mobilizadoras e de controle social podem comprometer o pleno desenvolvimento das finalidades desses conselhos, constituir-se em obstáculo a sua constituição enquanto *locus* democráticos e instrumento democratizador das ações do Poder Executivo, em âmbito educacional.

Quanto à composição dos CMEs, o Regimento Interno CME/RN, art. 3º, delibera que:

O Conselho Municipal de Educação é composto por cinco membros titulares e seus respectivos suplentes do quadro efetivo da rede municipal de ensino, nomeados por ato do Prefeito Municipal. I - 01(um) educador representante do Poder Executivo Municipal; II - 01(um) representante do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino, indicado pela APM (Associação de Pais e Mestres); III - 01 (um) representante da Educação Especial do Ensino Público Municipal; IV - 01(um) representante, da Educação Infantil da rede municipal de ensino, indicado pela APM (Associações de Pais e Mestres); V - 01(um) educador representante da Secretaria Municipal de Educação. §1º - Na composição do Conselho, deverá ser observada a participação de

representantes do ensino público e privado, quando houver. (MATO GROSSO DO SUL, 2012b, p. 2).

O Regimento Interno, art. 4º, determina que CME/CG seja constituído por dezessete membros titulares e seus respectivos suplentes, com reputação ilibada, experiência comprovada, devendo ter mandato de dois anos, com possibilidade de recondução. Na composição do conselho, deve-se observar a participação de representantes do ensino público e privado e sua constituição dar-se-á da seguinte forma:

[...] I- três representantes da Secretaria Municipal de Educação; II- um representante da educação infantil da iniciativa privada, indicado pelo Sindicato; III- dois representantes da entidade classista de professores do Município, indicado pela ACP - MS – Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública; IV- um representante da educação especial da instituição pública municipal; V- um representante do ensino superior da iniciativa privada, priorizando a indicação da instituição com maior número de cursos de licenciatura; VI- um representante do ensino superior do poder público; VII- dois representantes do Conselho de Diretores das Escolas Municipais (CONDAE): um diretor de centro de educação infantil e um diretor de escola municipal; VIII- dois representantes da educação infantil do ensino público municipal; IX- um representante do ensino fundamental do ensino público municipal; X- um representante da Organização não Governamental, Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP), de Campo Grande/MS; XI- um representante da Administração Municipal, indicado pelo Prefeito Municipal; XII- um representante do Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUMEIMS). (CAMPO GRANDE, 2018, p. 22).

Notadamente na composição do CME/RN duas categorias encontram-se representadas, os profissionais da Rede Municipal e o Governo Municipal. A sociedade civil, além dessas categorias, não se faz representada. A presença da Rede Municipal de Educação é contemplada nas duas etapas da educação básica (Educação Infantil e Ensino fundamental) e na modalidade da Educação Especial. Os profissionais das etapas são indicados pela Associação de Pais e Mestre (APM), e o profissional da modalidade não tem indicação anunciada.

A representatividade do governo é assegurada em dois momentos. Em um primeiro momento, por meio do representante do Poder Executivo. Em um segundo, pelo representante da Secretaria Municipal de Educação. Ademais, essa representatividade pode ser estendida a um terceiro representante, o da modalidade da Educação Especial, haja vista que sua indicação não se encontra explicitada no regimento do referido conselho.

Os profissionais da Rede Municipal de Ensino são indicados pela APM. Observa-se que no Regimento não consta a forma de escolha desses profissionais, o que pode resultar em mera indicação.

Caso sejam meras indicações, ter-se-á mais um obstáculo à efetivação da gestão democrática no âmbito do conselho, tendo em vista que a concepção e a natureza desse órgão são condicionadas por sua composição e pela forma de escolha dos conselheiros, pois, a constituição de um conselho “[...] em boa medida, determina em nome de quem e para quem opinam e decidem” (BORDIGNON, 2009, p. 70).

O CME/CG apresenta uma composição mais ampliada abrangendo diversas categorias em seu bojo, a saber: Secretaria Municipal de Educação, Educação Infantil (público e privado), Ensino Fundamental (público), Sindicato dos Professores, Educação Especial (público), Educação Superior (privado e público), Conselho de Diretores (público), Diretor do Centro de Educação Infantil e de escola municipal, Organização não Governamental, Organização Mundial da Educação Pré-Escolar de Campo Grande, Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul, Administração Municipal.

No entanto, observa-se que a formação do referido conselho também não contempla a sociedade civil para além da representatividade dos profissionais da educação, seja pública ou privada. Além disso, há uma certa centralidade na representatividade da Educação Infantil e o governo possui um espaço considerável no órgão.

Portanto, nota-se que a composição dos dois CMEs se centra em categorias afins o que pode incorrer no risco de uma gestão propensa ao corporativismo. Gestão essa, segundo Teixeira (2004), em defesa de interesses das categorias em detrimento dos interesses da sociedade civil em relação à educação requerida socialmente, uma vez que o segmento contemplado com exceção do governo centra-se nos profissionais do Ensino Público.

Outrossim, um órgão institucionalizado no caso o CME que não amplia a participação da sociedade civil em sua constituição, pode apresentar dificuldades na efetivação da gestão democrática, tendo em vista que:

[...] pensar que a gestão democrática é obra de lideranças bem-intencionadas é acreditar em uma forma autocrática de democracia, na qual seus postulados estão hierarquizados, padronizados, organizados e dirigidos. A gestão democrática [...] não pode ser reduzida a uma dimensão instituída, ela é, sempre instituinte e instituída. (LIMA, P., ARANDA, LIMA, A., 2013, p. 57).

A esse respeito, Peroni (2008, p. 202) alerta para a necessidade de a sociedade civil examinar “[...] a composição dos conselhos, no sentido de verificarmos quais são as forças sociais em disputa com seus projetos, que não são necessariamente de interesse público [...]”. Ademais, quando essa sociedade é “chamada” a renovar sua representatividade junto ao órgão deve fazê-la com propriedade e em defesa de demandas sociais e não do governo.

Outrossim, pontua-se que o perfil democrático de um conselho consiste em assegurar dois princípios em sua constituição, a representatividade e o pluralismo. A representatividade é assegurada pela presença de “[...] representantes do poder executivo e da sociedade civil, pela forma de escolha dos conselheiros e pelo estabelecimento de relações entre representantes e seus representados, e pluralismo [...] à diversidade de instituições que têm acesso ao colegiado [...]” (BRASIL, 2004b, p. 27).

Portanto, observa-se que o CME/RN ao privilegiar somente duas categorias em sua composição deixa a desejar quanto ao atendimento dos princípios de representatividade e de pluralismo. E, ainda, a preponderância da participação do governo no colegiado pode configurá-lo enquanto órgão governista visto que:

Quando predominam representantes do Executivo, [...], o conselho tende a expressar a voz do Governo. Quanto mais a pluralidade das categorias de educadores e da comunidade estiver representada, mais os conselhos expressarão a voz e as aspirações da sociedade. (BORDIGNON, 2009, p. 70).

O CME/CG, apesar de maior representatividade social, também não contempla tais princípios em sua totalidade, pois centra sua constituição nos profissionais da área da educação, apresentando certo distanciamento da sociedade civil. Inclusive, acredita-se que tal centralidade e distanciamento social podem dificultar o cumprimento do papel propositivo do conselho, anunciado, em se constituir em elo de mobilização dos Conselhos Gestores com intuito de assegurar acesso ao órgão e a outros serviços prestados à sociedade e garantir o direito a educação pública de qualidade. Crença essa, baseada na perspectiva que “[...] a participação social, exercício da cidadania, implica e requer espaço de poder” (BORDIGNON, 2017, p. 34) nas instituições públicas.

Tendo como pressuposto a compreensão que mais conselheiros vinculados às instituições educacionais podem levar o conselho a um perfil e a uma gestão mais técnico-pedagógica (normativa, deliberativa e fiscalizadora), e mais conselheiros de outros segmentos sociais podem contribuir para que o órgão tenha um perfil e uma gestão voltados à participação social (mobilizadora e controle social) (BRASIL, 2004b), entende-se que os referidos CMEs apresentam lacunas ao desenvolvimento de um perfil e de uma gestão mais democrática.

Nessa acepção, o CME/RN<sup>75</sup> e de CME/CG<sup>76</sup> encaminham-se para um perfil e, conseqüentemente, para uma gestão mais próximos ao técnico-pedagógico. Gestão essa, que pode ser um obstáculo à constituição desses conselhos enquanto *locus* democráticos. Inclusive, Gohn (2008, p. 102) destaca que a “comunidade educativa que se tem reunido para debater a questão dos conselhos de representantes da sociedade civil junto ao Poder Público [...] enfatiza a necessidade de qualquer tipo de conselho ser eleito por vários setores da sociedade civil e política”, atendendo, assim, aos preceitos de gestão democrática.

Atualmente, as discussões acerca da eficácia dos CMEs perpassam não somente pela “[...] qualidade técnica-pedagógica do colegiado, mas também à sua competência política de representação da sociedade e na função social que desempenha como órgão de participação na definição das políticas educacionais e de acompanhamento e controle da sua execução” (BRASIL, 2004b, p. 29).

Sublinha-se que no cenário de gestão democrática os órgãos colegiados possuem, dentre outros, “[...] o papel de acompanhamento e controle social das ações do Executivo, [...] não podem mais dispensar a representação da sociedade na sua composição” (BRASIL, 2004b, p. 27).

Não obstante, corrobora-se com a perspectiva de Gohn (2011, p.113) que os CMEs podem “[...] alterar progressivamente a natureza do poder local. [...]. Eles atuantes, fiscalizadores das ações do poder público e denunciadores dos *lobbies* econômicos que pressionam e dominam os aparelhos estatais, [...]”, contribuindo com a construção dos alicerces de uma gestão democrática.

Todavia, não se trata de apreender à sociedade civil como um espaço virtuoso, mas, entende ser “[...] possível, a partir dela e de sua interface com o Estado, buscar o alargamento da participação nos processos decisórios e o bloqueamento das estratégias de destruição dos direitos sociais e dos institutos de representação coletiva [...]” (SIMIONATTO, 1997, p. 9).

Além do mais, no interior da sociedade civil formam-se os coletivos sociais que podem organizar culturalmente, eticamente e moralmente a tessitura da ordem social de modo a contemplar a justiça e a equidade social, tão necessárias no contexto social contemporâneo.

---

<sup>75</sup>Fato referendado pela Lei Nº. 668/2011 que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino de Rio Negro/MS, Art. 6º, ao deliberar que “O Órgão Central exercerá suas atribuições com o apoio técnico dos órgãos e unidades integrantes do Sistema Municipal de Ensino e particularmente através dos órgãos colegiados, competindo-lhe o planejamento setorial, coordenação programática e executiva, supervisão técnica, controle e fiscalização das instituições que compõem o Sistema” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 24).

<sup>76</sup>Fato referendado pela Lei Orgânica do Município de Campo Grande-MS, 1990, Art. 171, § 2º, ao determinar que o CME/CG deve ter as funções consultiva, deliberativa, normativa e técnico-pedagógicas (CAMPO GRANDE, 1990). Disponível em: [http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital//2013/01/21\\_1\\_2013\\_1.pdf](http://www.tce.ms.gov.br/storage/docdigital//2013/01/21_1_2013_1.pdf). Acesso em: 10 ag. 2021.

No que diz respeito aos atuais presidentes dos CMEs, o CME/RN possui uma presidenta, gestão 2019 a 2022, que é a representante do educador da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer (SECRN) no conselho (RIO NEGRO, 2019b). Pela Portaria nº 7/SMECEL/RN/2021, foi nomeada como Técnica de Inspeção Escolar do Centro de Educação Infantil Dolíria Herculano Diniz – CEI – Polo Município de Rio Negro-MS (RIO NEGRO, 2021).

A presidenta do CME/CG, gestão 2020 a 2022, pelo Decreto “PE” n. 1373 de 17 de junho de 2020, é membro representante do Executivo da Secretaria Municipal de Educação no conselho (CAMPO GRANDE, 2020). Também é Superintendente de Gestão e Normas (SUGENOR) da referida secretaria. É responsável, dentre outras atribuições, pelo acompanhamento e efetivação da política educacional da Rede Municipal de Ensino e implantação do PME<sup>77</sup>.

Nota-se que as presidentas dos dois CMEs representam o sistema no conselho e na sociedade, demonstrando certo vínculo com o Poder Executivo. Sabe-se que, de modo geral, os conselheiros representam os interesses de suas categorias, portanto, esse vínculo suscita algumas indagações, a saber: Se o presidente do CME representa o governo, até que ponto é imparcial em suas decisões? Suas argumentações e defesas, em relação à educação pública, são tecidas a partir da ótica da sociedade ou do governo? O exercício do controle das políticas educacionais municipais encontra-se mais nas mãos do Poder Executivo ou da sociedade civil? Em que medida o representante do governo pode servir como eixo de articulação com os órgãos gestores?

Indagações essas, depuradas e desveladas ao longo da pesquisa. Porém, as ponderações de Bordignon (2009) são relevantes e apontam indícios de quem deve ser o sujeito presidente do CME e sua respectiva forma de eleição. Para o autor, os presidentes devem ser eleitos por seus pares e afirma que “[...] são inelegíveis os ocupantes de cargos comissionados, não eletivos, da Secretaria de Educação” (BORDIGNON, 2009, p. 88).

Quanto à estrutura dos CMEs, o Regimento Interno do CME/RN, art. 21, define que o conselho é composto por: plenária, órgão deliberativo, reúne-se ordinariamente de acordo com calendário anual e extraordinariamente por meio de convocação do presidente ou da maioria de seus membros; Câmara de Educação Básica, órgão operacional (deliberativo e normativo) das competências do conselho e propositivo na realização de estudos e debates inerentes aos interesses do CME, e Secretaria Geral, subordinada ao Presidente, garante o apoio técnico e

---

<sup>77</sup>Informações obtidas no Site Oficial da SEMED – Campo Grande/MS. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/semec/canais/9642/>. Acesso em: 3 fev. 2021.

administrativo ao conselho no exercício de suas atividades (MATO GROSSO DO SUL, 2012b).

O art. 48 normatiza ser de competência da Câmara de Educação Básica do CME/RN:

I – participar das atividades inerentes a elaboração e acompanhamento da política e planos educacionais para o Sistema Municipal de Ensino; II – propor alteração de normas relativas à Educação Básica para o Sistema Municipal de Ensino, mediante apresentação de indicação ou de parecer sobre a matéria objeto de proposição; III – analisar, aprovar ou indeferir os pedidos de Autorização de Funcionamento de etapas da Educação Básica e de Credenciamento de instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino; IV – baixar processos em diligência; V – emitir parecer referente aos pedidos de cessação de funcionamento de etapas de Educação Básica ou de desativação de instituições de ensino; VI – propor ao Plenário, a instauração de sindicâncias e/ou processo administrativo nas instituições de ensino pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino; VII – elaborar normas dispendo sobre a organização, a estrutura e o funcionamento da Educação Básica nas instituições de ensino pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino; VIII – emitir parecer sobre as questões educacionais inerentes ao Sistema Municipal de Ensino, nos termos da legislação vigente; IX – elaborar normas e orientações referentes à legislação de ensino quer por iniciativa própria, quer por solicitação dos demais Conselheiros; X – oferecer sugestões para soluções de problemas detectados pela inspeção escolar e ou apresentados por pais ou instituições de ensino, referentes à Educação Infantil e/ou Ensino Fundamental e suas modalidades, do Sistema Municipal de Ensino; XII – emitir parecer sobre matéria que envolve interpretação e aplicação de textos legais e as dúvidas suscitadas quanto à legislação de ensino quer Nacional quer Estadual e/ou Municipal; XIII – propor medidas com vistas à expansão e à melhoria do ensino; XIV – realizar sessões de estudos, discussões e debates sobre questões educacionais de interesse do Conselho Municipal de Educação. (MATO GROSSO DO SUL, 2012b, p. 6).

Como apoio técnico e administrativo, o CME/RN conta com a Secretaria Geral, Assessoria Técnica e Apoio Administrativo e Serviços Gerais (MATO GROSSO DO SUL, 2012b).

O Regimento Interno, art. 14, estabelece que o CME/CG “[...] para elaboração de seus atos dispõe de: I- Câmara de Educação Básica (CEB); II- Câmara de Legislação e Normas (CLN); III- Câmara Conjunta (CC)” (CAMPO GRANDE, 2018, p. 22).

O CME/CG conta, ainda, com Comissões Especiais constituídas pela Plenária, que têm como finalidade a realização de estudos sobre assuntos educacionais com intuito de subsidiar a tomada de decisão, a elaboração de normas e de notas técnicas acerca de temas específicos (art. 29). De acordo com o art. 31, a Plenária constitui-se em órgão deliberativo, dirigido pelo Presidente do conselho. Como apoio técnico e administrativo, o CME/CG possui a Secretaria



Geral, Assessoria Técnica e Apoio Administrativo e Serviços Gerais (CAMPO GRANDE, 2018).

Tendo em vista a diversidade dos municípios brasileiros, não existe uma forma única para se estruturar um CME. A estrutura do conselho necessita atender à sua natureza, funções e atribuições e ainda ao número de conselheiros que o compõem “[...]. Independentemente da estrutura que adote, o conselho contará sempre com um plenário [...], a instância em que são tomadas as decisões finais” (BRASIL, 2004b, p. 30). E para o pleno funcionamento de um CME, além de sua estrutura, necessita também contar com uma infraestrutura de apoio.

Portanto, as estruturas do CME/RN e do CME/CG são compatíveis com o exercício de suas naturezas (deliberativa, normativa e consultiva), pois compõem-se: de Plenária, em que se discute e delibera assuntos inerentes a sua área de atuação; Câmaras, em que deliberam e normatizam questões acerca da educação municipal em âmbito pedagógico e administrativo; e Comissões, formadas para atender às demandas das etapas da Educação Básica ou para discussão de assuntos específicos em relação ao ensino e ao planejamento educacional. Ademais, para a viabilização do pleno funcionamento desses conselhos, possuem uma infraestrutura de apoio.

No que tange à discussão da durabilidade do mandato e à eleição dos conselheiros municipais, o Regimento Interno do CME/RN, art. 3º, § 2º, delibera que os conselheiros terão um mandato de 3 anos, podendo haver recondução ao cargo. O art. 14 define que o presidente e o vice-presidente do conselho serão eleitos por seus pares, após a posse, contando com a presença absoluta dos conselheiros, mediante o voto secreto se houver mais de uma chapa, ou por aclamação se houver apenas uma chapa. O § 1º do mesmo artigo determina que a eleição do presidente e vice será a cada três anos, em sessão extraordinária.

O Regimento Interno do CME/CG, art. 4º, § 2º, estabelece mandato de dois anos para os membros do conselho, podendo ser reconduzido. O art. 6º define que a presidência do CME/CG será eleita a cada dois anos em reunião ordinária. O presidente e o vice-presidente serão eleitos por seus pares, com mandato de dois anos, e será permitida a recondução ao cargo por meio de votação ou aclamação (CAMPO GRANDE, 2018).

No que concerne à questão do mandato, Bordignon (2017) pontua que não devem ser mandatos muito curtos, por não possibilitar solidificar a aprendizagem nem a continuidade de políticas, nem podem ser longos por não oportunizar inovações e outros olhares na gestão do conselho. O autor orienta que “[...] a boa prática tem adotado mandatos de quatro anos, com renovação da metade a cada dois anos, ou de três anos com renovação de um terço a cada ano

e com a possibilidade de uma renovação, no máximo, no caso de mandatos de três anos, duas renovações” (BORDIGNON, 2017, p. 30).

O documento Pró-Conselho: guia de consulta do MEC aponta que a Lei Municipal, de modo geral, deveria definir a duração do mandato dos conselheiros em:

[...] dois a seis anos, sendo na maioria de quatro anos, inclusive no conselho nacional, com possibilidade de uma recondução consecutiva. A **renovação dos mandatos, para garantir o princípio da continuidade (não do continuísmo)** poderá ser por terços, como no senado federal, ou por meios (50% a cada período), como no CNE. Com base no princípio da representatividade, em alguns conselhos com representação do governo, os mandatos de seus representantes têm duração diversa do mandato dos demais conselheiros, de modo a coincidir com o mandato do governante. É recomendável que se discuta essa possibilidade, pois é uma forma de legitimar a representação do executivo no colegiado, garantindo nesse espaço a defesa das políticas governamentais. (BRASIL, 2004b, p. 28, grifo nosso).

Nessa perspectiva, os mandatos dos conselheiros municipais de Rio Negro (com duração de três anos) e de Campo Grande (dois anos) com possibilidade de recondução, atendem às expectativas de uma periodização nem curta nem longa e oportuniza, assim, a garantia dos aprendizados construídos e a continuidade das políticas educacionais.

Entretanto, um fato a ser questionado é o da recondução ao cargo. Os regimentos dos dois CMEs asseguram uma recondução sem especificar a periodicidade e quantidade. No entanto, a Lei nº 3.438/98 de criação do CME/CG especifica que será permitida somente uma recondução ao cargo para os membros e, também, para o presidente do conselho. Já na Lei nº 669/2011 de criação do CME/RN, nada consta.

Desse modo, cabe o questionamento ao CME/RN: A falta de especificação quanto à quantidade e periodicidade de recondução ao cargo não levaria a reconduções recorrentes dos mesmos membros do conselho?

Em relação às funções dos conselheiros municipais, o Regimento do CME/RN, Art.51, determina as seguintes atribuições:

I – comparecer às reuniões do Plenário e de Câmara e dela participar; II – integrar comissões e grupos de trabalhos temporários; III – relatar os processos que lhes sejam distribuídos pelo Presidente de Câmara e em seu impedimento, pelo presidente do Conselho, nos prazos estabelecidos neste Regimento; IV – assegurar e guardar, zelo e sigilo de processo sob sua responsabilidade; V – efetuar diligência, quando julgar necessário, para emissão de parecer; VI – zelar pela manutenção e correta utilização dos equipamentos e materiais colocados à sua disposição; VII – apresentar proposições referentes à matéria de competência do Conselho Municipal de

Educação, mediante Indicação ou Parecer; VIII – denunciar o não cumprimento de legislação vigente; IX – emitir votos nas sessões do Plenário e de Câmara; X – participar, em nome do Conselho, de cursos, estudos, congressos, fóruns, conclaves e similares, dentro ou fora do estado, com aprovação do Plenário. (MATO GROSSO DO SUL, 2012b, p.7).

O Regimento do CME/CG, art. 61, define como sendo atribuições dos conselheiros:

I- participar das reuniões do Plenário e de Câmara; II- integrar comissões e grupos de trabalhos temporários; III- relatar os processos que lhes forem distribuídos pelo Presidente da Câmara e, em seu impedimento, pelo Presidente do CME/CG/MS, nos prazos estabelecidos neste Regimento; IV- assegurar a guarda, zelo e sigilo de processo sob sua responsabilidade; V- efetuar diligência, quando julgar necessário, para emissão de parecer; VI- zelar pela manutenção e correta utilização dos equipamentos e materiais colocados à sua disposição; VII- apresentar proposições referentes à matéria de competência do CME/CG/MS, mediante Indicação ou Parecer; VIII- denunciar o não cumprimento de legislação vigente; IX- votar nas reuniões do Plenário e de Câmara; X- participar, em nome do CME/CG/MS, de cursos, estudos, congressos, fóruns, conferências ou similares, dentro ou fora do Estado, com aprovação do Plenário. (CAMPO GRANDE, 2018, p. 25).

Observa-se que as atribuições dos conselheiros do CME/RN são as mesmas dos conselheiros do CME/CG. Elas são condizentes com os perfis e as competências dos referidos CMEs, técnico-pedagógico. Ademais, privilegiam aspectos administrativos e o cumprimento das demandas operacionais dos conselhos. Não se evidenciam atribuições que fomentem a gestão democrática no âmbito dos conselhos e a participação social no controle da educação municipal.

As atribuições dadas aos conselheiros não contribuem para seu comprometimento com a mobilização da sociedade civil nas ações do órgão, nem tampouco expressam ações direcionadas a uma participação ampliada nos processos inerentes à viabilização da efetivação das políticas educacionais.

Evidenciado isto, considera-se que, mesmo sendo uma tarefa árdua e que exige formação, os conselheiros devem buscar exercer a função social de intelectuais orgânicos em uma perspectiva gramsciana. Ou seja, ser sujeitos e não assujeitados dos processos sociais, políticos, culturais e educacionais. Necessitam problematizar o contexto e não aceitar tacitamente o real como algo imensurável, intransponível e consumado. Suas ações precisam perpassar a busca pela efetivação de uma “[...] educação democrática, participativa, ética, com qualidade social inclusiva [...] capaz de respeitar a todos os cidadãos, independentemente de etnia, credo religioso, partido político, condição social ou física” (BRASIL, 2006b, p. 16).

A gestão de um conselheiro requer visão do todo social, não pode ser corporativista, singular, necessita se consubstanciar de profissionalismo e de sapiência em dialogar com o Poder Público visando a “[...] qualidade social da educação para todos, que preconiza uma sociedade mais justa, solidária e radicalmente inclusiva” (BORDIGNON, 2017, p. 27).

No entanto, cabe a ressalva que embora a presença do conselheiro tenha origem na categoria, ele “[...] não a representa institucionalmente, somente, expressa seu olhar, e sua gestão deve estar acima dela, em benefício, [...] do todo” (BORDIGNON, 2017, p. 29). Sendo assim, “[...] o papel dos representantes não é o da defesa dos interesses da respectiva categoria, mas o de expressar o olhar da categoria sobre o tema em análise, [...] traduzir a coerência com as políticas públicas e a viabilidade de implementação da decisão a ser tomada, [...]” (BORDIGNON, 2017 p. 71-72).

Suas atuações necessitam visar a organização do tecido social democraticamente. Os conselheiros precisam apreender os desafios educacionais, as necessidades e as demandas dos segmentos que representam e levá-las ao conselho, o que exige auscultação, mobilização, e envolvimento social. Atuações essas, de certo modo, não explicitadas nos documentos dos CMEs pesquisados.

O conselheiro enquanto um gestor social precisa buscar “[...] combinar o cidadão que ele é com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado a serviço de um direito dos cidadãos” (CURY, 2006, p. 57).

Contudo, entende-se que no cenário contemporâneo os conselheiros capazes de realizar mediações sociais de forma crítica em seus contextos são os que possuem formação política e não, somente, técnica. Formação essa que os possibilite a princípio conhecer as legislações e as produções pertinentes à educação, necessárias para o atendimento às demandas e a produção de documentos que visem a qualidade da educação pública.

Entretanto, essa formação necessita se consubstanciar em ação que possibilite aos conselheiros a apreensão e compreensão de sua posição na estrutura socioeconômica, sua classe social, a hegemonia cultural dominante e as contradições do sistema em curso. Na perspectiva gramsciana, uma formação que fomente momentos catárticos que oportunizam aos sujeitos a transposição do senso comum para o bom senso, o senso crítico.

Um dos *lócus* desta formação continuada pode ser as instituições públicas. E o CME constituído em um cenário de gestão democrática, sendo uma dessas instituições, e órgão mediador do diálogo entre a sociedade civil e a sociedade política, deve buscar desenvolvê-la.

A defesa é por uma participação ativa e política dos conselheiros na gestão dos CMEs. Participação essa, na compressão de Teixeira (2001), que se utiliza dos instrumentos

institucionais para se expressar, construir identidades, buscar o controle da educação pública e a efetivação dos direitos sociais.

Na concepção de Cury (2006, p. 58) uma participação que contribua com a formação de uma cultura política cidadã, a qual compele o tecido social suscitando consequências a longo prazo na estrutura de poder “Trata-se de democratizar a própria democracia pela participação” (CURY, 2006, p. 58).

Os Regimentos Internos dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande asseguram a realização de estudos, discussões, debates e reuniões acerca de assuntos educacionais, técnicos, e de interesses dos conselhos. Entretanto, não sinalizam que esses estudos se configurem em processos de formações, em momentos refletivos, catárticos e de politização.

A ausência desses processos pode dificultar uma participação ativa e política dos conselheiros no cenário social e educacional municipal e a mediação social com viés democratizador das ações do Poder Executivo, bem como a promoção do controle das políticas educacionais pode não passar de uma retórica discursiva, sem possibilidade de materialização.

O Regimento do CME/CG, art. 69, estabelece que “os conselheiros perceberão **‘jetons’ de presença por reunião a que comparecerem**, transporte e diárias quando houver deslocamento de Campo Grande, para participarem de trabalhos de interesse do Conselho” (CAMPO GRANDE, 2018, p. 25, grifo nosso). Os valores desses *jetons* são estabelecidos pelo Poder Executivo. No Regimento do CME/RN nada consta em relação ao recebimento de *jetons* pelos conselheiros.

A respeito do recebimento de *jeton* pelos conselheiros, Cury (2006, p. 57) sublinha que se tratando de um trabalho voluntário, após a Lei n. 9.608/98, “[...] pode coexistir com a compensação relativa a despesas indenizatórias que ressarcem despesas havidas em razão do serviço como ajuda de custo, diárias e transportes concernentes à presença em eventos de natureza administrativa”.

Bordignon (2009) apreende ser relevante apoiar os conselheiros para que exerçam suas funções com qualidade e considera que esse apoio pode ser técnico e material (equipamentos e pagamento de pró-labore ou ajuda de custo para cobrir despesas relativas à participação em eventos).

Porém, o que se observa é que os *jetons* pagos aos conselheiros do município de Campo Grande vão além de despesas inerentes à participação em eventos, podendo se caracterizar como uma forma de remuneração pelo serviço prestado. Em relação a tal caracterização, Bordignon (2009, p. 85) adverte que “[...] formas de remuneração do serviço de conselheiro

tolhem sua autonomia. O que garante a autonomia do exercício da função de conselheiro é a legitimidade da escolha e o correspondente mandato”.

Quanto aos recursos financeiros destinados à manutenção dos CMEs, a Lei Municipal que dispõe sobre a criação do CME/RN, art. 8º, estabelece que a manutenção do conselho dar-se-á mediante “[...] à conta de dotações orçamentárias da Secretaria Municipal de Educação mediante plano de aplicação aprovado pelo titular da pasta” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 25).

A Lei Municipal que dispõe sobre a criação do CME/CG define, art. 8º, que “a manutenção do Conselho Municipal de Educação correrá à conta de dotações orçamentárias da Secretaria Municipal de Educação, mediante plano de aplicação aprovado pelo titular da Secretaria” (CAMPO GRANDE, 1998, p. 2).

Nota-se que tanto o CME/RN como o de CME/CG somente dispõem de recursos financeiros mediante a anuência dos gestores municipais, o que pode restringir suas autonomias e interferir no cumprimento de suas responsabilidades, tendo em vista que de acordo com Bordignon (2009), os conselhos necessitam de autonomia frente aos governos para o pleno desenvolvimento de suas demandas sociais.

Ademais, o documento do Pró-Conselho Guia de Consulta destaca que a “[...] garantia para a autonomia financeira do CME é a dotação de recursos específicos no orçamento da educação, que poderão ser gerenciados pelo próprio conselho, resguardadas as normas gerais de direito financeiro público” (BRASIL, 2004b, p. 26).

Por fim, tendo como objeto de investigação a participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande no controle social da efetivação dos PMEs apreende-se necessário discorrer especificamente a respeito dessa participação. Diálogo, proposto na sequência.

### **3.5.1 A participação dos Conselhos no controle social dos Planos Educacionais**

Salienta-se que o documento Caderno de Referência do Pró-Conselho (BRASIL/MEC, 2004c) sinaliza a relevância dos CMEs na melhoria do ensino e, fundamentalmente, no acompanhamento da construção e efetivação dos PMEs, visto que a concepção de participação preconizada se pauta no:

[...] poder de definir fins e meios, [...] a colaboração limitada só ao âmbito da implementação de objetivos que alguém, não se sabe quem, definiu como sendo bom e adequado para determinados grupos em determinadas situações, em vez de uma estratégia de participação, torna-se mais um instrumento de

sua negação. Contrariamente ao que, por vezes se pensa, participação tem muito a ver com disciplina, definição de responsabilidade e criação de mecanismos para garantir a realização das decisões tomadas. (SALES, 2004, p. 28).

Entretanto, Borges e Raimann (2017) advertem que essa concepção de participação evidenciada no documento atribui aos CMEs um perfil burocrático. Os conselhos se constituiriam apenas como mais uma instituição pública inerente à estrutura de poder. Nessa aceção, eles “[...] seriam como espaço de poder, e, pior, através de suas competências normativas e fiscalizadora, se converteriam em espaço de poder sobre a sociedade [...]” (BORGES; RAIMANN, 2017, p. 132).

Desse modo, estar-se-ia em direção contrária à defesa de participação dos CMEs no cenário educacional defendida nesta pesquisa, pois a defesa é que os CMEs, enquanto órgãos colegiados, participem de forma a realizar mediações nesse cenário. Ou seja, os conselhos devem buscar ser espaços de poder na conjuntura estatal e mecanismos democratizantes das políticas educacionais. Isto porque, depreende-se a participação como:

[...] uma categoria histórica construída nas relações sociais, um princípio orientador de ações que precisam ser constantemente aprendidas e apreendidas de modo que o homem possa se constituir em sujeito da história, possa fazer a história, mesmo com a percepção de que nessa estrutura social as condições para esse fazer não lhe são dadas *a priori*, mas precisam ser conquistadas no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas e econômicas [...]. (LIMA, P., ARANDA; LIMA, A., 2012, p. 57).

Portanto, corrobora-se com a concepção gramsciana que protagoniza uma participação crítica e ativa dos sujeitos na construção histórica de mundo e não mecânica, impositiva, passiva e servil aos interesses do Estado. É com base nessa premissa que se vê a possibilidade dos CMEs em assegurar o direito à educação e à qualidade educacional. Isso porque a natureza mobilizadora dos colegiados permite “[...]trabalhar mecanismos de impulsão da participação social sob um viés crítico, com o objetivo de discutir os problemas da educação no interior dos ambientes educacionais” (BORGES; RAIMANN, 2017, p.133).

Partindo do princípio de que o PME é um mecanismo de “[...] gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade preconizada nas bases e diretrizes do Sistema Municipal de Educação [...]. Sem plano municipal não há visão de Estado nas ações, não há caminho a percorrer, mas apenas passos ao sabor das circunstâncias de cada Governo” (BORDIGNON, 2009, p. 92), entende-se que a participação social, materializada por meio dos CMEs, é fundamental em todo o processo inerente ao Plano.

Como se sabe é função das secretarias municipais de educação, apoiada pelo Poder Executivo, coordenar a elaboração, a execução e a avaliação da Política Educacional. Porém, Monlevade (2004) pontua que caso se tenha um CME, com poder normativo ou consultivo, é seu papel essencial ter uma participação incentivadora, colaborativa e fiscalizadora em todas as etapas que perpassam essa política.

Por sua vez, os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, sendo de natureza normativa e consultiva, possuem tal poder, portanto, podem e devem participar não só da elaboração, mas, também da execução e avaliação do PME. Uma efetiva participação dos cidadãos nas decisões do Estado liberal pode possibilitar o controle social da educação pública. Contudo, resta saber se tais conselhos se dispõem a essa participação, uma vez que a *priori* somente sinalizam à competência em participar da elaboração do Plano.

O Plano Municipal de Educação de Rio Negro (PME/RN) foi aprovado pela homologação da Lei Municipal nº. 732/2015. O art. 1º da Lei trata da criação do Plano e define sua vigência até 24 de julho de 2024, considerando “[...] ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal, em consonância com a Lei Federal Nº. 13.005/2014 que aprovou o Plano Nacional (PNE) e a Lei Estadual Nº. 4.621/2014 que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE-MS)” (MATO GROSSO DO SUL, 2015, p. 43).

Observa-se que o PME/RN foi aprovado em 2015 e seu término está anunciado para 2024, portanto ele não se configura em um Plano Decenal e, desta forma, não se encontra em consonância com as Leis supracitadas, como consta na lei do Plano. Inclusive, tal vigência contradiz o próprio art. 10 da Lei, o qual define que “O plano municipal de educação apresenta estratégias em consonância com o plano estadual e nacional, visando o cumprimento das proposições para a **próxima década**” (MATO GROSSO DO SUL, 2015, p. 44, grifo nosso).

Inclusive, o documento Plano Municipal de Educação - Caderno de Orientações, elaborado para subsidiar a construção dos PMEs em duas passagens, registra uma vigência de dez anos para esses Planos. No primeiro registro, anuncia que o PME deve ter seus resultados monitorados por todos, por meio “[...] da mobilização da sociedade ao longo dos seus dez anos de vigência” (BRASIL, 2014a, p. 8). No segundo, orienta a Equipe Técnica do PME de posse do diagnóstico do município em relação à demanda e às oportunidades da oferta de vagas na Educação Infantil a “[...] construir uma proposta de meta para o período de dez anos de duração do Plano Municipal de Educação [...]” (BRASIL, 2014a, p. 17).



Quanto ao Plano Municipal de Educação<sup>78</sup> de Campo Grande (PME/CG), aprovado em 23 de junho de 2015, pela homologação da Lei nº 5.565, seu art. 1º estabelece sua vigência até 2025, em consonância com o definido no PNE, visando a atender o art. 214 da CF, de acordo com a Lei Federal nº 13.005/2014 que aprovou o PNE e a Lei Estadual n. 4.621/2014 que aprovou o PEE – MS (CAMPO GRANDE, 2015).

Observa-se que a vigência do PME/CG se encontra de acordo com as leis do PNE e do PEE – MS, diferentemente do PME/RN.

No que concerne ao monitoramento e à avaliação do PME/RN, a Lei nº 732/2015, art.5º, define com incumbência do Poder Executivo a constituição do Sistema Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano, que busca acompanhar as metas e estratégias do Plano, mediante uma Comissão.

Em cumprimento ao dispositivo legal, o prefeito municipal de Rio Negro publicou o Decreto nº 354, de 19 de agosto de 2015, que instituiu a Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME (CMMA/PME), alterada pelo Decreto Municipal Nº. 052/2017, também alterado pelo Decreto N. 423/2020 ficando, assim, constituída a CMMA/PME:

I. Representantes da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer; **II. Representantes do Conselho Municipal de Educação**; III. Representantes do Poder Legislativo; IV. Representantes do Centro de Educação Infantil ‘Doliria Herculano Diniz’; V. Representantes da Escola Municipal São Francisco; VI. Representantes da Escola Estadual Leontino Alves de Oliveira; VII. Representantes do SIMTED – Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação; VIII. Representantes do Conselho Tutelar; IX. Representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social, Cidadania e Trabalho; X. Representantes da Secretaria Municipal de Produção e Meio Ambiente; XI. Representantes do Cedern – Centro de Educação Especial Rio Negro. (RIO NEGRO, 2020, p 1-2, grifo nosso).

Conforme o documento Notas Técnica de Monitoramento e Avaliação do PME/2016, o PME/RN será monitorado anualmente e avaliado bianualmente pela Comissão Técnica designada pelo Poder Executivo (RIO NEGRO, 2017).

Salienta-se que a Lei nº. 668/2011, a qual dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino de Rio Negro, art. 4º, inciso IV, estabelece que o Sistema compreenderá a “participação da sociedade, através das organizações representativas, na formulação de política e programas,

---

<sup>78</sup> Para maior apreensão do PME/ CG vide: CONDE, Evelyn Iris Leite Morales. **Movimentos do Conselho Municipal de Educação no processo de materialização da Meta 19 do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS (2014 – 2018)**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) –Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2021.

bem como o acompanhamento e a fiscalização de sua execução” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 24).

A Lei nº 5.565/2015, art. 3º, determina que as metas e as estratégias do PME/CG serão cumpridas de acordo com o prazo de vigência da Lei Federal n. 13.005/2014 que institui o PNE e serão monitoradas e acompanhadas de forma contínua e avaliadas bianualmente, por meio da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME - Campo Grande/MS – CMMAPME. Essa Comissão é composta pelo Poder Executivo, através da SEMED, estabelecida em Diário Oficial Municipal, e conta com a participação das seguintes instituições:

I - Secretaria Municipal de Educação; II - Comissão de Educação do Poder Legislativo Municipal; **III - Conselho Municipal de Educação**; IV - Fórum Municipal de Educação; V - Secretaria de Estado de Educação; VI - Ministério Público; VII - Associação Campograndense de Professores (ACP); VIII - Federação dos Trabalhadores em Educação de MS (FETEMS); IX – Universidades. (CAMPO GRANDE, 2015, p. 2, grifo nosso).

Inclusive, a Lei nº 4507 de 17 de agosto de 2007, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino no Município de Campo Grande-MS<sup>79</sup>, orienta em seu art. 14, inciso II, o CME/CG a participar do processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação.

Notadamente, a inclusão dos CMEs nas Comissões de Monitoramento e Avaliação dos PMEs bem como as legislações, os legitimam e possibilitam suas participações no acompanhamento e na avaliação dos Planos oportunizando, assim, o controle social das políticas educacionais municipais.

No entanto, pressupõe-se que a efetiva materialização da participação do CME no controle da efetivação do PME aconteça mediante, principalmente, a contemplação de dois aspectos. O primeiro aspecto, diz respeito ao conselho assegurar a participação da sociedade civil em sua gestão. O segundo, refere-se ao conselho se constituir enquanto *locus* democrático. Para tanto, deve assegurar em sua composição a representatividade social para além dos profissionais da educação, bem como se dispor ao exercício de práticas mobilizadoras e de controle social. Tal representatividade e práticas são inerentes aos processos de democratização das políticas públicas e ao seu controle.

As composições dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande não contam com uma significativa representatividade social fora do âmbito institucional educacional e, também, não

---

<sup>79</sup>Vide: <https://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/242404/lei-4507-07>.

sinalizam o exercício das práticas mobilizadora e de controle social. Desse modo, entende-se que suas participações nos processos referentes aos PMEs não se configuram em uma forma de controle social dos Planos.

Além do mais, Bordignon (2009) lembra que o exercício do controle social de uma política perpassa pela autonomia administrativa dos conselhos frente ao Sistema de Ensino e aos governos. A esse respeito, reitera-se que os CMEs dos municípios pesquisados, *a priori*, não apresentam dotações de recursos financeiros específicos no orçamento da educação. Eles só dispõem desses recursos mediante a anuência de suas Secretarias de Educação podendo, assim, ter autonomia financeira e, conseqüentemente, administrativa restringidas.

Com vistas a uma apreensão mais específica da participação dos conselhos nos PMEs, passear-se-á a explicitar os documentos do CME/RN<sup>80</sup> e do CME/CG, fornecidos à pesquisadora e por ela também pesquisados, que podem ser elucidativos a essa apreensão.

O Regimento Interno do CME/RN no art.48, inciso I, estabelece que a Câmara de Educação Básica deve “participar das atividades inerentes a elaboração e acompanhamento da política e planos educacionais para o Sistema Municipal de Ensino” (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 6). Contudo, nos documentos disponibilizados pelo conselho não aparecem registros dessa participação.

O primeiro documento analisado do conselho refere-se a dois Relatórios Técnicos de Acompanhamento ao PME do CME/RN (Anexo A), datados no ano 2016, os quais demonstram a ocorrência de duas reuniões entre os conselheiros municipais e a CMMA/PME para o acompanhamento do PME vigente. A primeira reunião aconteceu no mês de agosto, teve como objetivo o estudo e a análise da Meta 19 e de suas respectivas estratégias. A reunião, realizada no mês de setembro, visava o estudo e à análise das Metas 5,6,7,8,9,10 e 11 e suas respectivas estratégias. Entretanto, os respectivos relatórios não registram as conclusões desses estudos, análises, nem os encaminhamentos realizados posteriormente pelo conselho.

O segundo documento consubstancia à 4ª Ata – Registro de Sessão Plenária do CME/RN/2018 (Anexo B), que registra uma reunião entre os conselheiros, ocorrida em junho de 2018, objetivando o debate de várias pautas inerentes à educação. Na Ata é mencionada a

---

<sup>80</sup>É oportuno registrar que a coordenadora da CMMA/PME de Rio Negro é a suplente do Educador Representante da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer no CME/RN, Gestão 2019 a 2022. (Vide: Decreto Municipal N. 311/2019, Diário Oficial do Município de Rio Negro – MS. Disponível em: [http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/752/Pub\\_Ed\\_364\\_29\\_05\\_2019.pdf](http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/752/Pub_Ed_364_29_05_2019.pdf)). Tal fato talvez tenha suscitado o envio de um número maior de documentos comprobatórios da participação do CME/RN nessa Comissão, se comparado aos documentos enviados pelo CME/CG.

necessidade do atendimento das Metas 9 e 18 do PME. Porém, nesse registro não constam ações propositivas de encaminhamentos ou de cobranças do conselho para o atendimento dessas metas.

O terceiro documento é formado por dois Planos de Ação do CME/RN, um referente ao ano de 2019 (Anexo C), e outro ao ano de 2020 (Anexo D), ambos com ações semelhantes, os quais apresentam ações propositivas de acompanhamento do PME sob a responsabilidade dos conselheiros e da Secretaria Geral, no período de fevereiro a dezembro dos respectivos anos. Contudo, o conselho não enviou documentos comprobatórios da ocorrência dessas ações em nenhum dos períodos.

O quarto documento diz respeito a duas Atas que registram as audiências públicas de avaliação e monitoramento do PME/RN. A primeira Ata/2018 (Anexo E), registra a Primeira Audiência Pública da Avaliação do Monitoramento do PME de Rio Negro/2016-2017, ocorrida em 2018, menciona a presença de autoridades, dos membros da Comissão de Monitoramento do PME e da Equipe Técnica. A segunda Ata/2020 (Anexo F), sinaliza a ocorrência da Segunda Audiência Pública da Avaliação do Monitoramento do PME/ 2018-2019, ocorrida em 2020, realizada pela Equipe Técnica do PME e contou com representantes de todos os segmentos.

Destaca-se que na Ata/2020 não consta o registro específico da participação do CME na audiência. Tal participação fica subentendida na representatividade dos segmentos sociais. E, mais, o registro demonstra que a então presidente do CME, a qual participou da reunião abordando os assuntos a serem tratados na audiência, teve sua referência enquanto Técnica de Inspeção Escolar e não como membro do conselho.

O quinto documento é a Lei Municipal Nº. 668/2011 que dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino de Rio Negro/MS. O art.7º define que os conselhos, referidos no inciso II do art. 5º da Lei e dentre eles encontra-se contemplado o CME/RN, “[...] funcionarão junto à Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, definida como órgão central, com atribuições consultivas, normativas, deliberativas, controle e fiscalização, nas suas respectivas áreas de atuação” (MATO GROSSO DO SUL, 2011, p. 2).

Observa-se que a Lei confere ao CME/RN, dentro outros, a autoridade de controlar e fiscalizar a educação pública municipal. Contudo, quando a Lei estabelece que os conselhos podem funcionar junto à Secretaria, pode-se abrir a prerrogativa de uma tutela vigiada destes pelo Sistema.

Nota-se que os documentos demonstram certa participação do CME/RN no processo de acompanhamento e avaliação do PME, principalmente, por meio de reuniões esporádicas ocorridas, nos anos de 2016 e 2018, entre a CMM/PME e especificamente o conselho.

Observa-se, também, que os Planos de Ação do CME/RN, traçados para o ano 2019 e 2020, registram ações propositivas de acompanhamento ao PME, mas como não foram fornecidas Atas e/ou outros registros que comprovem a ocorrência dessas ações não há, portanto, evidências comprobatórias de suas materializações.

No que diz respeito às audiências públicas, ocorridas entre os anos de 2018 e 2020, os registros não explicitam uma participação relevante do CME/RN. Caso não tenha ocorrido realmente essa participação, o conselho deixou de cumprir seu papel social, tendo em vista que tais audiências são fóruns fundamentais para a qualificação do acompanhamento e da avaliação do PME.

De acordo com Monlevade (2004), o CME possui papel essencial nesses fóruns, devendo atuar explicitando opiniões, sanando dúvidas e centrando as discussões nos alcances dos objetivos traçados, atuação não evidenciada pelo CME/RN nas Atas fornecidas dos eventos.

A Lei Municipal Nº. 668/2011 delega autoridade ao CME/RN para controlar a educação pública municipal. Porém, como o conselho não apresenta a competência do controle social da política educacional, caso venha a participar desse controle, pode ser uma participação mais a nível de fiscalização.

Partindo do exposto e considerando as inúmeras discussões apresentadas, até aqui, em relação à concepção e perspectiva de controle social, participação, monitoramento e avaliação que podem suscitar a prática de controle de uma política, entende-se que o CME/RN não é partícipe do processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da política educacional municipal, haja vista que sua participação nesse processo não ocorre de forma propositiva e efetiva.

Nessa acepção, em que pese possíveis equívocos interpretativos, depreende-se das evidências documentais e das análises realizadas que o CME/RN não se apresenta enquanto *locus* do processo de acompanhamento da política educacional municipal. Ademais, não se configura em instância mobilizadora da participação da sociedade civil no monitoramento, na avaliação e na efetivação do PME. Nem tampouco apresenta mecanismos ou estratégias para o controle desse Plano, para além de uma participação nas reuniões da CMMA/PME.

Logo, a participação do referido conselho no acompanhamento do Plano não se caracteriza enquanto uma forma de controle, um agir democrático, propositivo, que corrobore em assegurar à efetivação do PME. Portanto, *a priori*, o CME/RN exerce uma participação vulnerável, limitada, instrumental e controlada pelo Poder Executivo na política educacional municipal.

Na sequência, passar-se-á a explicitar a participação do CME/CG no controle social da efetivação do PME vigente. Saliente-se que o referido conselho não disponibilizou Atas comprobatórias de sua participação ou não em reuniões, audiências e/ou outros encontros com a CMMA/PME, como o fez o CME/RN, alegando ser documentos internos.

O Regimento Interno (2018) do CME/CG explicita competências em participar das discussões e definições das políticas educacionais municipais, da proposta do PME e em se pronunciar em relação à execução de planos na área da educação municipal. Porém, não foram enviados como também não há no site oficial do conselho documentos que demonstrem como se dá sua participação na execução desses planos.

O Regimento Interno do conselho, arts. 24 e 25, aponta ser de competência da Câmara de Educação Básica e da Câmara de Legislação e Normas do CME/CG: “I- participar das atividades inerentes à elaboração e ao acompanhamento da política e dos planos educacionais para o Sistema Municipal de Ensino [...]” (CAMPO GRANDE, 2018, p. 23). E, ainda, o art. 85 estabelece que o “CME/CG/MS participará da elaboração e monitoramento do Plano Municipal de Educação **no âmbito de sua competência**” (CAMPO GRANDE, 2018, p. 26, grifo nosso).

Contudo, rememora-se que o CME/CG não assume a competência mobilizadora e de controle social. Portanto, quando anuncia que sua participação nos processos que envolvem o Plano dar-se-á no âmbito de sua competência, depreende-se uma participação sem viés de controle social da política educacional municipal.

Portanto, a participação do CME/CG no acompanhamento, via o Monitoramento e Avaliação do PME, não deve ter como perspectiva o controle da efetivação do Plano. Tal responsabilidade fica a cargo principalmente da Secretaria de Educação. O conselho também não demonstrou dispor de mecanismos e estratégias para uma participação mais ampliada na materialização das metas do PME.

De acordo com Souza e Alcântara (2017), o CME é *locus* capaz de asseverar não somente a qualidade técnica do instrumento de planejamento educacional, o PME, como essencialmente sua qualidade social, mas, para tanto, entende-se que sua participação nos processos que perpassam todo esse instrumento necessita ser ampliada, com viés propositivo e de controle social. Participação não evidenciada nos documentos inerentes à constituição, composição, e gestão do CME/CG.

O CME/CG menciona a competência em elaborar o PTA do conselho para ser incluso no PTA da SEMED. No entanto, o documento elaborado constitui-se em um Calendário Anual

das Reuniões do Conselho Municipal de Campo Grande - MS<sup>81</sup> (Anexo G), em que se apresentam mês, dia, horário e componentes das reuniões das Sessões Ordinárias a serem realizadas e não as ações a serem desenvolvidas. A ausência dessas ações impossibilita verificar se a participação do referido conselho visa ser propositiva no acompanhamento da efetivação do PME.

Na sequência, apresenta-se uma síntese das análises documentais dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande no contexto educacional municipal, bem como a apreensão de suas participações na efetivação dos PMEs (2015 a 2025).

### **3.5.2 Os Conselhos de Rio Negro e Campo Grande no contexto educacional municipal**

Tendo como pressuposto que a composição de um CME interfere e encaminha sua forma de gestão no contexto educacional, observou-se que os conselhos de Rio Negro e de Campo Grande ao privilegiar em suas composições a representatividade dos profissionais da área educacional e do governo demonstram em suas competências e finalidades um perfil mais voltado para o técnico-pedagógico do que para a participação social.

Desse modo, as gestões desses conselhos pautam-se muito mais em fixar diretrizes, normas, credenciar, supervisionar e autorizar o funcionamento das instituições de ensino; em acompanhar programas escolares e convênios; em ações e convênios entre Poder Público Municipal e setor privado, e em emitir pareceres sobre assuntos educacionais, do que propriamente participar da formulação, acompanhamento, avaliação e execução das políticas educacionais municipais.

Nota-se que tal gestão apresenta um cunho mais técnico-burocrático ao basear suas atribuições em demandas de processos o que, muitas vezes, pode sintetizar as análises dos conselhos “[...] à verificação de papéis que nem sempre correspondem à realidade, caracterizando o conselho como órgão cartorial e burocrático” (BRASIL, 2004b, p. 21).

Entende-se que algumas dessas atribuições poderiam ser compartilhadas com outros órgãos do sistema, amenizando “[...] o trabalho burocrático do colegiado e abrindo espaço para o desempenho de funções mais alinhadas com a natureza de um conselho de educação no contexto da gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 2004b, p. 77).

---

<sup>81</sup>Anexo Único à Deliberação CME/CG/MS n. 2.250, de 8 de novembro de 2018. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/aprova-o-calendario-anual-de-reunioes-do-conselho-municipal-de-educacao-de-campo-grandems-2019/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

Nesse contexto democrático, os CMEs poderiam buscar à prática de atribuições de natureza relativa mais à participação social, uma vez que em geral elas se referem as funções de “[...] acompanhamento e controle social na área de gestão e execução do planejamento e das políticas públicas para a educação, como, por exemplo, acompanhar e avaliar a execução do plano municipal de educação [...]” (BRASIL, 2004b, p. 22-23).

Tais funções são relevantes por assegurar o direito à educação, à qualidade educacional e à democratização das ações dos governos municipais. Ademais, sem a participação social não há democracia e, por sua vez, nem controle do Estado, pois reitera-se a concepção de Lima, A. (2010) de que a ocorrência da democracia advém dos sujeitos serem partícipes dos projetos sociais, atuando nas tomadas de decisão. Nas palavras do autor “a participação é, assim, o elemento central da democracia, é como se fosse um termômetro que medisse a ‘temperatura’ da democracia” (LIMA A., 2010, p. 31).

Outrossim, a participação dos CMEs, o seu protagonismo no controle social da efetivação dos PMEs consiste no fato de que o cumprimento das metas do Plano pode assegurar a materialização da educação socialmente referenciada. Educação essa, baseada na “[...] interrelação da qualidade formal (instrumentos, procedimentos, conhecimento) e política (fins e valores sociais), [...] no conhecimento e na ampliação de capacidades cognitivas, operativas e sociais [...]” (LIBÂNEO, 2001, p. 54) em detrimento de uma educação de cunho empresarial, gerencialista e mercantilista que objetiva a preparação dos sujeitos para o mercado do trabalho, o acúmulo do capital.

Contudo, para que os CMEs participem desse controle é fundamental que possuam autonomia, pois é ela que cria as condições administrativas e jurídicas que favorecem a liberdade para a tomada de decisão. Na prática, o caráter deliberativo quando respeitado, ou seja, acionado para resoluções das demandas institucionais do órgão, como aprovação de seu regimento, assegura a autonomia dos conselhos frente ao Poder Executivo.

A autonomia deliberativa dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande pode ser observada na aprovação de seus Regimentos Internos, os quais foram aprovados mediante deliberações dos próprios conselhos. Entretanto, a dúvida recai quanto à amplitude e à efetividade dessa autonomia, uma vez que o CME/RN não explicita competência em elaborar o Referido documento. Já o CME/CG faz, mas os estudos de Peroni (2008) aponta que o Regimento do referido conselho foi elaborado por outro órgão da prefeitura.

Não obstante, reitera-se que o gozo da autonomia administrativa perpassa, dentre outros aspectos, pela autonomia financeira. Os dois CMEs somente dispõem de recursos financeiros



mediante a anuência de suas Secretarias de Educação. Tal situação, na prática, pode limitar suas autonomias no atendimento às demandas sociais contrárias as prioridades do Poder Executivo.

Conforme apontado no corpo do texto, apesar de os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande serem constituídos em um cenário de gestão democrática da educação e de participação cidadã, não assumem a responsabilidade do exercício da função mobilizadora e de controle social. Depreende-se que, essas e a representatividade da sociedade civil são inerentes aos processos de democratização das ações dos governos e das políticas educacionais municipais.

Tais CMEs, igualmente a princípio, não evidenciam uma participação significativa nos processos de Monitoramento e Avaliação dos PMEs, bem como não sinalizam ações propositivas para assegurar à efetivação dessa política educacional.

Não obstante, os CMEs investigados não explicitam ações de formação aos conselheiros que possibilitem momentos catárticos. Formação essa que pode subsidiar o seu agir enquanto intelectuais orgânicos, possibilitando emancipações e oportunizando advogar em defesa de uma educação pública com qualidade social a todos e todas.

A importância dessa formação passa pela concepção de uma participação qualificada, ou seja, a sociedade civil necessita ser dotada de informações e de conhecimento sobre o funcionamento das estruturas estatais, sendo que “Não se trata de incorporá-las à teia burocrática. Elas têm o direito de conhecer essa teia para poder intervir de forma a exercer uma cidadania ativa, não regulada, outorgada” (GOHN, 2011, p. 100).

Salienta-se que no contexto educacional os conselheiros são auspiciosos no que se refere aos processos de democratização dos espaços públicos e da sociedade. Lima, A. (2010, p. 43) robustece essa discussão apreendendo que a incumbência desses sujeitos é incomensurável:

[...] primeiro como aprendiz da democracia, segundo, como seu fomentador. O conselheiro é responsável por discutir e participar dos processos de implementação de políticas públicas, ou seja, consultar, deliberar e normatizar, e, sobretudo, criar condições de comunicação com os movimentos populares e sociais.

Posto isto, parafraseando Cury (2006), afirma-se que a participação é a materialidade da democracia. Nessa acepção, coaduna-se com a perspectiva de que os CMEs necessitam se constituir enquanto “[...] mecanismos de participação social, verdadeiros espaços de articulação/negociação de demandas sociais e de discussão e definição de políticas públicas para a educação, assim como efetivos instrumentos de controle e acompanhamento da execução dessas políticas” (BRASIL, 2004b, p. 80-81).

Frente às evidências apresentadas e à perspectiva posta, considera-se que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande apresentam limites em se constituírem enquanto instituições sociais democráticas, órgãos de Estado. Não obstante, apresentam uma participação passiva, limitada, não efetiva no controle social da efetivação dos PMEs vigentes.

Portanto, pressupõe-se que as atuações de tais CMEs, no cenário educacional municipal sul-mato-grossense, necessita ser repensada à luz de uma gestão mais democrática, participativa. Para tanto, a ampliação da participação social na composição dos conselhos, bem com em suas gestões se fazem necessárias.

Cabe registrar que, essa necessidade não é somente prerrogativa dos CMEs aqui investigados. A pesquisa de Haiduck (2020) demonstrou que os CMEs de Três Lagoas e Sidrolândia-MS, também, apresentam uma composição voltada para os representantes do aparelho governamental, não havendo evidências dos elementos de representatividade e paridade.

Ademais, a pesquisa ainda aponta que as competências anunciadas por tais conselhos, apesar de se aproximarem de uma atuação pautada na gestão democrática da educação, apresentam “[...] uma relação consensual com a Secretaria Municipal de Educação [...] demonstrando que a gestão democrática é um processo em construção, o que significa que não se incorpora de forma linear do campo jurídico para o conjunto de práticas sociais e políticas” (HAIDUCK, 2020, p. 203-204).

A autora, em suas conclusões, reverbera as vulnerabilidades institucionais em relação à autonomia na elaboração de políticas educacionais, principalmente, no município de Sidrolândia, tendo em vista “[...] a centralização de poder do Executivo, um dos entraves ao processo democrático nos municípios, [...] que não se dissocia dos marcos da tradição histórica patrimonialista” (HAIDUCK, 2020, p. 204).

Em síntese, os apontamentos anunciados pelas pesquisas demonstraram que os CMEs sul-mato-grossenses, supracitados, buscam materializar uma perspectiva procedimentalista de democracia. Ou seja, nas palavras de Lima, A. (2018, p. 17), limitam-se a prática de uma “[...] democracia das formas e dos processos em prejuízo da substantividade dos objetivos, das decisões e dos conteúdos democráticos, das práticas de diálogo, de argumentação e de participação na tomada das decisões educativas”.

Portanto, resta apreender se as análises realizadas nos documentos dos CMEs de Campo Grande e de Rio Negro são confirmadas ou refutadas nas perspectivas e ações dos conselheiros municipais pesquisados, proposição da seção a seguir.

#### **4 CONCEPÇÕES E PRÁTICAS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS: A PARTICIPAÇÃO NA PROMOÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA EDUCACIONAL MUNICIPAL EM CURSO**

A quarta seção objetiva desvelar concepções e perspectivas dos conselheiros dos municípios de Rio Negro e de Campo Grande acerca do CME e sua gestão na educação municipal, com vistas a analisar a participação desses conselhos na promoção do controle social da efetivação do PME (2015-2025). Para tanto, realizou-se entrevistas semiestruturadas com as conselheiras municipais, definidas mediante critérios já mencionados na introdução desta pesquisa, por meio de um roteiro organizado de modo a atender o objetivo da seção.

Nessa direção, os questionamentos do roteiro de entrevista foram agrupados em três blocos<sup>82</sup> com falas recorrentes sendo que, no primeiro bloco os diálogos foram sobre os CMEs no que se refere ao papel social, composição, função, dificuldades/necessidades, conquistas e a forma de gestão na educação pública municipal. No segundo, as discussões foram a respeito da função de um conselheiro, indagando sobre sua relevância, atribuições e atuações. No terceiro bloco, os questionamentos versaram acerca da participação das conselheiras nos processos inerentes ao Plano Educacional, bem como em seu processo de Monitoramento e Avaliação.

As análises das devolutivas dos sujeitos entrevistados, perpassaram pelas discussões dos temas centrais propostos na pesquisa, ou seja, democracia, participação e controle social subsidiadas por uma possível e, mais, aproximada, apreensão das concepções gramscianas acerca desses temas.

Visando preservar as identidades dos sujeitos da pesquisa, optou-se por não as identificar nominalmente e, sim, por meio de números e letras aleatórios. Rememora-se que foram entrevistadas 6 conselheiras<sup>83</sup>, a saber: duas conselheiras representantes dos segmentos dos professores, denominadas respectivamente como Professora 1 e Professora 2; duas conselheiras presidentas dos CMEs, identificadas como Presidenta A e Presidenta B; duas conselheiras que representam os conselhos na CMMA/PME, intituladas como Professora Y e Professora Z.

A seção inicia explicitando os diálogos referentes aos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, a partir das concepções e perspectivas de suas conselheiras. Após, evidencia o papel social das mesmas na política educacional municipal. Finaliza, apontando e discutindo à forma

---

<sup>82</sup>Os referidos questionamentos se encontram no Apêndice E.

<sup>83</sup>Esclarece-se que, por mera coincidência, todas as entrevistadas são do sexo feminino.

de participação das conselheiras, rementendo-se aos conselhos, na promoção do controle social da efetivação dos PMEs (2015-2025).

Ressalta-se que as discussões apresentadas nesta seção, advindas das devolutivas das conselheiras, em sua grande maioria ratificam as análises realizadas nos documentos acerca dos CMEs de Rio Negro e Campo Grande, bem como as reflexões teóricas que embasam à totalidade dessas análises. Portanto, a opção em um primeiro momento foi evidenciar os relatos das entrevistas e, posteriormente, tecer as discussões, ainda necessárias, para elucidar o objeto de estudo proposto.

#### **4.1 Os CMEs em foco: concepções e perspectivas das Conselheiras Rio-negrenses e Campo-grandenses**

Inicialmente realizou-se as entrevistas com as conselheiras do município de Rio Negro<sup>84</sup> e posteriormente com as conselheiras do município de Campo Grande<sup>85</sup>.

A primeira entrevistada foi a professora do CME/RN denominada de Professora 1<sup>86</sup>. Ela representava os professores da Educação Infantil (indicada pela diretora), atualmente é diretora escolar (indicada pelo prefeito) e está representando a mesma etapa de ensino no conselho. Participou de vários mandatos no conselho (aproximadamente 8 anos).

A referida Professora concebe o CME como uma instituição que serve para fiscalizar e autorizar o funcionamento das escolas, e diz que sua grande importância social está no fato de ser um órgão reivindicador das solicitações das escolas junto a Secretaria de Educação em relação aos aspectos de infraestrutura como rampa de acesso, banheiro adequado, etc, (PROFESSORA 1, 2021).

Ela entende que o órgão possui várias funções e destaca como principais a de autorização e fiscalização, e salienta ser função do conselho o acompanhamento do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) na vistoria dos ônibus escolares (PROFESSORA 1, 2021).

---

<sup>84</sup>Em âmbito geral, os diálogos com essas conselheiras foram, consideravelmente, subsidiados por perguntas e respostas, tendo como referência o roteiro semiestruturado.

<sup>85</sup>Em âmbito geral, os diálogos com essas conselheiras foram discussões e reflexões para além do roteiro proposto para a entrevista, pois, essas conselheiras foram prolixas em suas devolutivas o que suscitou várias outras indagações/problematizações.

<sup>86</sup>Perfil: 52 anos, sem filiação sindical, pedagoga com especialização em Educação Infantil. É professora concursada na Educação Infantil, sua experiência é somente na educação pública. Atualmente exerce a função de diretora em uma escola municipal, 40h, indicada pelo atual prefeito. Iniciou seu mandato como conselheira representando os professores da Educação Infantil da Rede Pública de Ensino (indicada pela diretora da escola) e hoje, ainda, representa a educação infantil, enquanto diretora. (PROFESSORA 1, 2021).

A segunda entrevistada foi a presidenta do CME/RN, denominada de Presidenta A<sup>87</sup>, que relata ser representante dos professores, indicada pelo grupo de professores. Porém, nos documentos analisados do órgão consta ser representante da Secretaria de Educação. Sua concepção acerca do CME não difere muito da Professora, uma vez que compreende o CME como “[...] um órgão que vem auxiliar toda a parte funcional da vida escolar da educação municipal, seja na Educação Infantil ou no Ensino Fundamental” (PRESIDENTA A, 2021).

Ao ser indagada sobre a atuação do conselho nos assuntos pedagógicos da escola disse: “olha, a gente até dá hora que tem necessidade [...], mas é mais na parte de vida escolar, na parte de **funcionamento, autorização e funcionamento**” (PRESIDENTA A, 2021, grifo nosso). Sendo assim, relata que o papel social do órgão consiste no atendimento da vida escolar e sua função principal é o credenciamento para o funcionamento das escolas (PRESIDENTA A, 2021).

A próxima entrevistada, chamada de Professora Y,<sup>88</sup> representa o CME/RN na CMMA/PM, é conselheira suplente representante da Secretaria Municipal de Educação no conselho, cuja titular é a Presidente do órgão. A professora foi indicada pela Secretaria e está no quarto mandato. Atualmente auxilia os trabalhos da instituição, em suas palavras: “tipo secretária porque nós não temos secretária atualmente. Só eu que estou atuando” (PROFESSORA Y, 2021).

A perspectiva da Professora Y não difere em nada das demais entrevistadas (Professora 1 e Presidenta A), pois, apreende o CME enquanto um órgão que “fornece” autonomia ao município em relação a autorização para o funcionamento das escolas. Em suas palavras: “[...] de primeiro dependiam do estado as escolas para funcionarem [...] e como tem um sistema municipal de ensino e tem Conselho então o município tem essa autonomia. [...]” (PROFESSORA Y, 2021).

A Professora Y, igualmente as demais conselheiras supracitadas, depreende que o papel social do conselho é “[...] **fiscalizador, deliberador** (que delibera as leis). [...]” (PROFESSORA Y, 2021, grifo nosso). Concebe também que as funções do CME é o acompanhamento ao transporte escolar (vistoria) e à documentação das escolas, e ter

---

<sup>87</sup>Perfil: 61 anos, sem filiação sindical, pedagoga com pós em Alfabetização. Professora aposentada do Estado e, atualmente, Técnica da Inspeção Escolar do Município de Rio Negro, trabalha 40h na Secretaria Municipal de Educação. (PRESIDENTA A, 2021).

<sup>88</sup>Perfil: 59 anos, filiada ao Sindicato dos professores e a Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS). Licenciada em geografia e com pós em Psicopedagogia. Professora da Rede Municipal de Educação e aposentada da Rede Estadual de Ensino, possui aproximadamente 32 anos de experiência na educação pública. Atualmente é Técnica da Inspeção Escolar, e trabalha 40h na Secretaria Municipal de Educação. (PROFESSORA Y, 2021).

representatividade em outros conselhos, como no caso ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) (PROFESSORA Y, 2021).

A quarta entrevistada, designada como Professora 2,<sup>89</sup> representa a Educação Infantil do Município – ocupante da Cadeira da Educação Infantil no CME/CG, indicação da SEMED, encontra-se no segundo mandato no conselho. Em sua concepção o conselho ocupa um importante papel na política pública, sendo um órgão que:

delibera, normatiza, estabelece políticas. Mas eu acho que, acima de tudo, ele tem uma importância fundamental para garantir direitos que estão postos na legislação. [...]. Então, normatizando, deliberando, sendo elemento consultivo. [...]. Por exemplo, agora nós estamos discutindo a questão do *homeschooling*. O Conselho tem uma posição pontual em relação a isso, fez uma nota técnica sobre isso se opondo e justificando as razões. [...] O Conselho Municipal aqui [...] atua diretamente todas as escolas municipais de Campo Grande, tanto na educação infantil quanto no ensino fundamental, e atua diretamente na educação infantil das escolas privadas. Esse é o nosso campo de atuação. Acho que discutir a política pública, se posicionar, fazer cumprir, ser consultado a respeito disso, credenciar autorização de instituição no campo da educação infantil, basicamente. [...]. Então, também um mecanismo para poder nos posicionar para compreender o nosso papel e fazer frente a alguns projetos que não são necessários, nem importantes, nem qualificados para o processo da educação no município. (PROFESSORA 2, 2021).

Para a Professora 2 o CME/CG, sendo um órgão colegiado, ocupa importante papel social:

Nós somos um colegiado, nós temos uma atuação colegiada, um colegiado que se compõe de diferentes representantes de diferentes instituições. Então nós temos [...] os dissensos, os consensos, mas, acima de tudo, [...] normatizar e deliberar a favor do que é melhor para a educação no município de Campo Grande. Eu acho que, como Conselho, atuar também na definição das políticas públicas que são importantes para a educação brasileira, mesmo que sejam em instâncias municipais – no meu caso –, mas que têm um alinhamento com posicionamentos nacionais, com a UNCME, com o que ocorre nas outras instâncias, nas outras representações, [...], para poder defender aquilo que [...] seja uma educação de qualidade nos princípios que traz a Constituição. Como [...] um colegiado também diferenciado e diverso, essas coisas são importantes para poder fazer força em relação a coisas que [...] enfrentando, principalmente, nesses últimos três anos. (PROFESSORA 2, 2021).

---

<sup>89</sup>Perfil: 52 anos, filiada a Associação Campo-Grandense de Professores de Campo Grande (ACP). Pedagoga e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Professora concursada na Rede Municipal de Campo Grande e atualmente exerce a função de Técnica Pedagógica na Secretaria Municipal de Educação, 40h. Tem 25 anos de experiência na educação. (PROFESSORA 2, 2021).

Ao ser indagada acerca das funções do CME/CG, a Professora 2 destaca as funções deliberativa e consultiva, sendo a primeira a principal:

[...] O Conselho é deliberativo por meio das suas notas, das suas normas, das suas normativas. [...]. Também, com uma função consultiva porque o Conselho também é chamado a manifestar a sua posição nesses aspectos que a sociedade julga importante. Então eu acho que sempre tem a conjugação dessas funções que cabem a qualquer Conselho. [...]. Normalmente, [...] muito na atuação da normatização e da deliberação dessas normas, mas [...] atuando muito também na consulta [...] de instituições maiores que o município, que pede posicionamento[...]. Então, eu acho que essas são as funções fundamentais. (PROFESSORA 2, 2021).

Observando que a Professora 2 ressalta o “tomar posicionamento” do conselho em defesa de uma educação de qualidade e o fato do órgão ser um colegiado consultivo, indagou-se se a “voz consultiva” tem “poder”, ou seja, se o CME é ouvido quando consultado, respondeu que “mais ou menos [...]” (PROFESSORA 2, 2021). Em sua visão, apesar das articulações com outras instâncias nem sempre o conselho é ouvido e refere-se ao Poder Legislativo como sendo o “poder” menos auditivo.

A referida Professora salienta a preocupação que, muitas vezes, o Legislativo aprova projetos no âmbito da Educação Básica sem ouvir e consultar as instâncias envolvidas diretamente e nem tampouco o CME. E destaca que, por mais que o conselho é recebido pelo Poder Legislativo necessita constituir-se em “[...] uma força para poder fazer um cruzamento para além dos interesses corporativistas que existem. [...]. Eu até falo para o grupo mais do que executivo [...] ficar muito atentos para [...] o legislativo, porque são eles que estão fazendo esses projetos, regulamentando” (PROFESSORA 2, 2021).

A quinta entrevistada foi a presidenta do CME/CG, denominada como Presidenta B,<sup>90</sup> que também representa a SEMED, indicada pela Secretaria Municipal de Educação. Está no conselho desde sua criação, aproximadamente 14 ou 15 anos, e foi presidente de uma das Câmaras do conselho. Observa-se que sua concepção de conselho, apresenta dissenso e consenso com a Professora 2.

Consenso está no fato de que as duas conselheiras (Presidenta B, Professora 2) destacam o papel relevante do órgão na deliberação e normatização da Educação Municipal.

---

<sup>90</sup>Perfil: Professora aposentada, 66 anos, coordenadora da União de Conselhos de Mato Grosso do Sul (UNCME – MS), com filiação no sindicato dos professores e possui uma experiência de 47 anos na educação pública. Formada em História e Pedagogia e especialista em Gestão Escolar. Hoje, atua na Superintendência de Gestão e Normas da Secretaria Municipal de Educação, responde pelo funcionamento de todas as unidades escolares no âmbito de legislação. (PRESIDENTA B, 2021).

Dissenso, pois, enquanto a segunda conselheira busca robustecer o “posicionamento do órgão”, algumas vezes contrários ao governo, em assegurar a qualidade da educação pública, a primeira ressalta que o CME/CG é um aliado do Poder Público e não uma “pedra no sapato” e que seu papel é zelar pela educação (PROFESSORA 2; PRESIDENTA B).

Em relação ao papel social do CME/CG, novamente parece que as posições das conselheiras supracitadas se diferem. A Professora 2 salienta o papel do conselho enquanto um órgão colegiado que atua na definição das políticas públicas e, apesar dos dissensos e consensos, visa normatizar e deliberar a melhoria da educação municipal, à luz dos princípios Constitucionais.

Já Presidenta B, apesar de salientar que “[...] eu, como presidente, não tomo nenhuma decisão por minha conta, digamos assim, que eu decidi, até em uma emergência eu consulto através do grupo se eu posso tomar essa decisão e levar para a próxima reunião conjunta para nós discutirmos lá, então é muito democrático” (PRESIDENTA B, 2021), parece não demonstrar uma real apreensão do conselho enquanto uma instância colegiada visto que, se refere a democracia e a prática colegiada como simples fato de uma “correta” condução individual, a sua enquanto presidenta.

Fato reiterado ao fazer referência ao seu trabalho na educação, “[...] eu zelo muito pela educação pública, embora eu não tenha tido essa formação lá, mas eu estou há quase 50 anos na educação pública. Fui gestora escolar por muitos anos, gestora escolar de periferia, e é lá que tem o nosso desafio [...]” (PRESIDENTA B, 2021).

Ademais, ao defender o papel do conselho na luta por uma educação pública de qualidade, entende-se que a Presidenta B explicita uma compreensão de qualidade mais próxima aos princípios neoliberais, uma vez que atribui a busca e o alcance do sucesso dos alunos de periferia aos esforços individuais, ou seja, a depender de professores comprometidos e alunos capacitados:

É para essas crianças que nós temos que trabalhar [...] e não pensar em política partidária; é na política pública, na política educacional, naquilo que vai fazer **esses meninos que são pobres, que estão na linha de vulnerabilidade, serem meninos e meninas de sucesso, porque eles podem [...]**. Então, o meu cuidado dentro do Conselho é esse: fazer [...] da educação pública ser educação de qualidade. Na escola privada, o pai cobra porque ele paga, [...] então ele quer que aquele serviço ofertado seja de primeiríssima qualidade. A nossa educação pública, quem vai cobrar se não formos [...] **professores comprometidos?** Então discutimos muito isso lá no Conselho. Esse **conselho é muito bem informado**. (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).



A sexta entrevistada, denominada de Professora Z,<sup>91</sup> é a conselheira representante do CME/CG na CMMA/PME. Encontra-se em seu segundo mandato no órgão e representa o Ensino Fundamental, acredita ter sido indicada pela SEMED por sua vasta experiência nessa etapa de ensino. Acredita-se que para a referida Professora a relevância do conselho consiste em sua representatividade muito mais “particular” do que coletiva, defesa de interesses de categorias e, salvo engano, depreende a função de conselheira mais próxima de uma posição de “status” do que de luta social ao afirmar:

Eu vejo e acredito muito que [...] ter representatividades. Então eu acho que o Conselho [...] tem uma função sem precedentes, porque é lá que vai resolver todas as questões da educação campo-grandense. Então eu vejo que é muito importante [...]. **Quando eu fui convidada eu me senti muito privilegiada** porque não é fácil. Eu vejo que quando se é representante de um Conselho – porque é uma função de muita responsabilidade, porque também tem isso: não é só ‘Eu estou no Conselho’. Mas é: ‘O que é estar no Conselho de Educação?’ Eu sinto que [...] tem que ter mais tempo disponível para todas as leituras necessárias, fazer o seu trabalho com responsabilidade, com compromisso, **porque lá você não está se representando, você está representando um segmento todo, uma categoria, e lá é local para isso. Então eu vejo a minha indicação com maior responsabilidade sobre isso [...].** (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

A princípio quando a Professora Z salienta que “[...] o Conselho é responsável por [...] posicionamento, [...] posicionar sobre as questões da educação, o que é pertinente, o que é coerente, o que é possível. [...]” (PROFESSORA Z, 2021), aparenta comungar da perspectiva da Professora B, a qual entende o CME enquanto um órgão de posicionamento, de luta, pela educação pública em sua totalidade.

Todavia, ao relatar “[...] se fala que a escola não tem condições, nós temos que verificar isso, [...], lá no Conselho eu fiquei com a Câmara de educação básica, que analisa os projetos, os pareceres das escolas de autorização e de funcionamento, isso é muito importante porque lá você é o olhar da sociedade, [...]” (PROFESSORA Z, 2021) direciona o posicionamento de lutas do conselho à resolução de questões administrativas e estruturais das unidades escolares e não à educação como um todo, como fez a Professora B.

Nota-se que os relatos das conselheiras Rio-negrenses evidenciam alguns aspectos comuns entre elas, a saber: todas as conselheiras possuem mais de cinquenta anos, de certo

---

<sup>91</sup>Perfil: 56 anos, professora aposentada da Rede Estadual de Educação. Filiada na Associação Campo-grandense de Supervisores Escolares (ACSE). Pedagoga, orientadora educacional, com especialização em psicopedagogia. Possui experiência de 30 anos na educação pública e 10 anos na educação privada. Atualmente, na SEMED, atua como orientadora educacional, concursada, realizando formações da equipe pedagógica da Rede, 40hs. (PROFESSORA Z, 2021).

modo são representantes do governo no órgão, sendo duas Técnicas da Secretaria Municipal de Educação e representantes do Sistema no conselho e uma diretora nomeada pelo prefeito; possuem formação na área da educação, e, com exceção da presidenta, são conselheiras a mais de três mandatos.

Os relatos das conselheiras Campo-grandenses demonstram aspectos comuns entre elas e alguns recorrentes às conselheiras Rio-negrenses, a saber: todas as conselheiras Campo-grandenses, também, possuem mais de cinquenta anos e de certo modo representam o governo no órgão visto que, são funcionárias da SEMED e indicadas pela mesma na composição do conselho; possuem igualmente formação na área da educação e, com exceção da Professora Z, estão a mais de dois mandatos no conselho.

Depreende-se que os dois CMEs investigados, ao reafirmar a expressiva representatividade dos governos municipais na composição dos conselhos, se encontram mais propensos a serem órgãos do Poder Executivo. Sem contar que a própria institucionalização desses conselhos, ao incluí-los no arcabouço jurídico institucional do Estado liberal, pode contribuir para que essa propensão se torne um fato consolidado. Caso seja um fato consolidado, esses conselhos deixam de cumprir com o fundamento republicano democrático e passam a reproduzir os anseios e as demandas das Secretarias de Educação.

Outrossim, tal constituição de acordo com Bordignon (2017), faz com que os conselhos não se caracterizem como fóruns da diversidade social que falam aos governos em nome da sociedade civil podendo, com isso, não representarem à vontade dessa sociedade nas políticas educacionais. Ademais, a composição dos CMEs sobremaneira governista pode ser um obstáculo à constituição desses conselhos enquanto *locus* democráticos e de mediação social.

Não obstante, as falas das conselheiras demonstram a confirmação do questionamento tecido na análise documental sobre o fato da Lei nº 669/201,1 de criação do referido CME/RN, ao não especificar a quantidade e a periodicidade de recondução abrir possibilidades de reconduções dos membros. Como exemplo, a Professora 1 encontra-se no conselho desde o ano de 2013 e a Professora Y a três mandatos.

No caso do CME/CG, sua Lei nº 3.438/98 de criação especifica uma recondução ao cargo. Assim, existe conselheira, igualmente, há vários anos no referido conselho. Exemplo disto, a atual presidenta é conselheira desde a criação do conselho e explica “[...] na verdade eu era presidente de uma das câmaras desde a sua criação, fiquei lá aproximadamente 14 ou 15 anos [...]” (PRESIDENTA B, 2021). Reafirmando, também, reconduções recorrentes de membros.

Recorrência essa que, na concepção de Bordignon (2017), impossibilita a renovação do conselho e contradiz à prática da “boa” gestão do órgão. Gestão essa entendida enquanto prática democrática que contribui para constituição de espaços de representatividade social visto que, justamente, a abertura da instituição social ao “novo” oportuniza diferentes olhares sobre seu fazer, legitima e solidifica sua autonomia, oportuniza a apreensão das contradições sociais e o exercício da cidadania, e amplia a participação da sociedade civil na gestão pública.

Notadamente, as conselheiras Rio-negrenses concebem o CME/RN como uma instituição técnica, burocrática. Logo, suas perspectivas em releção à relevância social do conselho perpassam por um viés fiscalizador da educação pública em relação aos aspectos administrativos e de infraestrutura.

Já as conselheiras Campo-grandenses explicitam uma concepção acerca do conselho mais próxima ao âmbito técnico-pedagógico. Por sua vez, suas perspectivas quanto à relevância social do órgão demonstram um viés normativo e deliberativo dos aspectos administrativos e pedagógicos da educação.

No que concerne à composição do CME/RN centrado em duas categorias (professores e governo), todas as conselheiras ratificam essa centralidade e somente a Professora 1 sugere a possibilidade da inserção do Conselho Tutelar nessa composição, justificando que no presente momento pandêmico, as crianças estariam em casa sofrendo abuso e violências (PROFESSORA 1, 2021).

Do mesmo modo, conselheiras Rio-negrenses ao serem indagadas acerca dos sujeitos que participam das reuniões do conselho ratificam somente a participação dos conselheiros, como consta nos documentos do órgão. Questionadas sobre os motivos dessa participação, bem como sobre a importância de as reuniões serem abertas à participação da comunidade, a Professora 1 disse não saber os porquês dessa participação (PROFESSORA 1, 2021).

A Presidenta A não vê a necessidade de as reuniões serem abertas ao público porque todos os segmentos já se encontram representados (educação infantil, educação especial, educação básica) no conselho (PRESIDENTA A, 2021). A Professora Y disse que podem ser abertas e exemplifica dizendo que a Secretaria de Educação já participou de reuniões esclarecendo dúvidas sobre documentos do PME (2021) (PROFESSORA Y, 2021).

Quanto à composição do CME/CG, a Professora 2 compreende atender aos princípios de representatividade e pluralismo por ser constituído por diferentes segmentos da educação, como universidade pública e privada e organizações não governamentais. Salienta a relevância dessa composição, mas, acredita ser necessário sua ampliação para além do Poder Executivo, como forma de fortalecer o coletivo. Em suas palavras, o conselho “[...] não pode ser uma

extensão do executivo municipal. Ele tem as suas representações lá, mas ele precisa ter outras instâncias que não são do executivo municipal. Eu acho que é fundamental” (PROFESSORA 2, 2021).

A Presidenta B, assim como a Professora 2, entende que a composição do referido conselho atende tais princípios por contemplar diversos segmentos sociais. E a Professora Z, de certo modo, comunga dessa compreensão ao dizer:

[...]. **Eu vejo assim, nós estamos com boa representatividade dentro do Conselho.** Nós temos o Fórum, que é muito importante [...]. Nós temos representantes das escolas particulares e públicas; [...] temos pessoas das universidades que fazem toda a diferença porque, quando você tem professores que estão formando professores, é um diferencial, elas contribuem demais; **temos professores que estão na lida; temos o Sindicato. Essa questão de sempre ter um representante de cada segmento dá essa sustentação [...].** (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

A pesquisadora salientou que os documentos do CME/CG evidenciam uma expressiva representatividade do Poder Executivo, bem como a ausência da representatividade da sociedade civil para além do nível institucional, e indagou as conselheiras quanto à relevância da comunidade escolar (pais, alunos) participarem da composição do conselho. A Professora 2, apesar de afirmar desconhecer a representatividade da comunidade escolar nos CMEs, defende a necessidade de sua inclusão como forma de tornar o órgão mais plural:

**Eu não conheço nenhum. Eu até perguntei um dia se há alguns Conselhos que têm representação da organização da sociedade civil.** Eu desconheço. O daqui não tem. **Eu acho que seria. Eu acho que quanto mais plural ele for e quanto mais amplitude, ele pegar os diferentes segmentos da sociedade, eu acho fundamental.** [...]. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Inclusive a referida Professora, não coadunando com essa expressiva representatividade governista, complementa argumentando entender que os “assentos” centrais do órgão não deveriam ser ocupados por representantes do Poder Executivo. Defende a ampliação da composição do CME como forma de assegurar o cumprimento de seu papel social, de garantir a qualidade da educação pública e de não se tornar uma instituição corporativista:

[...]. Eu até digo assim: **o conselho não pode ser uma extensão de Secretarias e de executivo municipal [...],** e essa é uma questão que não é fácil para quem é do executivo. Por exemplo, eu estou em uma Secretaria e eu preciso me posicionar. Eu digo muito isso: eu não represento a Secretaria, eu

represento a educação pública do município, a educação infantil do município, e eu defendo os direitos das crianças de zero a seis anos. Eu acho que isso tem que ficar claro para o conselheiro. [...]. **Eu não estou ali para representar o interesse individual da secretária, estou ali para defender outros direitos, a qualidade do trabalho da educação infantil.** Essas coisas se confundem muitas vezes no Conselho. E, principalmente, essas coisas se confundem pelo executivo municipal, e o executivo não é o prefeito em si, mas a própria Secretaria. [...]. Por isso, **eu acho que é fundamental o Conselho ser ampliado em termos de representatividade e desvinculado dessas representatividades dos órgãos centrais do executivo, aí ele cumpre verdadeiramente o papel dele nessas funções.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

A Presidenta B parece não corroborar com a compreensão da professora justificando que:

[...] quando foi feita a **lei de criação, acho que em 2000, ele não contemplava esses assentos.** Nós sempre tivemos muita dificuldade, inclusive em outros conselhos, de fazer essa composição, porque **nós não trabalhamos, por exemplo, com Ensino Médio, então eu não posso ter aluno. O pai é muito difícil, porque nós temos um cronograma de reuniões, e, normalmente, nesse momento os pais não podem.** Então, na criação do Conselho, não foram contemplados esses assentos. (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

Ao ser indagada sobre a relevância da contemplação da comunidade, hoje, na composição do conselho, a referida Presidenta entende não ser necessária nem tampouco importante visto que:

**O Conselho Tutelar [...] já representa o aluno lá na sua esfera de poder,** lá onde ele atua; ele está muito bem representado. E se nós, enquanto poder público, ou até mesmo como Conselho Municipal de Educação, não cumprimos o que está no ECA ele vai nos cobrar, como tem cobrado sempre. [...]. **No caso do pai, eu não vejo importância dele no Conselho Municipal de Educação porque ele já tem uma participação na escola dentro das APMs,** porque todas as nossas escolas têm uma Associação de Pais e Mestres, e essa [...] é muito atuante [...]. (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

A compreensão da Professora Z assemelha-se a da presidenta, uma vez que apreende que o conselho se encontra suficientemente representado por meio dos segmentos sociais:

[...] **nós estamos com boa representatividade dentro do Conselho.** Nós temos o Fórum, que é muito importante [...]. Nós temos representantes das escolas particulares e públicas; [...] temos pessoas das universidades que fazem toda a diferença porque, quando você tem professores que estão formando professores, é um diferencial, elas contribuem demais; temos professores que estão na lida; temos o Sindicato. **Essa questão de sempre ter**

**um representante de cada segmento dá essa sustentação [...].**  
(PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

Ao ser problematizada quanto à importância da voz dos pais no conselho, a referida Professora transparece ter uma posição dúbia sobre essa importância. Pois, primeiramente, acredita ser relevante e, em seguida, argumenta que os diretores e os professores trazem as demandas dos pais. Por fim, reafirma que seria interessante se houvesse a presença de pais e alunos na composição do órgão (PROFESSORA Z, 2021).

Em relação às reuniões do CME/CG, todas as conselheiras relatam que são abertas à comunidade escolar, mas que geralmente não há participação. A Presidenta B ao se referir à participação do pai nas reuniões, disse: “[...] embora ele possa participar, desde que ele manifeste esse desejo, eu vou consultar o Plenário, vou votar, e daí ele é autorizado a participar. [...]” (PRESIDENTA B, 2021).

Nota-se que tanto as conselheiras Rio-negrenses com as Campo-grandeses ratificam a ausência da sociedade civil na composição dos CMEs, para além do nível institucional, bem como a não participação dessa sociedade nas reuniões do órgão, como evidenciado nos documentos dos conselhos.

Tais ratificações reverberam à propensão desses conselhos terem uma composição e, conseqüentemente, uma atuação corporativista e patrimonialista, não contemplativa aos princípios Constitucionais da gestão democrática, representatividade e pluralidade.

À luz de uma gestão democrática a defesa é que os CMEs busquem assegurar a representatividade social em sua constituição visto que, conforme Lima, P., Almenara e Santos (2018, p. 337), “[...] de nada adianta a perspectiva de uma educação socialmente referenciada se não ocorrer uma participação popular diversificada neste colegiado de gestão da educação. Na verdade, a educação somente será socialmente referenciada se construída pelos cidadãos”. Portanto, acredita-se que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande podem ter dificuldades em garantir a efetivação dessa educação haja vista, a ausência da sociedade civil em suas gestões.

Contudo, não se está aqui inferindo que somente o princípio da paridade e da igualdade numérica na composição dos conselhos assegurem decisões democráticas. Até porque no contexto neoliberal que se encontram inseridos tais colegiados, tornam-se arenas de disputas, existindo outros elementos que perpassam os diálogos, as negociações e as tomadas de decisões.

Entretanto, a ausência desses princípios pode materializar uma discrepância de condições de participação entre o governo municipal e a sociedade civil nas instituições sociais.

E, essa discrepância pode se apresentar como um obstáculo na efetivação de uma gestão mais participativa, coletiva.

Nessa direção, apreende-se que essa forma de composição, mais propensa ao consenso do que ao conflito social, pode não ser tão suscetível ao desenvolvimento de uma gestão democrática tendo em vista que:

Na gestão democrática, os conflitos, inerentes à diversidade social, são fatores construtivos, quando negociados e mediados em vista da finalidade comum do todo da educação. É no campo da negociação e mediação entre sociedade e Governo, voltados para os interesses coletivos, com visão do todo, que os conselhos encontram sua natureza essencial, seu espaço próprio, sua função precípua. (BORDIGNON, 2009, p. 53-54).

Rememora-se que concebendo a sociedade civil enquanto totalidade, processo histórico e social, perpassada por lutas de classes, garantir sua composição em instituições sociais implica ir além da contemplação de segmentos institucionalizados. Logo, os CMEs pesquisados ao assegurar somente a participação de tais segmentos não garantem a representatividade dessa sociedade.

Pelo contrário, nessa acepção, a sociedade civil encontra-se minimizada ao âmbito dos interesses corporativistas e patrimonialistas, de acordo com Simionatto (2010), torna-se uma esfera autônoma, sem disputas hegemônicas, desprovida da prática política, e *locus* destituído de possibilidades de construção de projetos contra-hegemônicos.

Outrossim, tem-se por defesa que a participação da sociedade civil em “[...] instâncias locais, como fazer-se presente [...] no CME de educação, abre espaço, mesmo que seja conflitual, para o debate em torno da qualidade que se espera da educação e se empenha em alcançá-la” (LIMA, A., 2018, p. 5-6), sem a qual esse debate encontra-se limitado e, mais, delimitado aos interesses de categorias e/ou de governos.

Tal defesa parte da premissa de Rocha (2008) de que a participação da sociedade civil contribui para novas formas de institucionalização de poder podendo, inclusive, modificar a cultura política do país por introduzir valores democráticos e mais transparência no controle social no tocante à ação do Estado em relação as políticas sociais.

Da mesma forma, a participação social na tomada de decisão acerca dos projetos sociais, educacionais, é condição *sine qua non* para a materialização de um Estado que se queira democrático visto que, ela assegura “[...] uma qualidade diferenciada de participação na gestão da coisa pública, na qual a representação [...] configura parte de um processo em que a

população cria as condições para influenciar a dinâmica de funcionamento de um órgão do Estado” (JACOBI, 2008, p. 117).

Destarte, concorda-se com Bordignon (2009) que um CME só consegue cumprir de fato seu papel social, ou seja, expressar as aspirações da sociedade em sua totalidade, se for plural e com representatividade da comunidade. Caso contrário, se for constituído de “[...] forma que represente e expresse somente, ou hegemonicamente, a voz de um segmento, ou do Governo, poderá perder a visão do todo, o foco da razão de ser conselho” (BORDIGNON, 2009, p. 68-69).

Salienta-se que maior diversidade e pluralidade oportuniza ao conselho uma gestão totalizante visto que, a “[...] representatividade social tem como fundamento a busca da visão de totalidade a partir dos olhares dos conselheiros desde os diferentes pontos de vista da sociedade. Um ator, situado em seu ponto de vista verá parte da realidade, nunca o todo” (BORDIGNON, 2009, p. 69).

No que concerne à autonomia administrativa dos CMEs investigados frente as Secretarias de Educação, a Professora 1 acredita que o CME/RN possui autonomia porque a secretária é bem acessível, acata as solicitações da presidenta e participa de algumas reuniões do órgão (PROFESSORA 1, 2021). Na mesma direção, Presidenta A afirma “[...] nós temos autonomia total. Até porque quando vamos discutir algum assunto, ficamos bem embasados para não ter influência” (PRESIDENTA A, 2021).

Ao ser indagada acerca da existência dessa autonomia nas ações do conselho, parece comungar da mesma perspectiva de autonomia da Professora 1, ao responder: “olha, todas as medidas que são tomadas pelo conselho, a secretária não vem contestar a gente. [...]. Eu procuro me preparar para não ter uma pergunta surpresa” (PRESIDENTA A, 2021). E, ainda, ressalta a existência de um bom diálogo entre ela, a presidenta do CME e a Secretária.

A Professora Y não aposta na relevância da autonomia do órgão, acredita mais na importância de uma atuação conjunta entre conselho e secretaria ao afirmar que: “eu não digo autonomia, tem que trabalhar como parceiros. Somos parceiros. [...]. Senta junto, tem o diálogo [...] tomar as decisões” (PROFESSORA Y, 2021).

Ao ser problematizada sobre o conselho deliberar algo contrário a intencionalidade da secretaria, ela é enfática afirmando que isso não acontece, pois, “[...] aqui somos parceiros. Geralmente estamos a par, conversamos, mas o conselho tem autonomia. Mas tudo [...] no diálogo tranquilo” (PROFESSORA Y, 2021). E ao ser questionada sobre a ocorrência de deliberações “acordadas” com o Sistema, ela responde “geralmente, documento interno do



conselho não [...] ” (PROFESSORA Y, 2021), dizendo que o órgão tem autonomia em fazê-los.

Em relação a autonomia financeira do CME/RN, as conselheiras são unânimes em afirmar que o conselho não dispõe de recursos financeiros, sendo mantido pelo prefeito e pela SEMED. A Professora 1 destaca, “[...] quando a gente ia fazer as formações, [...] a Secretaria pagava as diárias, dava as diárias ou mandava levar no carro (PROFESSORA 1, 2021). A Presidenta A relata que o conselho, “[...] não tem recurso. [...]. Tudo pertence à Secretaria de Educação. Uma sala que tem aqui que é designada para o Conselho [...]” (PRESIDENTA A, 2021).

Notadamente as conselheiras Rio-negrenses, salvo engano, ao explicitar a autonomia administrativa e financeira do CME/RN, asseveram a constituição do órgão, na acepção de Coutinho (1981), enquanto aparelho privado de hegemonia, o qual possui certa autonomia diante da sociedade política, baseada em um consenso organizado para a legitimação da dominação do Poder Executivo em âmbito educacional.

Desse modo, corrobora-se com Bordenave (1986) que a participação do CME/RN na gestão da educação municipal consiste em uma participação delegada, ou seja, os conselheiros possuem autonomia em alguns âmbitos que antes eram restritos ao governo. Segundo Coutinho (1981), trata-se de uma autonomia material frente ao Estado em sentido restrito.

Logo, entende-se que nas práticas do CME/RN podem ocorrer, conforme concepção de Dourado (2007), mais uma desconcentração das ações em nível educacional do que uma descentralização, a qual garante à autonomia entre os entes que compõe o Sistema de Ensino.

Quanto à autonomia administrativa do CME/CG frente à SEMED, as conselheiras acreditam em sua existência. Porém, a Professora 2 alega que a autonomia é fruto da pressão do conselho e explicita as dificuldades de posições contrárias ao Sistema:

Eu consigo falar bem disso porque eu sou da Secretaria e eu já tive muitos dissabores por me posicionar contra coisas que vinham da Secretaria. [...]. Isso eu acho que é processo democrático. [...] . Eu trabalho na Secretaria, **não represento a Secretaria**; eu sou indicada pela Secretaria, mas eu não represento a Secretaria, eu **represento os interesses do município**. [...]. Claro, eu até falo [...] a favor de alguma coisa. Sempre tem embate porque sempre tem alguém que defende outro lado, defende o prefeito... Aí [...] assim ‘Me desculpa o prefeito, mas eu não estou aqui para fazer defesa dele, estou aqui para fazer defesa de interesses que são bem maiores que o prefeito porque o prefeito é transitório’. Eu já tive embates assim: ‘Se pôr isso na deliberação, o prefeito vai ter dificuldade para cumprir’. Problema do prefeito. **A legislação** não é uma expressão do que o prefeito está fazendo. Ela é **instrumento de luta**, inclusive, para conquistar. **Está na Constituição brasileira que a gestão é democrática**, que a escola pública é laica, mas de

vez em quando [...] alguns desacertos. **Imagina se não tivéssemos colocado isso na Constituição.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Nota-se que o relato da referida Professora reafirma seu posicionamento em defesa da educação pública e da gestão democrática. Sua busca em se contrapor à interferência do Poder Executivo na gestão do conselho perpassa por compreender que essas defesas encontram legitimidade na Constituição. Ademais, o seu relato evidencia a “luta” do poder hegemônico em cooptar o órgão visando legitimar e consolidar seus projetos educacionais.

Evidência essa, em uma concepção gramsciana, que denota a construção ideológica e cultural em que interesses particularistas por meio da força/coerção, mas sobre tudo pelo consenso-cooptativo, visa formatar e adequar a consciência coletiva aos ditames da classe dominante.

A Presidenta B afirma a existência de autonomia plena pelo simples fato que, mesmo sendo funcionária da secretaria, suas ausências e seus afazeres não são questionados pelo governo: “[...]. Tanto é que eu, como servidora da Secretaria, saio muito para o Conselho, viajo Mato Grosso do Sul, e **nunca a minha secretária falou ‘Onde é que você estava?’ , ‘O que estava fazendo?’** ; ela nem pergunta. [...]” (PRESIDENTA B, 2021, grifo nosso).

As colocações da referida Presidenta transparecem conceber a autonomia de uma instituição social perpassada pelo preceito liberal. Ou seja, centrada em uma figura hierarquizada, individual, dependente e tutelada pelo governo municipal. Ademais, mesmo sendo presidenta de um colegiado independente no Sistema de Ensino, parece entender sua autonomia enquanto conselheira subjugada ao Poder Executivo demonstrando, de certo modo, a influência dos gestores no conselho.

A Professora Z reafirma a autonomia do CME/CG, no entanto, a apreende enquanto uma liberdade de gestão do órgão “concedida ” pela mantenedora ao afirma que: “[...] todas as vezes que precisamos nos posicionar, todas as vezes que precisamos escrever documentos, nunca foi dito que não era para escrevermos isso, [...] aquilo, [...]. Sempre tivemos essa autonomia para levar o trabalho tranquilamente” (PROFESSORA Z, 2021).

Todas as conselheiras afirmaram que o CME/CG é mantido pela secretaria e pelo prefeito. A Professora 2 destaca que “[...] a equipe técnica do conselho é cedida pelo município, os gastos [...] são financiados pela própria Secretaria. O conselho tem uma estrutura de ter secretário, presidente, e toda a manutenção do serviço é feito pela Secretaria” (PROFESSORA 2, 2021).

A Presidenta B, de certo modo, entende ser função da secretaria a manutenção do conselho e relata que CME/CG tem um suprimento de fundos: “[...], é um recurso que eu dou

autonomia para uma das técnicas administrar esse recurso com prestação de conta, obviamente, tudo organizado, [...] é mensal; recebe, faz o que tem que fazer, presta conta e recebe um outro” (PRESIDENTA B, 2021). O valor desse fundo é repassado ao órgão pelo setor financeiro da SEMED.

Observa-se que o relato dessa Presidenta ao explicitar a compreensão que a manutenção do conselho é de responsabilidade da secretaria, apresenta uma concepção limitada de autonomia, uma vez que, via de regra, a dependência financeira pode gerar submissão administrativa. Outrossim, quando afirma a concessão de autonomia na administração do recurso recebido, explicita a centralidade hierárquica no órgão e certa autonomia “tutelada” pelos gestores municipais.

A Professora Z, reafirma a existência dessa verba e que toda manutenção do conselho é realizada pela secretaria. Destaca que a mantenedora cede as técnicas pedagógicas, que são professoras concursadas da Rede e lotadas na SEMED, 40h, que: “[...] trabalham na questão de recebimento dos processos, de organização dos materiais, de tirar dúvidas da gente” (PROFESSORA Z, 2021).

Inclusive, em relação às técnicas, a Presidenta B ressalta que CME/CG “[...] é um dos mais estruturados do país, porque tem técnicas todas com especialização, todas com ensino superior, com perfeita redação” (PRESIDENTA B, 2021).

Nota-se que o CME/CG, mesmo tendo um suprimento de fundos, é mantido pelo Poder Executivo. Portanto, rememora-se que, de acordo com o documento Pró-Conselho (BRASIL, 2004b), a autonomia financeira de um CME perpassa pela dotação de recursos específicos no orçamento da educação, fato não evidenciado nos dois conselhos investigados. Portanto, apreende-se que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande não possuem autonomia financeira.

Bordignon (2009), ao discutir a relevância da autonomia financeira dos conselhos na garantia de uma gestão administrativa autônoma, adverte que os CMEs dependentes financeiramente de seus governos podem ter também uma dependência administrativa, o que dificulta o cumprimento de demandas contrárias ao Sistema, robustecendo, assim, a apreensão supracitada.

Posto isto, em síntese pressupõe-se que os CMEs devem se configurar enquanto espaços de “resistência civil”, nada neutros e jamais cooptados e/ou reféns da sociedade política e que a existência de conflitos nos conselhos é algo inevitável, até mesmo, inerente a tal configuração. Porém, o que se observou nos relatos das entrevistadas, quase unânimes das conselheiras com

exceção da Professora 2 do CME/CG, foi muito mais consenso entre os CMEs e os governos municipais do que conflitos.

Subentende-se que tal consensualidade passiva pode ser pela ausência de diversidade social na composição dos CMEs pesquisados, bem como por uma possível despolitização de muitas de suas representatividades visto que, “ [...] o consenso ativo e a hegemonia são construídos nas diferenças e nos conflitos entre sujeitos sociais conscientes e livres” (SANTOS, 2013, p. 107).

As substituições intencionais do dissenso ativo pelo consenso passivo, da coletividade pela individualidade, das lutas pelos conchavos e da descentralização das ações da educação pela desconcentração, dentre outros aspectos, indicam os preceitos neoliberais pautando a gestão das instituições sociais, no caso os CMEs. Sem contar que existem governos municipais, muitas vezes, que se valem desses preceitos para reafirmarem suas concepções “[...] oportunistas, que não se baseiam em postulados democráticos e veem os conselhos apenas como instrumentos/ferramentas para operacionalizar objetivos predefinidos [...]” (GOHN, 2006b, p. 9).

Portanto, uma possibilidade de amenizar e talvez, em um dado momento, até mesmo superar os preceitos neoliberais na gestão da educação pública seria os CMEs buscarem suscitar a “resistência civil”. Para tanto, torna-se necessário assegurar a participação da sociedade civil em seu bojo, bem como desenvolver processos formativos que possibilitem a essa sociedade apreender a liberdade individual atribuída:

[...] ao compromisso e à criticidade do homem-coletivo, considerando-o um sujeito sócio-histórico que se inter-relaciona numa sociedade de classes multifacetada e desigual, em que busca incessantemente ampliar e desenvolver as suas potencialidades individuais e organizar-se coletivamente, de forma livre, criativa e emancipatória. (SANTOS, 2013, p. 108).

Liberdade essa circunscrita de acordo com o ser social visto que, em uma concepção gramsciana, o indivíduo:

[...] é historicamente original quando apresenta o máximo de valor à ‘socialidade’ sem a qual seria um ‘idiota’ (no sentido etimológico, que na prática não se afasta do sentido vulgar e comum). O [...] indivíduo e sujeito-coletivo estão imbricados numa relação dialética, em que a liberdade, a subjetividade inventiva e a espontaneidade não estão desvinculadas da ‘socialidade’, da necessidade e da disciplina. (SANTOS, 2013, p.107).

Os processos formativos dos CMEs devem, para além de suas demandas, possibilitar a politização social. Uma politização “[...] que se move na contradição, exercendo na gestão democrática um papel coadjuvante com outras instituições para a transformação e a emancipação do ser humano” (LIMA, A.; PRADO; SHIMAMOTO, 2013, p. 73).

Todavia, entende-se que até o momento essa possibilidade não é vislumbrada enquanto prática pelos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, uma vez que não há participação significativa, ativa e política da sociedade civil em suas gestões e nem tampouco processos formativos com viés politizante, catártico.

Ressalta-se a relevância dos momentos catárticos para a politização da sociedade. São tais momentos que oportunizam a construção da consciência crítica, política e coletiva. Consciência essa que possibilita aos sujeitos a apreensão e a problematização das contradições sociais, a compreensão do contexto social em sua totalidade e o fomento da Vontade Coletiva e da Vontade Política. Tal consciência, fornece as bases para a constituição da “resistência civil” e, conseqüentemente, possibilita o surgimento da contra-hegemonia da classe subalterna no cenário educacional,

Entretanto, não se está desconsiderando as dificuldades de uma formação política pelos CMEs e nem os condicionantes de sua institucionalização. Somente, parte-se da defesa que os CMEs busquem “ousar” fazer tal formação visto acreditar que os conselheiros, enquanto ser histórico e social, podem protagonizar ações no âmbito social e educacional para além dos marcos regulatórios institucionalizados.

Prosseguindo as discussões acerca dos CMEs, com vistas a explicitar suas principais práticas no cenário educacional municipal, as conselheiras foram indagadas sobre as ações recorrentes desses órgãos.

A esse respeito, a Professora 1 relata que o CME/RN, antes da pandemia, tinha como prática a verificação de questões referentes às escolas, como o credenciamento, a infraestrutura e a fiscalização de ônibus escolar. A Professora, ainda, salienta a grande demanda das conselheiras por serem, também, técnicas da secretaria. Em suas palavras: “[...] é bem apertado. A demanda é grande, [...] tem a demanda da Secretaria, que é a demanda das técnicas. Não tem a técnica pedagógica e a técnica [...] que faz as fiscalizações, de matrículas... técnica escolar. [...]. As três são [...] tudo” (PROFESSORA 1, 2021).

A Presidenta A destaca que, atualmente, os debates das reuniões do CME/RN giram em torno de temas relacionados à pandemia, à reestruturação de ensino, ao ensino híbrido e às aulas remotas (PRESIDENTA A, 2021). Ao ser questionada sobre as demandas do conselho antes da

pandemia, ela afirma que as ações mais recorrentes se referiam a “legislação, calendário, vida escolar, matrícula, [...]” (PRESIDENTA A, 2021).

A Professora Y relata que nas reuniões do CME/RN são realizadas sessões de estudo, repasse de informes e discussões sobre o acompanhamento das escolas, questões referentes à documentação e ao transporte escolar (PROFESSORA Y, 2021).

Como tecido no corpo do texto, as conselheiras Rio-negreses exercem funções técnicas, por sua vez, possuem uma concepção e uma perspectiva de conselho na mesma direção, logo observa-se que suas práticas referendam suas concepções.

Nessa acepção, as conselheiras Rio-negreses reverberam o perfil técnico do CME/RN, burocrático, centrado em questões administrativas e de infraestrutura das escolas em detrimento de questões inerentes ao âmbito pedagógico da educação pública. Portanto, acredita-se que o referido conselho possui possibilidades ínfimas de ser *locus* de politização e de democratização social. Da mesma forma, sua participação na educação pública não contribui na promoção do controle social das políticas educacionais municipais.

Desse modo, sublinha-se que a atuação do CME/RN ao centrar sua ação em um aparato técnico-burocrático deixa de atuar na estrutura do poder decisório (dimensão política). Assim sendo, o poder que poderia ser coletivo passa a ser autocrático e, com isso, fortalece a proposição neoliberal, a qual visa legitimar e consolidar a inversão na esfera de controle social, “[...] antes construção por parte da sociedade civil organizada, agora focaliza-se no controle que o Estado vai construindo sobre a sociedade civil organizada [...]” (LIMA. P; ARANDA; LIMA, A., 2013, p. 46).

Em relação às discussões e aos debates que perpassam as reuniões do CME/CG e, conseqüentemente, desencadeiam as ações do órgão, a Professora 2 destaca que debatem:

[...] as normativas que foram produzidas a nível nacional, principalmente, [...] nesse período que eu estou no mandato, [...] um ajuste das nossas deliberações porque elas [...] tinham sido aprovadas há muito tempo, então [...] um tempo importante para debater sobre as deliberações, [...] fazer uma revisão. Na **deliberação eu dispunha sobre organização, credenciamento e autorização da educação infantil, do ensino fundamental, da EJA, da Educação Especial, das Escolas do Campo.** Então [...] um trabalho muito longo para fazer ajustes nessas deliberações, atualizando as novas demandas, e neste último ano, particularmente, nós tivemos que debater muito sobre a educação em tempos de pandemia. Isso foi o grande mote das discussões em termos de legislação na minha Câmara e também na Câmara conjunta [...]. (PROFESSORA 2, 2021, grifo nosso).

Ao observar que os destaques da Professora se referiam às discussões mais no âmbito administrativo da educação, indagou-se sobre as ocorrências ou não de deliberações do conselho no âmbito pedagógico, que disse:

[...]. **As deliberações [...] tratam do âmbito total.** Quando eu falo da deliberação da educação infantil há aspectos que são das questões administrativas, mas [...] debater questões relativas à educação porque ela vai definir, por exemplo, [...] **o que é educação infantil, quais são as finalidades, quais são os objetivos, como é que [...] organiza a instituição de ensino. Porque tem o aspecto do credenciamento, dessa questão que é muito burocrática [...], mas existe um elemento que é fundamental. [...] um debate sobre o projeto político pedagógico.** Como ele se articula com o regimento escolar? [...] pensar o projeto político pedagógico eu precisava pensá-lo na sua inteireza. O que compõe um projeto político pedagógico? Precisamos discutir a questão da organização do currículo. **Tivemos discussão sobre a BNCC, [...]. A política nacional de alfabetização atual, que eu falo que [...] não é nem uma política de estado, é uma política de governo malfeita [...], cada um se põe a favor ou contra, argumenta, dialoga.** É [...] muito estudo. [...] A BNCC [...] compreender o que significava isso. [...]. Depois, como ela foi homologada, os municípios estavam se organizando para discutir como é que se compõe o currículo nas Redes, [...] para discussão **o referencial da Rede de Campo Grande para poder pensar como é que ele se organiza.** [...]. (PROFESSORA 2, 2012, grifos nossos).

Os relatos da Professora 2 demonstram que o CME/CG discute e normatiza questões administrativas e pedagógicas das unidades escolares, ou seja, delibera acerca da educação pública municipal articulando o âmbito administrativo com o pedagógico.

No entanto, visando elucidar melhor essa articulação solicitou-se à referida professora que relatasse as ações recorrentes do CME/CG. Ela elencou os seguintes afazeres do órgão: prática de ações inerentes às questões que constam em seu Regimento Interno; busca fazer articulações com a sociedade visando explicitar seu posicionamento sobre o que concorda ou discorda sobre a gestão da educação municipal; realiza leituras de processos, construção de normativas e credenciamento/autorização de funcionamento das escolas; constrói orientações e normativas sobre o trabalho em tempos de pandemia e o currículo para as crianças menores nesse tempo; suscita debates, seminários, visando discutir as funções do conselho, sua articulação com a sociedade e temas contemporâneas de necessidades recorrentes do órgão (PROFESSORA 2, 2021).

As ações anunciadas, por tal Professora, asseveram uma atuação administrativa e pedagógica do CME/CG. Contudo, como a prática do órgão pauta-se em seu Regimento Interno, o qual não fomenta competências mobilizadoras e de controle social das políticas educacionais municipais, não se percebe ações nessa direção. Ou seja, no relato supracitado não

se evidencia nenhuma ação propositiva desse conselho com vistas a assegurar o cumprimento dessa política.

A pesquisadora rememorou à Professora 2 que as funções prioritárias do CME/CG, que constam nos documentos bem como em seus relatos anteriores, são consultivas, deliberativas e normativas e que não há função mobilizadora e de controle social e questionou a respeito da contribuição dessas funções para assegurar maior participação da sociedade civil no órgão. A Professora acredita na importância de tais funções e salienta a necessidade de melhorar a participação da sociedade. Em suas palavras, o conselho “[...] tem essa função, mas eu ainda acho que é acanhada essa função em relação à mobilização das pessoas da sociedade” (PROFESSORA 2, 2021).

Ao ser interpelada sobre os motivos desse “acanhamento” em relação à mobilização da sociedade civil, a Professora 2 evidencia certa interferência do Poder Executivo na gestão do CME/CG, e a “serviência” de conselheiros a esse Poder, por ser indicações políticas, em um sentido restrito, ao relatar:

**[...] eu ainda acho que as representações maiores ainda ficam muito [...] nos segmentos das Secretarias.** E esses papéis se confundem um pouco. Eu sempre falo que eu gosto quando os Conselhos têm os seus presidentes, tanto as câmaras que não sejam pessoas do poder executivo porque essa função vai de outra forma. **Eu acho que ainda tem um assento muito vinculado a funções estratégicas, chefes das Secretarias,** por exemplo. Eu acho isso um complicador no Conselho porque o Conselho não é a extensão da Secretaria. Ele é uma outra instituição, ele tem outra função. **Eu acho que mexer, [...] que mobilizar a participação social para poder ter posicionamento, e que esses posicionamentos podem contrariar o executivo municipal.** Eu acho que sempre tem um interesse de ter uma consonância com o que está posto. [...]. Eu já tive embates dessa natureza [...]. Então [...] esses embates e esse fortalecimento – e aqui eu acho que quanto mais ampliar essa participação social desvinculada do executivo – isso dá esse fortalecimento e essencialmente articula isso de forma. **E me incomoda, ainda, que algumas pessoas vão por uma indicação muito mais política, no sentido partidário, do que uma posição política que [...] exercer como cidadão e cidadã brasileira.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Entende-se pertinente ressaltar que as apreensões e as defesas explicitadas pela Professora 2 reafirmam seu posicionamento acerca da educação pública, isto é, a busca em dialogar em nome dessa educação, a propensão em desvincular seu cargo no Sistema da sua função de conselheira e a compreensão de um CME enquanto instância independente do Poder Executivo.



Todavia, sendo o CME um colegiado composto por uma expressiva representatividade do Poder executivo, inclusive em presidências de câmaras, e apresentando certa ausência de representatividade social, o seu posicionamento pode limitar-se ao nível argumentativo com pouca possibilidade de materialização.

Contudo, não se está minimizando a relevância social do vigoroso posicionamento da Professora 2 em suas defesas. Ao contrário, comunga-se de tal posicionamento e, mais, reverbera-se que são condizentes com sua função enquanto conselheira visto que corroboram com a afirmação de Cury (2006), que sendo o conselheiro um gestor público compete interpretar os documentos à luz de suas necessidades, especificidades, bem como produzir documentos em uma perspectiva do “novo” desenho para a educação municipal consoante os mais lúdicos princípios democráticos e republicanos.

A Presidenta B ao ser questionada sobre os assuntos que são debatidos nas reuniões do CME/CG, demonstra um amplo conhecimento da organização e do funcionamento do órgão sendo minuciosa em seu relato. Explica que as discussões do conselho perpassam por questões de âmbito administrativo-pedagógico e que as pautas são submetidas à processos de discussões, visando à legitimação da maioria representativa:

[...] São quatro reuniões no mês. A primeira reunião é da **Câmara de educação básica**, que é a Câmara que analisa todos os credenciamentos de escola quando ela é nova e vai abrir, e de autorização de funcionamento. [...]. Digamos [...] foi relatado que essa escola não tem o parque infantil. O parque infantil é importante para as crianças pequenas [...]. Então o relator vai relatar ali, na análise do processo, o artigo, o inciso, a alínea ou o parágrafo que diz que tem o parque, e nós encaminharemos de volta esse processo com a devida recomendação [...] que seja providenciado. E a inspetora escolar, que faz parte da secretaria municipal de educação, [...] vai acompanhar para ver se isso foi cumprido. Então essa Câmara analisa todos os processos, vota nessa Câmara. Vamos para a segunda Câmara, que é a **Câmara de legislação e normas**. É a Câmara que cria e elabora as leis, o que vem do conselho federal e vai adaptar para o município. Por exemplo, agora com a **pandemia**, nós trabalhamos muito. Porque tínhamos que fazer nota **técnica, fazer resolução, estamos discutindo muito seriamente a questão do ensino domiciliar, que é uma discussão lá em Brasília para que seja aprovado, então estamos fazendo um grande movimento para que não seja aprovado**. Nós discutimos muito nessa câmara e elaboramos notas técnicas, documentos, a respeito do **FUNDEB**, quando teve todo aquele movimento forte no país, enfim.... Então essa câmara [...] analisa as leis e aprova. Quando chegamos na **Conjunta** [...] nós vamos discutir documentos que estão postos aí, ainda mais agora nesse momento que tem vindo muitas leis para que a gente discuta. Precisamos discutir: é a EJA, é reavaliar a legislação, modificar alguma coisa. [...] . Quando chega na **Plenária**, nós vamos, novamente, passar esse processo que foram analisados na primeira câmara para todos os conselheiros [...] tomarem conhecimento, se eles concordam ou não com aquilo que foi aprovado lá atrás na **CEB**. Se mesmo assim chegar em uma discussão e eles não concordarem,

vale o voto da maioria. **Então tudo é colocado em votação.** (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

A Professora Z também salienta a relevância das ações do CME/CG no âmbito pedagógico, mas, manifesta preocupação quando um conselho enfatiza mais os aspectos administrativos da educação pública:

[...]. Eu sou da Câmara da análise de pareceres, no meu caso, é análise de leitura de processos **para saber se a proposta do projeto político pedagógico está coerente**, o que demanda eu fazer outras leituras, porque eu não posso aprovar algo que eu não tenho conhecimento. Eu gosto muito quando existem as Câmaras bilaterais porque /podemos/ fazer isto: estudar, trazer pessoas. **Eu vejo [...] com muita preocupação ficar só no administrativo porque o administrativo não requer tanto empenho – vamos dizer assim –, não que não seja importante, mas o que vai fazer diferença mesmo é esse nosso estudo.** (PROFESSORA Z, grifos nossos).

Notadamente, as conselheiras Campo-grandenses, como descrito no corpo do texto, exercem funções administrativas e pedagógicas. Por sua vez, possuem concepção e perspectiva de conselho na mesma direção. Logo, suas práticas referendam suas convicções e consolidam um trabalho técnico-pedagógico no CME/CG.

As conselheiras expressam o perfil técnico-pedagógico do CME/CG. Demonstram uma atuação do conselho mais próxima à estrutura do poder decisório em relação às políticas educacionais, com interferências no âmbito do desenvolvimento dessas políticas.

Contudo, os relatos das conselheiras pesquisadas não evidenciaram ações e/ou proposições concretas e contundentes de participação no controle social da efetivação dos Planos Educacionais e nem tampouco algum tipo de envolvimento em processos de mobilização e politização social.

A ausência dessas ações, de certa forma são “compreensíveis” visto que, os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande não propuseram em seus Regimentos Internos o desenvolvimento das funções mobilizadora e de controle social e, também, porque apresentam fragilidades em assegurar os princípios de representatividade e paridade em suas composições. Ademais, os CMEs demonstraram um perfil mais voltado aos aspectos técnicos administrativos e pedagógicos da educação pública municipal.

Porém, esses CMEs foram supostamente constituídos em um cenário de gestão democrática e participação cidadã, fundamentados nas categorias de pertencimento e participação (BORDIGNON, 2009) possuindo, assim, a base legal para assegurar as referidas

funções, tão relevantes para a consolidação da democracia e da participação social nas discussões acerca dos PMEs.

Nessa acepção, a defesa é por uma participação cidadã que busque oportunizar a viabilização da construção de um projeto de sociedade que concebe o “[...] Estado como um patrimônio comum a serviço dos cidadãos. E os cidadãos como sujeitos portadores de poder e de direitos relativos à comum qualidade de vida. [...]” (BORDIGNON, 2009, p. 64). Outrossim, reafirma-se a importância dos CMEs na construção desse projeto uma vez que representam atualmente estratégia privilegiada de democratização das ações do Estado.

Prosseguindo com o propósito de aprofundar as discussões sobre os CMEs, passou-se a indagar as conselheiras em relação às conquistas e às necessidades do órgão e, também, solicitou-se uma avaliação de suas respectivas gestões na educação pública municipal.

No que concerne às conquistas do CME/RN, a Professora 1 ressalta o acompanhamento do órgão junto ao DETRAN para vistoria do ônibus escolar, as mudanças na estrutura física da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e a permanência do nome de uma escola municipal, o qual um vereador pretendia mudar e o conselho interveio ao contrário (PROFESSORA 1, 2021).

Quanto às necessidades do conselho, a referida Professora aponta ser necessária a presença de uma secretária, de haver a separação das funções entre técnicas e conselheiras e o pagamento de *jeton*. Quanto à questão dessa “separação” ela relata: “[...] eu acho que deveria essa questão... técnica, técnica, conselheira, conselheira ser separado. [...]. No meu ponto de vista, eu acredito que mistura um pouco” (PROFESSORA 1, 2021).

Ao ser indagada sobre o significado de tal “mistura” a Professora explica, “[...] eu acho muito misturado não consegue definir o que é de um e o que é de outro” (PROFESSORA 1, 2021), ou seja, ela não distingue o trabalho da técnica do trabalho da conselheira.

Em relação ao pagamento de *jeton* a Professora 1 rememora: “[...] teve uma época que teve [...] e o prefeito tirava alguns professores e colocava no conselho, então o conselho desta época funcionou muito bem. Então como todos têm outras funções não têm um desenvolvimento como deveria ter” (PROFESSORA 1, 2021).

Ao ser questionada sobre a gestão do CME/RN, a Professora 1 disse: “eu acho que é um bom trabalho, mas, poderia ser melhor” (PROFESSORA 1, 2021). Ao ser indagada o que seria esse “melhor”, reafirma que seria a separação entre a função de técnica e de conselheira para atender mais demandas, a necessidade do pagamento de *jeton* que oportunizaria uma dedicação exclusiva com mais tempo para estudos e formações e mais tempo para reuniões. “[...] Hoje

nas reuniões não dá tempo de estudar. Às vezes tem um assunto que chega do CEE, alguma coisa que resolvi ali” (PROFESSORA 1, 2021).

Ao ser solicitada a dar mais explicações sobre a falta de tempo do CME/RN nas resoluções e encaminhamentos de suas demandas, a Professora 1 desabafa: “não dá tempo de estudar um Regimento, não dá tempo de estudar uma Lei que chega. Às vezes ali, resolve e encaminha. A presidente já é a técnica, já faz o que tem de ser feito e pronto. [...]” (PROFESSORA 1, 2021). Seu relato demonstra a não separação entre o trabalho da secretaria e o do conselho, podendo denotar a interferência dos gestores municipais na gestão do CME.

A Presidenta A, diferentemente da Professora 1, não vê problema algum em ser técnica da secretaria e presidenta do conselho. Inclusive, acredita que é possível fazer uma separação e exemplifica, “[...] eu como técnica de educação, a secretária orienta sobre o que ela quer, enquanto conselho não. Ela não dita para nós o que é para fazer. Se ela não concorda, a gente discute, [...]” e finaliza dizendo que têm um bom diálogo com a secretária (PRESIDENTA A, 2021). A respeito das conquistas do CME/RN afirma que “a questão da autonomia para autorizar o funcionamento de escolas no município já é uma conquista” (PRESIDENTA A, 2021).

Quando problematizada sobre conquistas na área de educação, igualmente a Professora 1, a Presidenta A discorre principalmente sobre demandas burocráticas e de infraestrutura. Em suas palavras: “[...] não é fácil tem muitas vezes que ficar no pé, falando, falando é **uma escada, é um esgoto, corrimão, questões de acessibilidade**. [...]” (PRESIDENTA A, 2021, grifo nosso). A Presidenta complementa seu relato exemplificando como conquista o caso da mudança de endereço de uma escola em que o “[...] conselho rapidamente vai, monta o processo, autoriza e pronto [...]” (PRESIDENTA A, 2021), ocorrendo a mudança.

Ao ser indagada sobre a atuação do CME/RN nas questões pedagógicas da escola, enfaticamente, a Presidenta A afirma:

Não. Aí é o técnico pedagógico. Com a inspeção escolar nós ajudamos o pedagógico. Como conselho não [...]. Ajudamos a fazer os projetos da escola, [...] nós, como inspeção escolar, formulamos os projetos, apresentamos, eles fizeram adequações, formulamos os projetos do ano todo, avaliação interna, mas tudo isso na parte da inspeção escolar. (PRESIDENTA A, 2021).

Em relação às necessidades do CME/RN, a Presidenta A entende que o conselho necessita de quase tudo, pois “são poucos funcionários. [...] A gente pede, pede, mas é difícil, é a parte econômica, a parte financeira” (PRESIDENTA A, 2021). A conselheira, inclusive,

disse que solicita mais funcionários à secretaria e obtém como resposta o argumento de que está “[...] dando para quebrar o galho” (PRESIDENTA A, 2021).

Ao ser solicitada que fizesse uma avaliação da gestão do CME/RN, a referida Presidenta salienta a valorização do conselho e que as autoridades (prefeito e vereadores) precisavam conhecê-lo, saber sua finalidade, importância e dinâmica, e desabafa: “[...] na verdade nós temos autonomia, mas, não valorização” (PRESIDENTA A, 2021).

De acordo com a Presidenta A, a secretaria e todos os secretários deveriam se empenhar para solucionar os problemas do conselho, como a questão do espaço, porque estão em uma sala precária e, ainda, usando os computadores novos que a inspeção escolar obteve e disponibilizou ao órgão usá-los (PRESIDENTA A, 2021).

Ao ser indagada sobre quem deveria valorizar o conselho, afirma “eu acho que a gestão municipal deveria ter conhecimento de qual é o trabalho do conselho [...]” (PRESIDENTA A, 2021). Fez referência, ainda, a suposta “mistura” mencionada pela Professora 1 e negada anteriormente por ela, entre conselho e secretaria ao dizer “[...] tudo aqui como inspeção e como conselho, então não dá [...] dividi muito” [...]” (PRESIDENTA A, 2021).

A Presidenta A acrescenta a necessidade de mais funcionários para o CME/RN e, assim como a Professora 1, uma remuneração. Afirma que “[...] tem conselhos que têm o ‘*Jeton*’, mas, nós não. A gente nem fala nisso” (PRESIDENTA A, 2021). Ao ser problematizada dos motivos de não solicitar esse pagamento, ela responde: “porque não vai dar em nada, né? É só economia, economia, só fala essa palavra. É difícil” (PRESIDENTA A, 2021).

Registra-se ser significativo o fato da Presidenta A salientar a necessidade de valorização do órgão. Porém, entende-se que quando essa valorização perpassa unicamente pelos poderes constituídos legalmente, demonstra ter uma concepção do CME/RN enquanto uma instituição à serviço dos Poderes Municipais constituídos e não da sociedade civil.

Da mesma forma, observa-se que a Presidenta A apreende tal valorização circunscrita às questões estruturais, físicas e financeiras. Até concorda-se que uma infraestrutura adequada se faz necessária para um efetivo desenvolvimento do trabalho. Mas, um suposto “pagamento pela participação” no conselho é algo, no mínimo, questionável.

Tal questionamento advém do fato que se depreende a participação como uma categoria fundamental para a configuração de uma democracia participativa, um princípio que fomenta um compromisso social e político no trato da “coisa” pública. Portanto, assevera-se que a participação necessita ser “[...] conquistada no movimento histórico presente nas relações sociais, políticas, e econômicas, ou seja, possibilitada pelas contradições e mediações presentes

numa totalidade social” (LIMA, P.; ARANDA; LIMA, 2013, p. 33) e não concedida, *a priori* pelos detentores do poder, e muito menos remunerada.

Inclusive, autores como Bordignon (2009) e Cury (2006) pontuam os problemas de uma “participação remunerada”. O primeiro, reverbera que esse tipo de participação apresenta limites à autonomia do conselheiro. O segundo autor, compreende que o recebimento de alguma remuneração pelos conselheiros deve ser para custear despesas inerentes aos gastos que sua prática pode vir a exigir. Além do mais, afirma que o conselho enquanto um órgão normativo requer o desempenho de uma função técnico-política especializada, a qual não se configura em um vínculo empregatício não havendo, portanto, necessidade de receber remuneração.

Outrossim, concebendo o conselheiro como um sujeito que “[...] colabora com o poder público na prestação de uma função de interesse público relevante a cujo exercício legal não corresponde cargo ou emprego, [...]” (Cury, 2006, p. 57), não seria necessário o pagamento pelo exercício dessa função.

A Professora Y entende como conquistas do CME/RN, na área da educação, a autonomia do órgão e a oportunidade em participar de formação promovidas aos conselheiros:

Autonomia própria, [...] agora já pode criar as nossas legislações. Eu mesma tive a oportunidade de participar de um curso muito bom, o Pró-Conselho. Então, nós conselheiros fomos agraciados pelas formações, por todas as orientações que tivemos a oportunidade de participar do Conselho. Essa é uma conquista no meu ponto de vista. (PROFESSORA Y, 2021).

Ao ser indagada sobre outras conquistas do CME/RN disse: “olha o conselho acompanha o FUNDEB. [...]. Agora como o novo FUNDEB vai continuar também. Sempre participou e atuamos. Ia nas vistorias de veículos, sempre tinha o representante do conselho” (PROFESSORA Y, 2021).

Observa-se que os relatos da Professora Y não explicitam conquistas concretas do CME/RN com vistas à melhoria da qualidade da educação pública municipal e, nem tampouco, das políticas educacionais ficando, assim, circunscritas as demandas do órgão.

A Professora Y relata como necessidades do CME/RN a falta de dinheiro, ou seja, a disponibilidade de recursos próprios, e de uma secretária, pois, segundo ela, está ficando “velinha” para fazer o trabalho do órgão.

Ao ser interpelada sobre reivindicar a obtenção de uma secretária para o conselho, visto ser essa uma solicitação de todas as conselheiras, a Professora Y disse que a solicitação foi feita à secretaria, porém, até o momento, não foi atendida:

[...]. **Falei com ela e ela disse que não vai contratar não, que é a gente ir se ajeitando aqui no conselho, por isso que eu vou auxiliar.** Como o Conselho pequeno não tem muita demanda, por conta de economia também, achou melhor deixar do jeito que... **E eu tenho um pouquinho de babagem, eu posso...** [...]. (PROFESSORA Y, 2021, grifos nossos).

Nota-se que as afirmações da Professora Y denotam algumas apreensões acerca do CME/RN, a saber: a ausência de autonomia administrativa e financeira, reverberando a análise supracitada anteriormente; interferência direta da secretaria na gestão do órgão; o Poder Executivo Municipal valorizando aspectos econômicos em detrimento das demandas da instituição pública; a subserviência do conselho ao governo municipal; a crença que ser conselheira é algo simples, “menor” e que a função não exige uma formação técnico-política, bastando somente ter conhecimento em educação.

Ao solicitar uma avaliação sobre a gestão do CME/RN na educação municipal, a Professora Y disse: “eu até avalio razoável, bom. Eu acho bom porque o conselho é essencial. Razoável porque tinha que ser melhor assistido, né, pela secretaria de educação” (PROFESSORA Y, 2021).

Ao ser problematizada acerca dessa “assistência” prontamente disse, “eu sinto um descaso, um pouco desacreditado” [...]” e, mais, ao afirmar que “[...] o conselho aqui sempre foi o braço direito da secretaria, continua também [...]” (PROFESSORA Y, 2021), explicita a mesma perspectiva da Presidenta A, ou seja, o CME/RN é visto como órgão governista e não como representativo da sociedade civil.

Em relação às conquistas do CME/CG, a Professora 2 ressalta:

**Eu acho que a maior conquista foi ter instituído o Conselho, [...] acho que a conquista foi essa composição pelas representações, [...] uma coisa que é importante, ele tem sede própria, [...], ser constituído de uma equipe técnica que apoia, porque, além dos conselheiros, [...] tem técnicas do Conselho. A estrutura e a organização: ele tem secretário, ele tem professora de Língua Portuguesa. Essa composição [...] é importante com a sua função além dos Conselheiros. [...]. Ter um espaço específico para os nossos encontros mensais, ter isso garantido no calendário, a própria organização das normativas.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Entende-se que as conquistas elencadas são relevantes para um adequado desenvolvimento dos trabalhos do CME. Todavia, apesar da Professora 2 ter complementado dizendo que estão atualizando as deliberações visando publicar “[...] um livro com todas essas normativas [...] para ser disposto para a sociedade [...]” (PROFESSORA 2, 2021), não explicita conquistas no âmbito da educação pública municipal, transparecendo, assim, que o conselho possui uma importância maior institucional do que social. E mais, com exceção da constituição

do órgão, as dimensões físicas, estruturais, organizacionais e burocráticas transparecem sobressair às dimensões educacionais, a razão da existência de um CE.

A Presidenta B compartilha da mesma compreensão da Professora 2 quanto às conquistas do CME/CG, com destaque, a mais, em relação à relevância do órgão no âmbito do estado e no interior dos segmentos educacionais:

Aqui dentro de Campo Grande é esse **respeito que nós temos de todo o segmento educacional**, tanto do Fórum, [...], das universidades. A nossa parte de legislação é muito organizada. **Nós vamos lançar agora uma nova edição do livro de legislação** que fizemos. Estudamos por quatro ou cinco meses, precisou ser alterado e já vem para o livro agora, tanta educação infantil quanto ensino fundamental. Também a educação especial que muda muito. [...]. **Esse nosso livro de legislação é um dos poucos do país, é a nossa marca**. Qualquer pessoa que pegar esse livro vai procurar uma solução, uma resposta, e vai ter. Uma outra conquista nossa muito grande que está desde a criação do **Conselho é a nossa estruturação que é uma das melhoras do país**. Nós **servimos, aqui em Campo Grande, de referência para o Estado**. Então essas conquistas de **organização, de acompanhamento, de escrituração** também. Isso para nós é um marco. (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

Já Professora Z, assim como relatou anteriormente ações no âmbito pedagógico, também, o fez em relação às conquistas do CME/CG. Para ela as principais conquistas do órgão são: “[...]o **referencial curricular circunstancial** e o **Parecer**. O Parecer 11, [...] orientações para [...] as atividades curriculares domiciliares, [...] um momento que ninguém estava pensando nisso, nós fomos [...] vanguarda nisso. Quando começou, nós fomos lá e fizemos” (PROFESSORA Z, 2021, grifo nosso).

Foi solicitado mais explicações sobre o referencial e a Professora Z esclareceu se tratar de um Referencial Curricular, um documento orientativo de como as escolas devem proceder no momento de pandemia, o qual a SEMED usou como referência:

[...] as escolas estavam muito sem saber para onde ir, o que era para trabalhar [...], nós podemos usar isso não podemos usar isso, como não prejudicar a carga horária, como definir o que é uma atividade curricular domiciliar, o caderno, o que [...] fazer? Então, rapidamente nos reunimos [...] e fizemos esse parecer para disponibilizar para as escolas para que eles pudessem saber a questão da reorganização do calendário escolar. (PROFESSORA Z, 2021).

Quanto ao Parecer 11, a referida Professora explica:

Nesse parecer, deixamos o que seria uma avaliação formativa neste momento de pandemia, o que seria essencial para a educação infantil, o que caracteriza uma atividade curricular domiciliar, o que é permitido, eu posso usar o



*Whatsapp?* Primeiro que não [...] perder o vínculo entre escola e criança. Como [...] mediar isso? Como [...] articular isso? [...]. Esse documento foi nessa perspectiva. (PROFESSORA Z, 2021).

As conquistas elencadas pela Professora Z, diferentemente das demais conselheiras, sinalizam uma relevância do CME/CG para além da esfera institucional. Explicitam a importância do conselho no cenário educacional municipal, visto que ao buscar contribuir com as necessidades e os anseios da sociedade civil cumpre com seu papel enquanto instituição social normatizadora e deliberativa da educação pública municipal.

Quanto às dificuldades/necessidades do CME/CG, a Professora 2 destaca:

[...] a **expansão desse grupo que compõe**, eu acho que ele tem que **alcançar outras representatividades**. Eu não sei se **é uma dificuldade ou se é algo deliberado**. [...]. Acho [...] uma dificuldade nessa composição [...] de quem está ocupando, quem define, **ter clareza do porquê aquela pessoa vai ser escolhida ou não** [...]. Eu ainda acho que algumas instituições fazem algumas escolhas muito aleatórias e eu acho que tinham que ser mais deliberadas em uma articulação mais direta. [...]. Eu acho que é uma dificuldade nossa é que são **muitas representações que os Conselhos precisam ocupar**: é fórum estadual de educação, é fórum municipal de educação, é fórum de educação infantil, [...] monitoramento do Plano municipal, financiamento... [...]. Fica assim: Quem vai ocupar isso? Aí fala assim: Eu já estou com isso. Eu, por exemplo, estou no Fórum Municipal de Educação, [...] eu represento o Conselho Municipal. [...]. E eu falo: Gente, é muito fórum. [...]. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Para elucidar a argumentação da Professora 2 em relação a não ampliação da representatividade no CME/CG, questionou-se se é um desconhecimento dela ou se é algo intencional do poder hegemônico. A princípio respondeu desconhecer mesmo, mas, depois argumentou: “[...] tem determinados assuntos [...] causam desgaste. Não estou dizendo que é claramente essa a intenção. [...] nessa questão da mobilização. É tipo assim, para que eu vou mexer com isso, deixa quieto porque isso pode causar um problema que a gente não consegue segurar. [...] (PROFESSORA 2, 2021). E complementa: “[...] mobilizar uma participação nesse sentido pode causar alguns dissabores para o executivo municipal. [...]” (PROFESSORA 2, 2021).

Observa-se que os relatos da referida Professora ratificam certa interferência governamental no CME/CG, ausência de representatividade social em sua composição, necessidade das instituições e dos segmentos que representam o órgão terem consciência de suas indicações, e a necessidade de diversidade e pluralismo na constituição do conselho.

Tendo como perspectiva que o poder centralizador dos governos “[...] às vezes nem tão sutil, constitui uma armadilha a cercar a aprendizagem democrática do exercício da cidadania”

(BORDIGNON, 2009, p. 119), acredita-se que a interferência governamental no CME/CG pode ser um obstáculo para que o conselho se constitua enquanto *lócus* democrático e assegure o princípio da cidadania na educação municipal.

Outrossim, apreendendo o CME como órgão que deve buscar garantir o direito constitucional de cidadania, as instituições que dele fazem parte precisam compreender que ser um “[...] conselheiro implica ser um intelectual da legislação da educação escolar para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito da cidadania” (CURY, 2006, p. 42) para que, assim, façam indicações de representatividades com responsabilidade e compromisso social.

Não obstante, pressupondo que “[...] o indivíduo alarga a sua consciência política e o senso crítico e define a eticidade de sua ação individual e coletiva nas organizações e instituições engajadas, com a proposta de uma democracia de sociedade diametralmente oposta ao existente [...]” (SANTOS, 2013, p. 111-112), defende-se que os CMEs tenham representatividades qualificadas, ético-política, e não quantificadas. Suas ações devem contribuir necessariamente na garantia da educação socialmente desejada em detrimento de uma educação subordinada aos ditames do Estado liberal e a “serviço” do mercado.

Ditames esses que atualmente caracterizam o desmonte da educação pública. Assertiva essa, que a própria Professora 2 corrobora ao destacar a relevância de uma atuação coletiva e articulada do CME/CG com outras instituições sociais na defesa da educação pública:

**[...]. Hoje [...] não tem como nos furtarmos de fazer as discussões dos estragos [...] em relação ao governo federal. É inaceitável. Nós estamos vivendo a barbárie, estamos num movimento de barbárie, é assustador a inversão de tudo. [...] Conquista pelo movimento socialmente organizado, [...] perdendo pelos dedos. Eu falei: Olha, eu achei que eu nunca fosse viver para ver isso, esse estrago, esse desmonte [...] em relação à educação brasileira. Não dá para [...] não [...] participar, [...]. O que o Conselho pode fazer em relação a isso? O Conselho não pode alterar, mas [...] tem o papel de se juntar com outras instituições, com outras entidades, e fazer força, porque é no coletivo. Conselho como Conselho Municipal [...] precisa se articular, [...] estar em todos os lugares. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).**

Ainda no que concerne às necessidades do CME/CG, a Presidente B aponta a visibilidade do conselho pela comunidade ao afirmar que:

**Eu penso que ainda é a questão da visibilidade, embora já vai fazer 20 anos, 22 anos. Eu penso que ainda [...] trabalhar muito essa questão da visibilidade, do empoderamento do Conselho, não no âmbito da Secretaria Municipal de Educação ou da Secretaria de Estado de Educação, mas eu falo da sociedade mesmo. Nessa minha gestão nós divulgamos muito, fiz vários vídeos dizendo que a família que vai matricular uma criança deve procurar**

saber se a escola está **credenciada**, se está **autorizada**, porque se ela não está [...] não existe. A criança não existe para aquela escola. Eu penso que essa é uma vulnerabilidade nossa [...]. (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

As afirmações da referida Presidenta, no mínimo, provocam duas questões pertinentes. A primeira, se refere ao fato que “desejar” o reconhecimento de uma comunidade que tem uma representatividade quase ínfima e uma participação passiva constitui-se em uma tarefa árdua, muitas vezes, sem sucesso para o CME/CG. A segunda questão, diz respeito a busca da valorização de uma prática administrativa do órgão que demonstra ser um tanto distanciada da realidade da comunidade e não muito compreensível somente por meio de sua divulgação.

Ademais, sem práticas de auscultação social concretas pelo conselho que, de acordo com Gohn (2011), possibilitem à comunidade explicitar seus anseios, necessidades e compreensões de uma dada realidade, entende-se ser, no mínimo, contraditório, para não dizer improvável, esperar a valorização do CME/CG pela sociedade civil.

Da mesma forma, entende-se que o CME/CG, de certo modo, referenda uma participação social fictícia, em que a comunidade é mera ouvinte de suas ações, a qual não oportuniza a comunidade sentir, tomar e fazer parte da gestão do órgão, portanto, a valorização de algo alheio ao universo da comunidade pode se tornar, igualmente, fictícia.

Ainda, no que concerne às necessidades do CME/CG, a Professora Z inicialmente salienta que o conselho é privilegiado por ter sede boa, escolas bem estruturadas e haver técnicas lotadas no órgão que asseguram o atendimento desse aparato físico. Após, a Professora, corroborando com a Presidenta B, apresenta a necessidade de divulgação do órgão para a sociedade e ressalta o desejo de aproximação entre ambos:

Isso já é uma preocupação no Conselho, essa publicitação do que é feito dentro do Conselho, qual a importância de um Conselho Municipal de Educação para a sociedade. Não é só [...] pedir para funcionar, é para fazer funcionar, é para entender o que acontece lá. Então, eu vejo que a maior necessidade, neste momento, seria [...] essa **aproximação com a sociedade**, para [...] saber que existe toda esse trabalho que está sendo desenvolvido. Nós estamos com a intenção de fazer um **seminário porque é sempre necessário conversar** e estar à frente disso. (PROFESSORA Z, 202, grifos nossos).

Diante do exposto, problematizou-se a referida Professora se a necessidade explicitada poderia perpassar pela prática de mobilização social, inexistente no conselho. Ela disse: “mas quando eu digo [...] de dar visibilidade, não é dizer ‘Vocês vão determinar’. Não é isso. Mas é dizer que existe uma instância que se preocupa em normatizar e deliberar. [...]” (PROFESSORA Z, 2021).

Portanto, ainda, visando clarificar a forma de participação social defendida pela Professora Z questionou-se: a busca pela participação da comunidade tem como propósito ouvi-la ou falar a ela? Sua devolutiva foi:

**A escuta é importante também.** [...]. Quando eu digo isso **é para eles saberem que lá eles vão ter representações, [...] essas representações são em favor de deliberações, normatizações.** [...]. De repente **o pai gostaria de sentar lá e ver como é que funciona uma sessão** [...]. Eu não estou querendo fugir da função do Conselho, mas que as pessoas digam ‘Nossa, é importante o que é feito dentro de um Conselho’. Até as **próprias escolas**, porque, se eu [...] **pedindo autorização e credenciamento**, eu tenho que valorizar isto. Então, o dia que o meu processo estiver sendo discutido nas Câmaras, na Plenária e na Assembleia, eu tenho que estar lá para **ouvir o que os conselheiros estão dizendo da minha instituição**, até para eu melhorar isto. [...]. (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

Entende-se que a perspectiva de participação social da Professora Z, bem como da Presidenta B, aproxima-se, de acordo com Bordenave (1986), de uma participação instrumental, fictícia e controlada. Participação essa, consubstanciada em nível inferior de atuação, uma vez que não há oportunidade de intervir na tomada de decisão, ocorrendo somente a informação da decisão, cabendo à comunidade escolar aceitar.

Acredita-se que essa forma de participação social é referendada pelo Estado neoliberal, enquanto base para o fortalecimento da democracia representativa e do controle estatal das políticas públicas educacionais. Na sequência, apresenta-se os diálogos acerca das percepções das conselheiras Rio-negrenses e Campo-grandeses sobre a função e atuação de um conselheiro municipal de educação.

#### **4.2 O papel social das Conselheiras municipais de educação sul-mato-grossenses**

Na atual conjuntura socioeconômica e política de desmonte dos direitos sociais, também em âmbito educacional, apreende-se que o papel social dos conselheiros de educação é, ao mesmo tempo, fundamental e estratégico, visto que a depender do grupo que eles pertençam/representam podem encaminhar ações na perspectiva de uma “resistência civil”, de questionamento e oposição a esses desmontes ou de legitimação e consolidação. Tal apreensão é alicerçada na assertiva gramsciana que os coletivos sociais organicamente podem gerar diversos intelectuais conscientes de suas funções sociais nessa conjuntura.

Isso posto, visando evidenciar as concepções acerca do papel de um conselheiro municipal de educação e suas atuações na educação municipal sul-mato-grossense questionou-

se as conselheiras Rio-negrenses e Campo-grandenses, que apresentaram as respostas infracitadas.

A Professora 1, conselheira do CME/RN, acredita que a função de um conselheiro é importante porque facilita o repasse das decisões do conselho aos professores e por ter certo “peso”, junto ao governo, nas reivindicações de soluções para o enfrentamento dos problemas da escola, em que é diretora (PROFESSORA 1, 2021).

A Presidenta A entende ser uma função como outra, sem grandes diferenças, somente com maior responsabilidade. O suposto diferencial salientado, corrobora com o destaque do “peso” da Professora 1, e refere-se as “[...] questões de reivindicação, falar com a secretária ou prefeito [...] é o diferencial dos demais” (PRESIDENTA A, 2021).

Já Professora Y, destaca a importância de um conselheiro para a educação municipal. Em suas palavras:

[...]. Porque o município [...] não fica a ver navios [...] se tiver um grupo de conselheiros comprometidos – desde que sejam comprometidos, o que mais precisa na Educação é de pessoas com comprometimento – [...] com a Educação, que vêm [...] ajudar, é importante, [...] não ser só mais um número. Então eu acho que o papel do conselheiro é muito importante, porque ele tem tudo [...] somar com a rede municipal de educação. (PROFESSORA Z, 2021).

Ao adotar a perspectiva de Cury (2006), que concebe um conselheiro enquanto um gestor público em que sua condição é produzir uma “nova” configuração para a educação municipal pautada nos princípios democráticos, nota-se que as conselheiras Professora 1 e Presidenta A não apreendem a relevância de ser conselheiro nessa perspectiva.

Muito pelo contrário, as duas conselheiras Rio-negrenses não justificam a importância e necessidade de um conselheiro enquanto um gestor, formulador de política educacional, mas sim, como um sujeito “reprodutor” de informações e “reivindicador” dos problemas escolares ao Poder Executivo.

Porém, a Professora Y se aproxima, em partes, da perspectiva posta ao conceber a importância de um conselheiro como um sujeito que, desde que seja comprometido, pode contribuir com a educação do município.

Ao se questionar as conselheiras Rio-negrenses sobre as funções, as atribuições e as principais tarefas de um conselheiro a Professora 1, justificando a falta de tempo pelos muitos afazeres enquanto diretora escolar, relata que só realiza leituras das determinações advindas do CEE, participa das votações, e que não participa das visitas realizadas pelo CME/RN às escolas e instituições (PROFESSORA 1, 2021).

A Presidenta A alegando ser um município com uma rede de ensino pequena destaca não ter muitas atribuições enquanto conselheira, que seus afazeres perpassam, basicamente, pelas organizações das reuniões do CME/RN e ressalta “[...] na verdade, tem gente que acha muito insignificante porque quase não tem função, duas escolinhas para atualizar. Não foi essa gestão que formou o conselho, foi lá bem para trás. Então eu vejo que eles não dão muito importância por isso” (PRESIDENTA A, 2021). Ao ser indagada sobre quem deve valorizar, “dar importância” ao CME/RN, a Presidenta ratifica relato anterior afirmando ser o Poder Executivo Municipal.

A Professora Y destaca que suas principais tarefas são as de estudos das Leis e o acompanhamento às escolas, e entende ser função de um conselheiro:

“[...] acompanhar e avaliar [...] a educação do município. [...]. Na hora de elaborar o processo da escola, você vai ver que dentro daquele documento que tá tudo batendo. Então o conselheiro tem que conhecer qual o seu papel [...] poder executar. [...] Ele tem que acompanhar, ele é um fiscalizador, ele é um mobilizador, [...] ele [...] ali [...] somar dentro do segmento que ele representa. Então ele é o representante daquele segmento. (PROFESSORA Y, 2021).

Nota-se das falas das conselheiras Rio-negrenses a realização de funções muito próximas de acompanhamento e de avaliação às questões burocráticas e de infraestrutura das escolas. Suas tarefas demonstram um viés técnico-administrativo e fiscalizador de aspectos físicos da educação em detrimento de aspectos pedagógicos, político e de controle social. Desse modo, seus afazeres encontram-se distanciados, segundo Bordignon (2009), da defesa de que o olhar dos conselheiros deve estar voltado para a qualidade da educação, para o estudante e o interesse coletivo.

Ainda no que concerne aos diálogos inerentes aos conselheiros, a Professora 2 do CME/CG ressalta que a função de conselheiro é de grande responsabilidade, devendo ser exercida com serenidade e conhecimento de causa:

[...]. Eu acho que ele tem uma responsabilidade muito séria porque eu normatizo para uma rede, eu dou pareceres, eu sou consultada e estabeleço pareceres para uma rede. Então eu sou uma referência para aquilo que está sendo construído, então eu não posso fazer isso de qualquer modo, eu tenho que ter uma seriedade, um compromisso, para [...] tenha legitimidade. [...]. Eu acho que o conselheiro tem uma importância fundamental porque ele também legisla para o município, e quando eu legislo eu tenho que ter muita responsabilidade com aquilo que eu estou propondo, eu tenho que ter muita seriedade, não é alguma coisa que pode sair da minha cabeça, pelo meu desejo, mas pela seriedade que a minha função impõe. Então eu tenho que construir

isso dentro de um parâmetro de legalidade, de qualidade, de avanço, não de retrocesso. (PROFESSORA 2, 2021).

Ao ser indagada se teria algo a acrescentar sobre a questão de ser conselheira, a Professora 2 afirma: “[...] eu acho que eu estou aprendendo a ser conselheira. [...]” (PROFESSORA 2, 2021).

A Presidenta B, igualmente, entende que a função de conselheiro exige compromisso ao afirmar: “eu vejo o conselheiro como uma pessoa que tem que ser dedicada, tem que honrar essa representação [...] que ele está fazendo dentro do Conselho. [...]” (PRESIDENTA B, 2021). Inclusive, complementa salientando que “[...] aqui em Campo Grande tem uma [...] disputa muito grande para ser conselheiro. Quando há uma nova composição de mandato, é muita gente pedindo para ser conselheira” (PRESIDENTA B, 2021).

Ao ser questionada sobre os motivos da disputa em ser conselheira, a Presidenta B afirma: “porque temos *jeton* e isso é uma coisa que pesa muita para quem quer entrar” (PRESIDENTA B, 2021). E, acredita ser esse pagamento uma forma de incentivo essencial para assegurar a participação dos conselheiros nas reuniões. Em suas palavras: “[...] Campo Grande, já na criação da lei, deu esse incentivo. [...]. E eu acho isso muito importante, baseado no exemplo que eu tenho dos outros municípios, que nunca **têm quórum para fazer reunião de Conselho**” (PRESIDENTA B, grifo nosso). E ela também esclarece que por ser presidente do conselho, e ter maior responsabilidade, ganha um pouco a mais de *jeton*, porém diz ser essa uma diferença pequena.

Em relação às funções de um conselheiro a Presidenta B relata:

Um conselheiro tem que acompanhar, tem que ser presente, tem que ser exemplo e tem que ser estudioso. Primeiramente, conhecer toda a legislação educacional do momento, tanto a municipal quanto a nacional. Até por isso que ele ganha o *jeton*: porque, além das reuniões, ele tem que acompanhar. No caso dos processos, ele leva para relatar em casa, dentro do conselho ele não dá conta de relatar. Não é fácil relatar processo. A atribuição maior é de acompanhar; de fiscalizar, embora não esteja dentro do nosso regimento [...]; em todos os lugares que ele for, mesmo que ele vá [...]representando o segmento dele, [...] ele tem que conhecer tudo, porque ele pode chegar lá e alguém fazer uma pergunta referente ao Conselho, então ele tem que saber responder. A parte legal, a parte de legislação, assiduidade, o exemplo, tudo isso tem que fazer parte de um conselheiro municipal. (PRESIDENTA B, 2021).

Ao ser indagada sobre em que consiste o acompanhamento do CME/CG, ela aponta ser:

[...] o funcionamento das escolas, é a situação educacional daqui, se está funcionando ou se não está, ele pode pedir vistas também, ir até uma escola pra... Ele tem esse poder, essa autoridade, para chegar numa escola e dizer que é conselheiro municipal e está para visitar as salas de aula, para ver o número de crianças que estão matriculadas. Ele pode pedir para conversar com o diretor e pedir a proposta pedagógica para analisar, pode pedir o regimento da escola. Então ele tem essa autonomia. (PRESIDENTA B, 2021).

Ao ser solicitado sobre algo a acrescentar a respeito da questão de ser conselheiro, a Presidenta B ressalta sua satisfação e a responsabilidade de todos os conselheiros municipais pela educação municipal, mesmo daqueles que fazem parte do governo. Também deixa claro que, apesar do cargo comissionado, possui autonomia para votar de acordo com sua compreensão, mesmo que seja contra algo do Poder Executivo Municipal:

[...]. Eu tenho um orgulho muito grande de ser conselheira porque eu me sinto muito responsável pela educação do município, e quando alguma coisa não está muito legal é como se eu estivesse carregando uma caçamba de pedra. Os 17 conselheiros ali eu vejo todos como pessoas que realmente têm essa educação como uma responsabilidade nossa. Nós todos, sem exceção, mesmo nós que somos do governo.... Eu tenho cargo na prefeitura, mas eu nunca fui cobrada porque eu votei uma escola que está com a parede rachada, eu não autorizei. Eu nunca fui cobrada por isso [...]. (PRESIDENTA B, 2021).

A Professora Z comunga das mesmas perspectivas das duas conselheiras Campo-grandenses, supracitas, quanto à necessidade de responsabilidade e exigência de conhecimento no exercício da função de conselheiro:

[...]. Eu vejo que é muita responsabilidade. E eu me cobro muito por isso. Quando você está sentado e [...] decide algumas questões que não são para você, é para muita gente, é muito preocupante. Então, você levantar a mão e aprovar, você tem que estudar, você tem que ter conhecimento, não pode ser aleatório, não é só levantar a mão e ir embora. [...]. (PROFESSORA Z, 2021).

Entretanto, a referida Professora destaca a relevância do conhecimento pedagógico e visão de totalidade, para além de questões ideológicas e partidárias, em relação às atribuições de um conselheiro, afirmando que:

Representar o Conselho em reuniões que dizem respeito ao Conselho; estudo de toda a normatização do município; ter conhecimento pedagógico; ter conhecimento das questões que envolvem tanto a questão de processo avaliativo, o projeto político pedagógico, quais são os elementos mínimos para um projeto político pedagógico; estudo com relação ao que é um processo avaliativo; a questão de calendário escolar, a questão [...] sobre os encontros pedagógicos; a importância de saber sobre práticas pedagógicas. Eu vejo que



o conselheiro que não tem... não estou dizendo de ter A ou B de tendência, mas ele tem que ter uma visão de uma totalidade, ele tem que ter uma visão focada no que [...] realmente [...] envolve, quais são os elementos que fazem parte desse processo de ensino e de aprendizagem. Se ele não tem, ele tem que correr, ir atrás e pesquisar. (PROFESSORA Z, 2021).

Ao ser indagada em acrescentar algo acerca de sua atribuição, ela reforça a exigência de responsabilidade, seu contentamento pela escolha, e seu posicionamento e defesa pela educação:

[...]. Eu quero reforçar essa questão mesmo [...], pra mim, foi muito gratificante ter sido escolhida para ser conselheira. Quando eu olhei, falei assim ‘Nossa, será que eu sou digna de estar sentada...?’ Por causa dessa posição política da gente... eu sou tão encrenqueira, eu sou tão de defender. Quando me chamaram, falaram: [...], você vai representar o Conselho’. Eu falei: ‘Tem certeza?’. Também existem pessoas que querem ir para o Conselho status [...], e eu me espantei porque, quando eu fui chamada, disseram ‘Você tem comprometimento, você pode representar [...], é ilibada’. Mas eu fico muito feliz porque eu me aposentei como professora, então eu contribuí muito para a educação, então eu falei assim: ‘Falar de educação eu gosto, eu defendo, então eu vou’. (PROFESSORA Z, 2021).

Notadamente, as falas das conselheiras Campo-grandenses ratificam as discussões tecidas nas análises dos documentos sobre o CME/CG ter um perfil muito mais técnico-pedagógico do que de participação social, mobilizador. Ademais, observa-se que as suas narrativas, diferentemente das conselheiras Rio-negrenses, explicitam uma concepção sobre a função de conselheiro voltada aos aspectos normativo, debiterativo, consultivo e pedagógico da educação. Logo, demonstram uma atuação perpassada por viés mais pedagógico do que administrativo da educação, e suas defesas são próximas ao anseio de assegurar o direito à educação com qualidade.

Em relação à participação em formação continuada, as conselheiras Rio-negrenses relataram participar de formações promovidas pelo CEE e outros CMEs visando discutir e compreender melhor suas demandas.

As conselheiras Campo-grandenses, por sua vez, disseram participar de formações tanto inerentes à função de conselheira como em relação à conjuntura nacional e educacional. Inclusive, observa-se que os argumentos da Professora Z vão em direção à denúncia da retirada de direitos sociais pelo Estado neoliberal que gesta o país:

Depende. Quando você está debatendo, estudando, conversando com pessoas que têm todo um conhecimento do momento político que estamos vivendo – que não está fácil, estamos tendo muita perda de direitos. Eu sou de uma

geração, e você também, provavelmente, que lutou muito para ter o que tem hoje, então quando você vê que você está perdendo um direito você tem que se posicionar politicamente. Você tem que dizer ‘Espera aí, aqui não’. Se hoje nós temos [...] garantido para que o professor tenha condições de estudar mais, de preparar uma aula melhor, de se preparar para isso, não foi uma decisão fácil; foi uma ação política do professor. Nós bancamos muita greve. [...]. Meu nome foi parar no Diário Oficial, exonerada, porque eu estava fazendo greve. Não vejo como atuar se não tiver uma atuação política. (PROFESSORA Z, 2021).

A Professora 2 destaca a relevância da participação em cursos de formação e adverte a necessidade do próprio CME/CG repensar suas formações para além do viés de suas demandas, encaminhando para uma discussão mais ampliada acerca da educação e dos elementos a ela subjacentes:

Sempre participei e sempre participo de cursos vinculados à Educação porque eu acho que é fundamental. Às vezes eu acho que os conselheiros [...] são chatos, uma coisa meio atrasada. Eu acho que ainda falta para os Conselhos pôr em pauta questões contemporâneas da educação [...], mais do que ficar discutindo só quais são as funções do conselheiro. Eu acho que os cursos de conselheiros ainda ficam muito nessa pauta do que é uma função deliberativa, do que é uma função consultiva. Eu acho que precisa trazer temas pontuais da atualidade [...] para poder ampliar a compreensão de quem ocupa essas funções nos municípios e estados. Precisa discutir currículo, mas não na perspectiva do que os municípios construíram, mas nos pontos e contrapontos. Discutir a BNCC não pode ser pela BNCC; discutir a BNCC como o currículo que foi homologado, mas partir de quem pensa isso como elemento de pesquisa para fazer você fazer uma leitura mais ampliada. (PROFESSORA 2, 2021).

Na sequência, apresenta-se a forma de participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande na efetivação dos PMEs (2015-2025).

#### **4.3 A participação dos CMEs na efetivação dos PMEs vigentes: a apreensão das conselheiras**

Após o término das indagações supracitadas, a pesquisadora informou à Professora 1 do CME/RN que passariam a dialogar acerca do PME e, mesmo antes de qualquer questionamento, ela inicia relatando os motivos de sua contribuição, com a coordenadora do PME, na construção do Plano:

[...], teve um ano até que eu ajudei [...] porque ela estava sozinha. Teve um ano que ela era técnica sozinha. Um ano não, foram praticamente três anos, mais ou menos. **Então ela tinha que dar conta, ela era técnica pedagógica [...] da Educação Infantil, do Ensino Fundamental, e ela era presidente**

**do Conselho. E ela também era conselheira [...] coordenadora, e eu fui ajudar ela a fazer um pouco.** Não me aprofundei muito. **Lá no Conselho também foi passado slide, lemos um pouco, os conselheiros a ajudaram nesse sentido.** Mandava pro setor que tinha que ter mandado, voltava [...]. Ela ficava assim: voltava, mandava. [...]. **Então ficou assim um tempo fazendo aquele PME.** (PROFESSORA 1, 2021, grifos nossos).

O relato de pronto da Professora 1 suscitou várias indagações a respeito do processo de elaboração do Plano. Inicialmente, questionou-se sobre os sujeitos que elaboraram o PME e ela disse ter sido a coordenadora, que era técnica de duas escolas e presidente do conselho. Após, perguntou-se como foi o processo dessa elaboração, se houve participação da comunidade e dos professores, a mesma respondeu sem hesitar: “Não. Foi feito mais com os conselheiros e com elas [...], as técnicas, a secretaria” (PROFESSORA 1, 2021). Ao ser questionada se tal processo não foi aberto à participação da sociedade, disse: “Ah, teve uma época que teve [...] sim, [...] um dia” (PROFESSORA 1, 2021).

Ao perceber que a referida conselheira Rio-negrense apresentava respostas difusas e visando elucidar a forma de participação da sociedade no processo de elaboração do PME, fez-se a seguinte problematização: a comunidade participou da construção do Plano ou somente de sua aprovação? A Professora 1 respondeu que a comunidade “[...] ajudou a definir tudo e nós do Conselho que **ajudamos ela a redigir, estudar, ver o [...] certo e o que não [...].** Na época [...] teve sim [...] plenárias, [...], na Câmara. [...], foram chamados outros Conselhos [...]. **Não lembro como ficou. Mas ficou mais por conta dos conselheiros e das técnicas** (PROFESSORA 1, 2021, grifos nossos). A resposta reafirma certa centralidade dessa construção nas mãos do CME e do Poder Executivo Municipal, com sobrecarga da conselheira e coordenadora do Plano, e uma participação de “segunda mão” da sociedade civil nesse processo.

Para apreender os mecanismos e as estratégias usadas pelo CME/RN para a efetivação do PME, questionou-se a Professora 1 sobre as formas de acompanhamento do conselho no cumprimento do Plano. A princípio a professora diz ter ocorrido uma reunião para falar sobre o que foi cumprido depois, complementando sua fala, diz ter ocorrido algumas reuniões. Ao ser problematizada sobre o que versavam as discussões dessas reuniões, ela disse não saber explicar e ao ser interpelada sobre, aproximadamente, quantas metas foram cumpridas e quantas faltam a ser cumpridas do PME, respondeu não se lembrar (PROFESSORA 1, 2021, grifos nossos).

Ao ser questionada sobre a participação do CME/RN no Monitoramento e Avaliação do Plano, a Professora 1 respondeu que a maior participação se encontra a cargo da conselheira

coordenadora do Plano e que, também, há contribuições das técnicas da secretaria que são conselheiras (PROFESSORA 1, 2021).

Sendo o IDEB um dos instrumentos usados para aferir a qualidade da educação, sua melhoria perpassa o cumprimento da Meta 7 do PME. Portanto, questionou-se a Professora 1 se o CME/RN realiza reuniões visando debater a melhoria desse índice que disse: “só as técnicas. [...] Eu nunca participei” (PROFESSORA 1, 2021).

Porém, como a Professora 1 é conselheira já algumas gestões, insistiu-se em questionar se o CME/RN nunca realizou reunião visando discutir as questões do IDEB do município. Sua resposta foi: “discutiu uma vez que [...] estava abaixo, [...]. Isso foi [...] há uns três anos. [...]. Mas, quem eu vejo que faz toda essa função são as técnicas, tudo, tudo, tudo” (PROFESSORA 1, 2021).

Ao ser solicitada avaliar a participação do CME/RN na efetivação do PME/RN, a Professora 1 argumentou acreditar que poderia haver maior participação, pois, faz três anos que os conselheiros não “pegam” no Plano devido que as reuniões do órgão possuem a duração de uma hora. Em suas palavras, “é uma hora, então ninguém tem tempo [...] ficar estudando. Lá, tem um armário separado que é do Conselho. Tem um computador separado que é do Conselho, [...]” (PROFESSORA 1, 2021).

Pode-se inferir dos relatos da Professora 1 questões pertinentes em relação ao Plano Educacional vigente, a saber: um possível “desconhecimento” e não envolvimento dos conselheiros nas etapas que consubstanciam o PME/RN; certo “pertencimento” do Plano a uma única conselheira e maior responsabilidade em todos suas etapas, no caso a coordenadora da Comissão e técnica da secretaria; uma participação ínfima da sociedade civil em detrimento de uma expressiva participação do governo, no caso representado pelas técnicas da secretaria; o conselho enquanto instituição social, órgão representativo do Sistema de Ensino, não apresenta uma participação substancial nos processos inerentes ao PME (2015-2025).

Além disto, o CME/RN também não demonstrou uma participação efetiva e propositiva no Monitoramento e Avaliação do Plano. Logo, não coloca em prática o preceito legal de controle social que lhe é cabível, deixando de desempenhar importante papel na melhoria da política educacional municipal em curso.

As argumentações infracitadas da Presidenta A, em relação a elaboração do PME, reverberam as falas da Professora 1 e asseveram as evidências supracitadas ao afirmar que a conselheira, Coordenadora da CMMA/PME, é “[...] quem faz o trabalho **pesado** [...]”. Eu

colaboro com a questão de responder os questionários, de busca ativa<sup>92</sup>, de ver essas coisas. **Eu mais auxílio ela nessa parte, mas ela é quem realmente toma frente no PME**” (PRESIDENTA A, 2021, grifos nossos).

Ao ser questionada se o CME/RN participou da elaboração do PME, a Presidenta A disse saber por uma colega, porque não morava na cidade naquela época, que o conselho participou por meio de suas representações (PRESIDENTA A, 2021). Cabe observar que nesse período a entrevistada não era conselheira ainda.

Problematizou-se a Presidenta A quanto à relevância da participação do conselho nos processos de acompanhamento e avaliação do Plano. Segundo ela, é importante essa participação e que o órgão participa do monitoramento: “[...], **nós participamos quando é feito** [...]. No ano passado nós fizemos a conferência do PME, o conselho participou [...]. Nós fizemos a última apresentação *online* na biblioteca, o conselho participou” (PRESIDENTA A, 2021, grifo nosso).

Ao ser indagada se o CME/RN realiza reuniões para discutir as metas do Plano, a Presidenta A disse:

Já fizemos, sim, várias reuniões. Por exemplo, alguma meta que não foi alcançada. Por exemplo, qual a dificuldade? A maior dificuldade é o IDEB [...]. Em todos os segmentos a maior preocupação é o IDEB, é a busca ativa, é a participação efetiva dos pais nas reuniões. Essa é uma preocupação que o Conselho procura ajudar. (PRESIDENTA A, 2021).

Buscando apreender a periodicidade dessas reuniões, visto que não se obteve um acervo consistente de documentos comprobatórios de suas ocorrências, questionou-se à Presidenta A se o conselho tem estipulado semanalmente ou mensalmente reuniões para debater as metas do Plano que respondeu não haver reuniões agendadas com tal finalidade (PRESIDENTA A, 2021).

A partir de sua negativa e pairando dúvidas em relação ao desenvolvimento dessas reuniões interpelou-se, então, quando o órgão participa dos debates do PME e a resposta foi que somente quando convidado. Então, indagou-se quem faz o convite e a referida Presidenta respondeu ser a Coordenadora do Plano (PRESIDENTA A, 2021).

Acredita-se que os relatos da Presidenta A também explicitam que o CME/RN não possui um acompanhamento contínuo e sistemático do Plano. Nessa acepção, o referido

---

<sup>92</sup>A Busca Ativa Escolar permite que as pessoas enviem informações sobre crianças e adolescentes fora da escola pela internet, por meio de aplicativo ou por SMS. Uma equipe intersetorial local toma as medidas necessárias para a matrícula, permanência e aprendizagem. Fonte: <https://www.unicef.org/brazil/busca-ativa-escolar>

conselho pode se configurar em somente mais uma instituição social na composição da CMMA/PME, sem poder sócio-político decisório. Assertiva essa, asseverada por ela mesma ao responder a indagação sobre a avaliação da participação do conselho na materialização do PME:

**Eu acho que ele não tem um papel preponderante dentro do PME.** É mais uma participação, **não é uma coisa [...] que tem um peso.** É o que eu sinto, né? [...]. **Eu acho que tinha que ter mais gente [...] para não ficar só uma pessoa, duas pessoas.** Se tivesse mais membros, acho que [...] teria mais condições de inteirar-se. (PRESIDENTA A, 2021, grifos nossos).

Não obstante, a própria Presidenta A ratifica tal assertiva explicitando que o CME/RN não é propositivo em relação ao cumprimento das metas do PME, uma vez que os conselheiros não se reúnem especificamente para discutir a efetivação do Plano, ficando mais à cargo do Poder Executivo. De acordo com ela, as reuniões só ocorrem quando a coordenadora solicita porque “[...] precisa de opinião, [...] de alguma coisa, ela comunica o conselho. [...]. Só para discutir as metas, não. [...]. Mais é a secretária que faz essa reunião [...] do PME” (PRESIDENTA A, 2021).

Questinou-se a Presidenta A se o CME/RN faz cobranças à SEMED e/ou a CMMA/PME quanto à efetivação do Plano, que disse não fazer nenhum tipo de cobrança. Em suas palavras: “Não, diretamente não, porque, eu, até então, acho que seria papel da secretária, de cobrar a coordenadora do PME, porque quando ela, a coordenadora, tem dificuldade, [...] vai [...] na secretaria” (PRESIDENTA A, 2021).

A pesquisadora argumentou que o PME é uma política educacional municipal e o CME um órgão normatizador da educação e indagou a Presidenta A se não caberia ao conselho à exigência da efetivação do Plano, a qual respondeu: “Mas isso é papel do conselho? Papel de fiscalizar, não. Eu acho que de colaborar, sim” (PRESIDENTA A, 2021).

Observa-se que o CME/RN, representado na figura da conselheira entrevistada, desconhece uma de suas funções primordiais, isto é, a de acompanhar o desenvolvimento da educação com vistas a assegurar à efetivação da qualidade social na educação pública municipal e, além disso, sua fala demonstra entender essa função como um ato fiscalizador. Portanto, compreende-se que o referido conselho está muito aquém de exercer o controle social da educação e, mais, o quanto se encontra tutelado à gestão municipal.

Ademais, notando-se uma participação de “segunda mão” do CME/RN na efetivação do Plano, problematizou-se a Presidenta A em relação ao conhecimento do conselho sobre o cumprimento das metas do PME. De acordo com ela, o órgão possui esse conhecimento por meio dos repasses da coordenação do Plano e exemplifica: “[...]. Nós temos uma questão com

jovens e adultos no nosso município, e é **uma meta que não fechou**. Nós temos meta na Educação Infantil que está ok, tudo fechado na questão do atendimento, [...]” (PRESIDENTA A, 2021, grifo nosso).

Em relação ao não fechamento da Meta, questionou-se a referida Presidenta sobre as ações do CME/RN para seu alcance. A princípio, afirma que o conselho não fez nada, somente falou com a secretária que a meta não foi cumprida porque apesar de ter autorização de funcionamento não havia demanda para abrir a sala. Após, disse ter sugerido a secretaria ir atrás do cumprimento da Meta por meio da realização de uma Busca Ativa (PRESIDENTA A, 2021).

Quanto ao questionamento das ações do conselho em relação aos baixos índices no IDEB, a Presidenta A afirma: “Então... [...] foi pedido para a secretária... Eu falei para ela – ‘O que se faz em uma situação dessa?’ Ela joga pra gente, né. Nós somos técnicas, nós só vamos elaborar uma avaliação interna, sugestão de atividade e monitoramento” (PRESIDENTA A, 2021). Entende-se que sua resposta explicita a inexistência de ações concretas, de uma prática planejada do CME/RN com vistas a contribuir com a melhoria desses índices.

Rememora-se que no documento Relatórios Técnicos de Acompanhamento do PME (Anexo A) do CME/RN, datado do ano de 2016, há registros de estudos e análises de algumas Metas do Plano, dentre elas a Meta 7, a qual visa melhorar a qualidade da educação perpassada dentre outras estratégias pelo aumento do IDEB municipal.

Contudo, esses estudos e análises do CME/RN somente resultaram em uma fala da presidenta do órgão à secretária de educação, como explicitado pela conselheira Presidenta A. Caso seja, realmente, essa a única proposição do conselho não se configuraria enquanto uma prática e sim uma ação unilateral de uma conselheira que ocupa a presidência do órgão.

Portanto, entende-se que os relatos da Presidenta A possibilitam inferir alguns pontos, como: o CME/RN é uma instituição social mais centrada na figura hierárquica da presidenta; o PME uma política educacional do Poder Executivo, circunscrita na figura da Coordenadora do Plano e técnica da secretaria; a sociedade civil é mera expectadora das retóricas discursivas informacionais das conselheiras acerca do Plano de Educação.

A conselheira Professora Y, coordenadora do PME/RN, apresenta relatos que vão na mesma perspectiva das demais conselheiras (Professora 1 e Presidenta A). Ao ser questionada sobre a participação do CME/RN na elaboração do PME afirma que houve participação, pois “toda vez que tinha reunião tinha representante do conselho. E também dentro do conselho levávamos informação, estudo de estratégia, de metas. Então sempre o **conselho foi parceiro dentro do PME**” (PROFESSORA Y, 2021, grifo nosso).

Ao ser indagada acerca dos mecanismos e estratégias que o CME/RN utiliza para acompanhar a efetivação do Plano, a Professora Y disse que esse acompanhamento ocorre por meio das reuniões. Em suas palavras, “[...] quando tem reuniões a Presidenta procura a gente... os resultados das metas, qual meta atingiu, qual meta não atingiu. Então sempre o conselho tá a par disso aí” (PROFESSORA Y, 2021).

Interpelou-se a referida Professora sobre as ações do conselho em relação as metas não atingidas do Plano, a qual disse: “O conselho [...] fica preocupado também, né? Vai em busca, [...]. Como eu disse... eu estou no conselho e no PME, junto com professores, coordenadores, direção, com a secretária, então conversamos [...] ver o que é viável melhorar. Procura manter o diálogo” (PROFESSORA Y, 2021).

Quanto ao questionamento da ocorrência de reuniões específicas do CME/RN para debater as metas do PME, a Professora Y reafirma sua existência esporádica, como evidenciado na análise documental, ao afirmar que “Já teve momento de a gente reunir. Teve momentos que nos reunimos para trabalhar a meta [...] 19 [...]. E teve momentos de reunir o conselho [...] discutir outras metas, mas não direto, tá? ” (PROFESSORA Y, 2021). Outrossim, a referida Professora salienta “[...] só que eu vou te falar faz dois anos que essas reuniões aconteceram, no ano retrasado. No ano passado foi baixo, esse ano também” (PROFESSORA Y, 2021).

Ao indagar a Professora Y se há reuniões mensais, semanais, entre os conselheiros para debater o Plano, respondeu: “Não, só quando precisa fazer alguma coisa, quando vai discutir alguma meta a gente reúne” (PROFESSORA Y, 2021). E, esclarece que nas reuniões do conselho a CMMA/PME apenas faz os informes do monitoramento que foi feito.

A referida Professora, ainda, afirma ser tarefa da CMMA/PME monitorar o Plano e não o conselho. Além disso, reafirma de certo modo a participação de “segunda mão” do CME/RN no processo de monitoramento ao destacar que:

**[...] Conselho é Conselho, comissão de monitoramento é comissão de monitoramento. Ela informa o Conselho da documentação, ela leva para o Conselho**”. [...]. Eu, por coincidência, estou no Conselho e faço parte da Comissão. Eu estou lá como coordenadora do CME. Município pequeno. [...]. Não é o Conselho [...] dentro do monitoramento, é o **monitoramento que vai até o Conselho** [...]. (PROFESSORA Y, 2021, grifos nossos).

A Professora Y salientou que o Plano “está sendo efetivado, é monitorado, e [...] quando tem as informações, agora mesmo, eu vou tirar as cópias para mandar para as escolas do monitoramento 2020 [...] pronto, enviar para a escola, para o Conselho” (PROFESSORA Y, 2021).



Apreende-se que os relatos da Professora Y apontam como um possível “mecanismo”, recorrente do CME/RN, para o acompanhamento do Plano os informes da Coordenadora da CMMA/PME e como “estratégia”, para assegurar a efetivação do Plano, a informação acerca dos resultados das metas, ou seja, tomar ciência sobre o andamento do PME. Portanto, não se observa ações específicas e sistemáticas do conselho na garantia da efetivação do Plano.

Nesse sentido, transparece que a participação do CME/RN, enquanto instituição social, no Monitoramento e Avaliação do Plano se configura mais próxima de uma representação, um tanto figurativa, numa perspectiva mais informacional do que praxiológica.

Outrossim, a efetivação do PME/RN se encontra mais a cargo dos encaminhamentos de sua Coordenadora, técnica da secretaria e conselheira, e a sociedade civil, para além do âmbito institucional, não possui uma participação significativa e mediadora nos processos inerentes a materialização dessa política educacional.

A despeito da participação do CME/CG na elaboração do PME de Campo Grande, a Professora 2 afirma que o conselho:

Participou. Quando houve a organização para discutir o Plano, que foi no final de 2014, eu não estava no Conselho, mas o Conselho foi convidado. Ele era uma instância que fazia parte da organização do município que foi constituída pelo executivo municipal, e o Conselho era uma das instâncias constituidoras. O Conselho, o Fórum, o Ministério Público, a FETEMS, as universidades [...] eram instâncias que compunham o trabalho [...]. (PROFESSORA 2, 2021).

A Presidenta B ratifica a fala da Professora 2 e salienta a participação do conselho na avaliação do Plano:

Participou. Nós tínhamos representantes na elaboração desse Plano, e nós temos representantes, também, na avaliação do Plano. Quando esse Plano é avaliado ele vem para dentro do Conselho para nós discutirmos o que não foi, ainda, cumprido dentro do Plano, uma ampla discussão. Então **o conselho participa amplamente, participou da construção e participa também da avaliação.** (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

A Professora Z, na época da construção do PME não era conselheira. Mas, participou do processo como representante da SEMED e acredita que o CME/CG tenha participado da elaboração do Plano, afirmando: “Eu não sei como foi esse movimento porque eu não estava, mas **eu creio que sim.** Eu participei como representante de outro segmento na **época e foi bem dinâmico.** Nós fizemos por região, depois fomos fazer as plenárias” (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos). Acredita-se que seu relato pode suscitar dúvidas quanto à participação do

conselho, visto que afirma ter participado do processo e que foi dinâmico, porém, “desconhece” e/ou não se recorda da participação do CME/CG.

À Professora 2, representante da Educação Infantil no conselho, se questionou a respeito dos mecanismos e das estratégias utilizadas pelo CME/CG no acompanhamento da efetivação das metas dessa etapa de ensino, disse que foi constituída uma comissão municipal de monitoramento e avaliação do Plano e que “[...] nesse monitoramento, **o conselho em si não estabeleceu as estratégias, ele participa e esse coletivo organiza as estratégias para acompanhar, fazer esse monitoramento e avaliação do PME [...]**” (PROFESSORA 2, 2021, grifo nosso).

A Presidenta B, assim como a Professora Z, reafirma que o CME/CG, ao participar por meio de seus representantes da CMMA/PME, realiza o acompanhamento do cumprimento do Plano e que essa participação se consubstancia no mecanismo e na estratégia usados pelo órgão para assegurar sua efetivação (PRESIDENTA B, 2021).

Apreende-se que os relatos supracitados das conselheiras Campo-grandenses corroboram com a assertiva, observada nos documentos, que o CME/CG, enquanto instituição social normatizadora da educação pública, não realiza um acompanhamento sistemático do Plano, bem como não possui mecanismos e estratégias específicas/propositivas que visem buscar assegurar sua efetivação. Sua participação no Monitoramento e Avaliação do Plano ocorre muito mais por meio de suas representatividades na CMMA/PME.

Aprensão essa, ratificada pela Presidenta B ao salientar a inexistência desses mecanismos e estratégias, para além da participação na CMMA/PME, e observa ser “[...] uma falha que eu cobrei na época, mas eu não estava mais lá, [...] em relação a gente ter esse assento, esse compromisso [...] através do conselho” (PRESIDENTA B, 2021).

A Professora 2 complementa dizendo que, atualmente, “[...] tem alguém lá do conselho que participa. [...] Claro, quando faz uma discussão pontual, esse grupo traz, normalmente tem audiência pública, **mas a representação do monitoramento, hoje, é na representação**” (PROFESSORA 2, 2021, grifo nosso) do conselho.

A Professora Z, nessa mesma direção, relata a existência de dois representantes do CME/CG na CMMA/PME que fazem o monitoramento do Plano:

Como **tem uma Comissão municipal estabelecida para fazer esse monitoramento, o conselho tem dois representantes, [...], para fazer esse trabalho de monitoramento**, se está acontecendo ou não, preparar relatórios, ir atrás de informações para ver se está avançando nas metas estabelecidas e o prazo (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

Ao indagar as conselheiras Campo-grandenses a respeito da importância do monitoramento do PME, a resposta da Professora 2 demonstra a compreensão de sua relevância, mas, adverte sobre a necessidade de se apreender o Plano como do município e não da secretaria e que o monitoramento não deveria ficar a cargo da SEMED. Ademais, salienta que no PME anterior, coordenado pela UEMS, havia mais participação social:

Qual é o segmento da sociedade que como um todo vai acompanhar isso? Eu vejo que isso **ainda é um grande problema no acompanhamento das metas**. Eu ainda acho que **ele fica restrito às respostas do Executivo**. [...]. Eu, inclusive, gostei mais de quando [...] foi feito [...] o **primeiro Plano**, que foi a Universidade Estadual que coordenou o processo. Acho que **foi diferente no sentido da mobilização social**. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Questionou-se às conselheiras quanto a realização de reuniões do CME/CG para debater as metas do PME. A Professora 2 disse que existiram reuniões com essa finalidade, porém, atualmente isso fica a cargo dos representantes e que o órgão já teve uma atuação mais efetiva em relação aos Planos Educacionais (PROFESSORA 2, 2021). Inclusive, ela ressaltou que o conselho tinha um trabalho de “[...] acompanhar, de discutir meta por meta, de pensar sobre isso, ter o esclarecimento de como é que estava e como está acontecendo” (PROFESSORA 2, 2021) com o Plano.

Ao ser problematizada acerca dos motivos que levaram o CME/CG a ter uma atuação menos efetiva sobre as metas do Plano vigente a referida Professora, apesar de defender que o Plano seja coordenado pela SEMED, acredita que isso pode se apresentar como uma dificuldade em se obter maior participação social. Reafirma que o PME anterior ao mesmo tempo que foi mais participativo, se configurou mais próximo a um Plano do município do que de governo. A Professora, ainda, salienta que a menor participação social no Plano vigente, talvez, se deva em decorrência do momento histórico que propicia à “desmobilização” social:

Eu acho que **a própria instância de condução do processo....** Eu falo isso porque, naquele momento, no **primeiro Plano**, eu era suplente. E eu fui **em algumas reuniões do próprio Conselho no qual o Plano era debatido, o Plano e suas metas**. Nessa gestão – e aí eu acho essa conformidade que deu - eu sinto que naquele momento o **Plano era muito mais do município do que uma instância**. Embora ele continue sendo um Plano municipal, **o fato de ele ficar muito a cargo da coordenação da Secretaria eu acho que ele também possibilita isso, embora eu também defenda....** No início de 2017, eu acompanhei algumas reuniões não pelo Conselho, mas pela educação infantil, e [...] uma dificuldade... A menina que coordenava, [...], ela tinha uma dificuldade para trazer as instituições. [...]. Que movimento é esse que as instituições são envolvidas, são convidadas, e elas não participam? **Tem um esvaziamento, teve um esvaziamento. E não foi um esvaziamento por falta**

**de mobilização, de trazer, de discussão. Parece uma apatia.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Apreende-se que os relatos da Professora 2 caminham na direção de fornecer indícios que o PME/CG se encontra mais próximo a se configurar enquanto uma Política Educacional do Poder Executivo Municipal ao invés de Estado.

A Presidenta B, ressalta que os representantes do conselho debatem o Plano na CMMA/PME e repassam os resultados para os conselheiros que encaminham ou não as providências em relação a sua efetivação: “Há dois representantes do Conselho que participam da comissão de monitoramento e avaliação do Plano. Eles discutem lá as questões, depois eles trazem as metas que estão sendo efetivadas ou não para o Conselho discutir ou não” (PRESIDENTA B, 2021). E ela complementa dizendo que quando há reunião da Comissão eles retornam para fazer o *feedback* para as conselheiras.

Entende-se que as afirmações da referida Presidenta ratificam uma participação representativa do CME/CG no acompanhamento da efetivação do Plano, por meio da CMMA/PME, bem como transparece a ausência de envolvimento do órgão em sua totalidade.

A Professora Z corrobora tal compreensão ao afirmar que o CME/CG não possui em seu calendário de trabalho ações de acompanhamento do Plano, nem mecanismos propositivos com essa finalidade, e que a CMMA/PME apresenta os relatórios bianuais do andamento do Plano ao conselho (PROFESSORA Z, 2021).

Salienta-se que, de acordo com a Professora 2, não há uma cobrança direta do CME/CG para o cumprimento das metas do PME. Porém, o conselho busca saber sobre o andamento de metas que julga ser importantes, como exemplo o percentual de crianças que estão sendo atendidas na educação infantil e sobre a formação de professores. Ademais, as deliberações e normatizações acerca da educação pública municipal tem como referência o Plano (PROFESSORA 2, 2021).

A pesquisadora rememorou as conselheiras Campo-grandenses que o Regimento Interno do CME/CG apresenta uma significativa representatividade do Poder Executivo Municipal em sua composição, ocasionando uma proximidade entre o conselho e os gestores municipais. Então, questionou-se se essa aproximação contribui ou não com a viabilização da efetivação do PME. A Professora 2 disse que não contribui e até dificulta, e reverbera a influência desse Poder na gestão do conselho no que se refere ao cumprimento do Plano:

[...]. Hoje, [...] eu acho que não contribui tanto, não, porque, como algumas **metas estão vinculadas ao Executivo, eu acho que há uma certa**

**conformidade, eu acho que essa composição é mais para menos do que para mais. Eu acho que isso pode dificultar a cobrança.** Como o executivo está representado, efetivamente, na sua maioria, por quem **ocupa cargos comissionados do executivo municipal**, esse grupo fortalece... Ele pouco contraria o executivo. Ele **atua muito mais na defesa do executivo do que no contraponto ao executivo.** Isso, para mim, é problemático. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Já a Presidenta B enaltece tal proximidade para o cumprimento do Plano. Em suas palavras: “Contribui muito, pois nós somos responsáveis por isso. Nós fomos escolhidos ali dentro da Secretaria para representar os segmentos [...], então quando eu deixo de cobrar eu deixo de cumprir com meu papel de conselheiro, então isso facilita muito” (PRESIDENTA B, 2021).

A respeito da cobrança do cumprimento das metas do Plano pelo conselho, a Presidenta B relata que essa ocorre por meio das representatividades que compõem o órgão: “Como nós temos vários representantes dos segmentos da educação ou do sindicato, há essa cobrança desses representantes” (PRESIDENTA B, 2021), à secretaria. Ela destaca que o processo foi excelente, que não teve nenhum problema e entende que o Plano foi cumprido na sua maioria. Porém, afirma ser essa uma cobrança árdua, mas, explicita resultados satisfatórios:

Vou te dar um exemplo da eleição dos diretores, que foi a maior pedra no sapato. Está no Plano [...] realizar as eleições para diretores, fazer esse processo democrático em 2019. Nós chegamos na Secretaria e fizemos a eleição. Foi um parto de trigêmeos, mas fizemos. Nós não cumprimos toda a meta 19 porque ainda não fizemos a eleição para as escolas de educação infantil, e eu tenho cobrado muito da Secretária, [...] precisamos fazer a eleição, porque fizemos a metade, fizemos para fundamental e não fizemos para educação infantil. (PRESIDENTA B, 2021).

A Professora Z, igualmente, argumenta que a cobrança acerca do andamento do Plano pelo conselho é por meio da representatividade, consubstanciada por meio dos relatos realizados aos conselheiros. Salienta que a adaptação ao contexto de pandemia dificultou a realização de reuniões para debater o Plano:

[...]. Parece que ficamos meio parados no tempo, né? Você falando agora eu fiquei pensando “Por que não fizemos isso? ” Primeiro porque tivemos que fazer as reuniões online, e isso dificulta um pouco. [...]. Então [...] fechou aqui, [...], como que vai chamar todo esse povo para a reunião para falar do Plano? Mas eu fiquei me questionando agora porque...[...] é importante. (PROFESSORA Z, 2021).

A referida Professora avalia que a participação do CME/CG na efetivação do Plano poderia ser mais efetiva, com divisão de responsabilidades entre os conselheiros e maior proximidade entre o conselho e a CMMA/PME, visando um acompanhamento do monitoramento para além das discussões acerca dos relatórios:

Eu acho que deveria melhorar um pouco porque **fica muita responsabilidade para mim e para a [...] ter toda essa representatividade**. [...]. Eu vejo que seria mais interessante **ter esse chamamento desse grupo de monitoramento com mais frequência no conselho, não só [...] para relatório, mas estar mais perto dessa comissão de monitoramento**. (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

Ao ser questionada sobre os encaminhamentos do CME/CG, após o repasse da CMMA/PME, ratifica sua avaliação afirmando que na reunião:

[...] quando nós repassamos, nós dizemos como está, em que momento precisa, quais são as metas que nós conseguimos, quais são as metas que não conseguimos nada, nenhum tipo de informação, nenhum tipo de resposta, mesmo que mandemos ofício, ou a pessoa diz que manda e não manda. É assim: **‘vocês fiquem atentos a isso’, ‘tragam mais notícias’** [...] (PROFESSORA Z, 2021, grifo nosso).

Complementando o questionamento, a Professora Z destaca que os participantes da plenária diziam: “[...]. Vocês são nossas representantes [...]” (PROFESSORA Z, 2021). Entretanto, a Professora faz a defesa que talvez seja uma falha dela e da outra representante não ter envolvido mais a participação do conselho no acompanhamento do Plano: “De repente nós duas temos que nos organizar e dizer: Olha, todo mês nós vamos cobrar da presidente para que ela coloque na nossa pauta, [...], para que eles apresentem, para [...] um aval dos demais conselheiros” (PROFESSORA Z, 2021).

Finalizando suas arguições sobre a efetivação do PME, a referida Professora ressaltou: “Eu vejo que o Plano está acontecendo porque temos essa preocupação, mas acho que você me fez refletir sobre algumas questões. [...]. Foram boas provocações” (PROFESSORA Z, 2021).

Todavia, a Professora Z destaca que os conselheiros são bem participativos nas audiências públicas, promovidas pela CMMA/PME para debater o Plano, afirmando que os mesmos possuem uma “[...] boa participação, sempre pedem a palavra, se posicionam, questionam quando apresentam o resultado [...]. Nós participamos, sim, os conselheiros e o conselho” (PROFESSORA Z, 2021).

Sobre a materialização do PME/CG, a Professora 2 avalia que houve avanços do Plano vigente em relação ao anterior no que se refere a gestão democrática, exemplo a eleição para diretores da REME, bem como a universalização da Pré-escola (crianças de 4 a 5 anos) e Ensino Fundamental, e a ampliação da oferta para a Educação Infantil de 0 a 3 anos. Porém, destaca que, ainda, há um longo caminho a ser percorrido no cumprimento das Metas que necessitam, principalmente, de recursos financeiros (PROFESSORA 2, 2021).

No que concerne ao financiamento da educação pública cabe registrar que a aprovação do PNE 2014-2024 explicitou a disputa histórica entre o Estado e o mercado no que tange à administração dos recursos educacionais. Outrossim, o cenário neoliberal acirra o desmonte da educação pública, dentre outros, pelos cortes dos recursos financeiros. Portanto, corrobora-se com Dourado (2016) que o cumprimento das Metas do Plano que exigem financiamento requer ações articuladas entre os entes federados para ser efetivadas. Logo, adverte-se que a materialização dessas ações se consubstanciam em um grande desafio a ser enfrentado pela sociedade civil por meio dos CEs.

Ao observar os progressos do município de Campo Grande em relação ao cumprimento das Metas de universalização da educação pública, no quesito acesso, problematizou-se a Professora 2 quanto aos avanços qualitativos dessa educação, para além desse quesito.

De acordo com essa Professora, ainda existe muito a avançar em termos qualitativos, principalmente, quanto a “[...] infraestrutura ainda é uma coisa muito precária, [...] relação de número de alunos por professor [...]” (PROFESSORA 2, 2021) nas escolas públicas, fato evidenciado no período de pandemia que exigiu adequações desse número.

A referida Professora destaca como avanço qualitativo o fato de todos os professores da Rede terem nível superior completo, uma vez que “[...] A nossa legislação [...] prevê que nenhum professor, para atuar como professor, [...] pode ter menos do que o nível superior. Isso é uma conquista” (PROFESSORA 2, 2021).

Campo Grande é o município de maior porte sócio-econômico e cultural do estado, possui um CME estruturado em âmbito físico, administrativo e pedagógico, todos os professores da Rede Municipal possuem formação em nível superior, entretanto, encontra-se na 18ª posição, anos iniciais, e 21ª, anos finais do Ensino Fundamental, no IDEB no *ranking* dos 79 municípios sul-mato-grossenses. Logo, problematizou-se as conselheiras Campo-grandenses sobre a contribuição do CME/CG na melhoria desses índices, ou seja, no cumprimento da Meta 7 do PME (2015-2025), que respondeu:

**Eu não acho que o conselho faz uma cobrança direta desses indicadores, diretamente no IDEB. [...], inclusive, que ele pode atuar melhor nisso, [...] não tem uma ação efetiva dessa natureza como um dispositivo de cobrança.** Eu acho que ele atua olhando para esses indicadores, para os elementos, para os índices que ele traz, mas eu acho que ainda se mantém o mesmo problema. **O conselho, como é composto, em sua maioria, por essa representação do executivo, tem uma grande conformidade achar que o executivo está fazendo o melhor que pode, mesmo que ele não esteja fazendo.** [...]. A educação infantil do município, por exemplo, [...] quando eu penso no IDEB, eu penso na coisa inteira, mas eu penso como escola uma questão que é a aprendizagem. Eu ainda tenho um problema nas escolas de educação infantil de tempo integral que é a professora só com lotação parcial e esse ainda é um problema dessa rede. As crianças ainda ficam um período com pessoas [...] até têm formação, uma grande maioria, mas elas não são diretamente do magistério com formação específica na área, isso compromete o trabalho, só não é o definidor. [...]. Eu também acho que hoje nós temos um trabalho de formação inicial. **A formação inicial não está resolvida pelo fato de ele ter curso superior ou não; hoje, para a rede qualificar esse trabalho, é uma conjunção de fatores: [...] é infraestrutura, condições materiais de trabalho, número de adulto-criança na classe. Então, como é que a rede cobra isso? Como o Conselho faz? Quando ele lida com os projetos de autorização. Então ele quer entender porque não está sendo cumprido o que está estabelecido na Lei, qual é a justificativa que a rede tem, mas ainda tem uma complacência com isso.** Nenhuma escola da rede pública foi fechada. Claro que [...] não tem que fechar, mas [...] discussões no sentido [...] **responsabilidade como conselheiro, [...] olhar para o todo dessas instituições: [...] para a formação do professor, para o número adulto-criança, para a infraestrutura, cobrar do Executivo.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Apreende-se que a argumentação da Professora 2 explicita à recorrência da expressiva representatividade do governo municipal no CME/CG, à interferência governamental na gestão do órgão no que se refere ao cumprimento da Meta 7 e na resolução dos inúmeros problemas da Rede Municipal que demandam investimentos financeiros.

Quanto às resoluções dos problemas da Rede, a referida Professora assevera a arena social que se configura o CME/CG e ratifica a assertiva que a existência de conselheiros comprometidos e conscientes de seu papel podem fazer a diferença, buscando assegurar o cumprimento de legislações a favor da melhoria da educação pública. Em suas palavras:

**O conselho também tem divergências.** Por exemplo[...] **professor com as crianças, [...] a nossa legislação não pode abrir mão disso. [...]. Um embate [...] assim e chega meio que a brigar:** disso não abrimos mão por causa disso, disso e disso. Aí tem um grupo que defende porque isso implica gastar mais. E aquele grupo que fica ali – eu fico com raiva, porque eu falo ‘**Esse conselho não pode ter esse povo comissionado aqui**’ –, a gente cria um embate. Claro, **você fortalece, porque [...] você argumenta, você convence o grupo a votar com você, e chega uma hora que a coisa tem que ser pelo voto.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).



Tem-se como premissa que os conselheiros são sujeitos sócio-históricos e ao vivenciar diferentes e diversas experiências em suas comunidades podem construir uma formação política e crítica, a qual pode fazer com que eles “[...] não reproduzam simplesmente o que a secretaria requer, ou seja, não são uma massa homogênea de repercussão” (LIMA, A.; RAIMANN, SANTOS, 2018, p. 310). Questionou-se a Professora 2 quanto à defesa do projeto do governo ser sempre dos conselheiros ocupantes de cargos comissionados ou se depende do sujeito/conselheiro que ocupa tal cargo. A professora corrobora com a premissa ao afirmar que:

Eu vejo [...] que ali tem representantes dos diretores da escola pública, mas que marcam uma posição claríssima na defesa daquilo que é importante para as crianças. A representante da Educação Infantil é indicada pelo executivo municipal, ela ainda não é eleição direta, mas ela não está ali defendendo interesse do executivo, isso eu acho importante. **Eu entendo muito mais pela pessoa que está ali, mesmo ocupando o mesmo grupo, não faria aquela defesa, então aquela pessoa ali faz muita diferença, talvez uma outra pessoa, não.** (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Com vistas a elucidar a posição posta pela professora fez-se, ainda, a seguinte indagação: Quando um conselheiro faz a diferença em um conselho? Acredita-se que sua devolutiva corrobora com a perspectiva adotada, neste estudo, que o exercício da função de conselheiro demanda profissionalismo, estudos, formação e conhecimentos específicos para o desempenho próprio da função:

Quando ele **conhece o que ele representa**: [...], essa diretora consegue fazer isso bem porque ela é uma **conhecedora do que é específico da Educação Infantil, ela é uma estudiosa do que é especificidade dessa faixa etária**, e claro que ela consegue ter clareza do que é importante para esse segmento. Eu não vejo isso em todos os conselheiros. **Eu acho que teve gente que foi escolhida ao acaso, e ao acaso não representa bem [...] e [...] não faz defesa só porque ele é de cargo comissionado, mas porque ele desconhece o trabalho na educação. [...]. Quando [...] fixar [...] normas, eu preciso compor com gente que entendo do que é importante para fixar as normas[...].** Se o Conselho tem uma função consultiva, [...] tem que **elaborar um parecer [...] eu preciso contar com pessoas que minimamente saibam o que é Educação Infantil e qual a finalidade dela para argumentar a favor ou contra. [...].** Eu tenho uma **função que é deliberativa como conselheira, [...] além de conhecer a legislação [...] eu tenho que me atualizar** em relação às publicações da educação básica, [...] para eu editar alguma norma eu preciso estar atenta. [...]. Não podemos estabelecer autorização sem critério. [...]. Então [...] teve gente com muito conhecimento aprofundado [...], e [...] tem, às vezes, a pessoa que representa e não tem nenhuma aproximação, embora seja representante daquela instituição. (PROFESSORA 2, 2021, grifos nossos).

Ademais, comunga-se da perspectiva de Cury (2006, p. 56) que “[...] o conselheiro como um gestor normativo do sistema necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade [...]” para que, assim, possa encaminhar ações numa perspectiva mais democrática e cidadã.

Ainda no que concerne a atuação do CME/CG na melhoria do IDEB, verifica-se que a Presidenta B apresenta um relato em que explicita dois pontos relevantes. O primeiro, diz respeito a sua preocupação enquanto governo de melhorar os índices por meio de uma atuação conjunta com o CME/CG. O segundo ponto, sua preocupação perpassa em ressaltar que tanto a gestão do conselho como da SEMED possuem uma perspectiva democrática, coletiva:

O conselho tem discutido muito e **eu tenho solicitado muito [a] quem é responsável pela parte pedagógica que leve essa discussão para dentro do conselho, e assim tem sido feito.** Tudo o que está sendo feito com relação ao pedagógico leva-se para dentro do Conselho para que possamos saber o que está acontecendo e também opinar. Agora, neste momento de retorno, tudo foi discutido, inclusive com o sindicato que representa os professores, para que possamos, juntos.... Eu falo que sozinha a gente chega rápido, mas, juntos, chegamos melhor [...]. **Tudo nesta atual gestão, tanto do conselho quanto da secretaria, é muito discutido em grupo.** (PRESIDENTA B, 2021, grifos nossos).

Visando clarificar a atuação do conselho na melhoria do ensino, indagou-se a Presidenta B em relação às cobranças do órgão à SEMED que disse: “cobramos, sim, porque temos representantes da secretaria dentro do conselho que responde pela Educação Infantil e o Ensino Fundamental” (PRESIDENTA B, 2021).

Já a Professora Z, explicita ser uma preocupação do CME/CG à melhoria do ensino municipal no se refere ao aspecto qualitativo. Até mesmo, salienta ser essa uma meta do órgão. Porém, retrata a inexistência de ações propositivas do órgão visando especificamente o cumprimento dessa meta:

Eu vejo que a atuação do conselho fica muito articulada na busca de garantir os direitos. Então, quando eu brigo no conselho para que a escola não tenha professores não habilitados é porque e creio que um bom profissional vai dar conta de melhorar a aprendizagem do aluno. Neste momento **eu não estou pensando em números, estou pensando em aprendizagem que fatalmente, em qualquer situação que a criança passe, por qualquer instrumento avaliativo, ela se saia bem.** [...]. **É meta do conselho trabalhar para uma educação boa. É meta, não tem como fugir disso. Tudo o que se organiza dentro do conselho é priorizando para que o processo de ensino e aprendizagem aconteça da melhor forma possível.** Agora, uma Meta, algo eu possa te dizer [...] isso, agora eu não consigo me lembrar de nada. (PROFESSORA Z, 2021, grifos nossos).

De acordo com a Professora, apesar do CME/CG não ter uma atuação propositiva relacionada diretamente à cobrança dos índices do IDEB, existe uma preocupação dos conselheiros quanto à melhoria da educação pública, principalmente, no contexto educacional nefasto que se está vivenciando:

[...]. Não tem como falar de educação sem se preocupar com essa questão, principalmente nesse momento que a estamos vivendo. [...]. Cobra resultado, [...] aprendizado, [...] melhoria. [...]. Eu nunca ouvi no Conselho [...] falar: 'Por que a gente está com 4.9 se a gente tinha que ser 6?' [...]. Vejo [...] preocupação dentro do conselho de que a criança aprenda. Mas, eu nunca vi esse debate de números do IDEB. (PROFESSORA Z, 2021).

Reverbera-se que, de acordo com Monlevade (2004), é papel dos CMEs uma participação ativa, propositiva, de incentivo, cobrança e orientação, em todo o processo que consubstancia o PME (elaboração, efetivação e avaliação), visto que a ação contínua desses conselhos pode assegurar a qualidade democrática do processo e a qualidade científica do documento.

Ademais, no processo de implementação e efetivação do PME, Monlevade (2004) assevera à necessidade da contribuição política-pedagógica, do auxílio contínuo, direto e presencial dos CMEs nas ações previstas nos cronogramas do PME. O autor, também, sublinha a relevância desses conselhos terem uma atuação incisiva no processo avaliativo do Plano.

Assim, salvaguardando possíveis lapsos interpretativos, os relatos das conselheiras tanto Rio-negrenses como Campo-grandeses não evidenciam ser essa a forma de participação e nem tampouco de contribuições dos CMEs investigados nos processos inerentes aos PMEs.

Depreende-se que a participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, nos processos de monitoramento e avaliação do PME, está num patamar mais passivo e consensual do que participativo, ativo, propositivo e político. Uma participação mais próxima ao âmbito instrumental, informacional e menos praxiológico.

Observa-se que, também, os referidos CMEs não dispõem de mecanismos e estratégias específicas para o acompanhamento do cumprimento das Metas dos Planos Municipais de Educação vigentes. Outrossim, não há um envolvimento significativo desses conselhos, em sua totalidade, no processo de monitoramento e avaliação dos Planos, visto que a responsabilidade por esse processo se encontra mais centrada na figura das conselheiras representantes dos órgãos na CMMA/PME.

Não obstante, atualmente, esses dois CMEs não possuem uma agenda de reuniões contínua e sistemática para acompanhar o andamento dos Planos e avaliar sua materialização.

O acompanhamento ocorre, na maioria das vezes, por meio do repasse via relatórios finais da CMMA/PME aos conselheiros.

Outrossim evidencia-se que, apesar da CMMA/PME ser composta por diversos segmentos sociais, a efetivação dos PMEs (2015-2025) ainda se encontra sobremaneira nas “mãos” dos governos municipais, subjugados aos ditames do Poder Executivo. Desse modo, pode-se inferir que o controle da política educacional está sob o julgo do Estado liberal e não da sociedade civil.

Inferência essa ratificada ao se evidenciar que a participação da sociedade civil, para além do âmbito institucional na composição dos CMEs sul-mato-grossenses e em suas reuniões de trabalho, é ínfima. Pode-se, até mesmo, dizer se tratar de uma participação social quase inócua, uma vez que a sociedade civil não possui poder de decisão na gestão desses conselhos e, portanto, nem nos rumos da educação pública municipal.

Portanto, pressupondo que a prática do controle social da educação pública, enquanto exercício de cidadania e mecanismo democrático, demanda assegurar uma ampla e efetiva participação da sociedade civil nas tomadas de decisão acerca dos projetos educacionais, entende-se que a participação dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande na efetivação do PME não se configura, propriamente, enquanto um controle social da política educacional municipal. A seguir, passar-se-á a delinear as considerações advindas da realização desta árdua pesquisa, em tempos de pandemia.

## 5 À GUIA DE CONSIDERAÇÕES

A presente Tese de Doutorado problematiza se os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande promovem o controle social dos PMEs ao participarem dos processos de Monitoramento e Avaliação dos Planos. Para tanto, respondeu a seguinte indagação: A participação dos conselhos de Rio Negro e de Campo Grande nos processos de Monitoramento e Avaliação dos Planos Educacionais (2015-2025) contribui na promoção de seu controle social?

Na busca de respostas, com vistas a materializar a tese desta Tese, objetivou analisar a participação dos referidos CMEs sul-mato-grossenses na promoção do controle social da efetivação dos Planos vigentes. As análises tecidas foram subsidiadas por algumas categorias gramscianas e temas inerentes ao objeto de estudo proposto. Teve-se como categoria central o Estado perpassado pela Totalidade, Hegemonia, Mediação, *Práxis* e Contradição. O tema é a Democracia subsidiada pela Participação e pelo Controle Social. Os dados da pesquisa foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica e documental e, também, de pesquisa de campo, com a emprego da técnica de entrevista semiestruturada. Dos dados levantados foram analisadas as informações explícitas e subjacentes.

As proposições teóricas que sustentam o desenvolvimento da pesquisa partem do pressuposto de que um fato social não se encontra dicotomizado da materialidade objetiva e subjetiva e sua apreensão demanda construções árduas de conhecimento. O fato social suscita um movimento conflituoso, contraditório e mediatizado, portanto, dialético. Movimento esse que, de acordo com Frigotto (1996), oportuniza a transposição do empírico ao concreto pensado.

Na teorização histórica da pesquisa buscou-se depreender os fatos anunciados bem como tecer posicionamentos e/ou defesas, primeiramente, enquanto educadora engajada nas lutas sociais e educacionais há trinta anos e, depois, como pesquisadora em permanente processo de (re) construção.

Ressalta-se que em períodos de reforma do Estado e da retirada de direitos sociais sob a égide das políticas neoliberais torna-se “[...] imprescindível questionar o papel dos canais legítimos de participação, no caso presente, os Conselhos Municipais de Educação, problematizando seu **devoir histórico**” (LIMA; RAIMANN; SANTOS, 2018, p. 311, grifo nosso) o que, apesar dos limites da pesquisadora, buscou-se fazer nesta pesquisa.

Frente ao exposto, concebe-se a construção do Estado enquanto uma Relação Social (GRAMSCI, 1981), que permite o desvelamento das contradições inerentes a ideologia de

preceitos neoliberais e neoconservadores em curso, os quais buscam ressignificar e legitimar a lógica capitalista no cenário socioeconômico, cultural e educacional contemporâneo.

Preceitos esses que consolidam a democracia representativa em detrimento da democracia participativa e, por vezes, à legitimação de uma participação passiva e instrumental em detrimento de uma participação ativa, crítica e política da sociedade civil nas políticas públicas sociais.

Os desvelamentos das contradições podem suscitar mediações sociais de conteúdo, formas e práticas mais democráticas no cenário social e educacional, com vistas à construção de encaminhamentos robustecidos pela democracia participativa.

Democracia essa, perpassada por uma participação apreendida enquanto forma de controle social. Controle que pode oportunizar à sociedade civil ser partícipe das políticas públicas e, dessa forma, ter a perspectiva de ver suas demandas contempladas nos projetos de sociedade em curso, *quizá* a formação de uma contra-hegemonia no Estado.

Os movimentos contra-hegemônicos significam a possibilidade de avanços concretos para a classe subalterna poder construir espaços que, apesar de institucionalizados, possam apresentar uma gestão com um viés mais democrático, descentralizado, mais próximo a uma co-gestão com o Estado (BORDENAVE, 1986). Essa classe pode usufruir dos “espaços” advindos dos aparatos legais e administrativos para exercitar a participação e a promoção do controle social das ações do Estado liberal.

No cenário social de gestão democrática e participação cidadã, em âmbito educacional, as legislações vigentes orientam e dão legitimidade aos órgãos colegiados, dentre eles os CMEs, para constituírem-se enquanto *locus* democráticos, mobilizadores e de controle social da educação pública municipal.

Todavia, nem todos os CMEs são “persuadidos” a seguirem as orientações legais e apresentam uma composição pouco contemplativa aos princípios democráticos de representatividade e pluralismo, como o caso dos conselhos investigados.

Tal composição, por sua vez, contribui para que esses conselhos se configurem em órgãos do Poder Executivo e não da sociedade civil e apresentem um perfil mais técnico-administrativo, como é o caso de CME/RN, e/ou técnico-pedagógico, como o CME/CG, do que de participação social. Perfis esses que, muitas vezes, suscitam uma gestão propensa a privilegiar ações administrativas, cartoriais, técnicas e burocráticas, em detrimento de ações propositivas de acompanhamento, avaliação e controle social da educação pública municipal.

Sintetizando o caminhar teórico-metodológico efetivado registra-se que num primeiro momento observou-se que, por meio da consolidação de *locus* públicos democráticos no cenário

social vigente, é possível a construção de uma democracia de perspectiva mais participativa, dentro do Estado liberal. Para tal, a constituição de conselhos gestores com viés democrático e coletivo, que visem a mediação social junto a esse Estado acerca da construção dos projetos sociais, pode se apresentar enquanto possibilidade.

Em âmbito educacional, os CEs, dentre eles os CMEs, ocupam uma posição privilegiada nesse cenário, enquanto órgãos de Estado e mecanismos mediadores dos diálogos entre governos e sociedade civil. Eles podem assumir a condição de fóruns mobilizadores de participação e controle social das ações estatais e, assim, assegurar a educação socialmente referenciada.

Seguindo na sistematização da pesquisa foi possível constatar que o CME/RN e o CME/CG apresentam limites em se constituírem enquanto instituições sociais democráticas, tendo em vista que em suas composições apresentam fragilidades em assegurar a participação social para além dos segmentos institucionalizados, bem com em garantir os princípios de representatividade e pluralismo, inerentes ao processo republicano democrático.

Ademais, uma expressiva representatividade do Poder Executivo se faz presente nesses CMEs e, de certo modo, influenciam em suas gestões em relação aos aspectos administrativo, financeiro e pedagógico, visando seu controle e conseqüentemente a legitimação e a materialização de seus projetos educacionais.

Outrossim, os CMEs investigados apresentam uma relação próxima com aos governos municipais, por meio das Secretarias de Educação, havendo uma propensão a mais consenso do que dissenso em suas discussões, normatizações e deliberações. Esses conselhos não se constituem, propriamente, enquanto espaços de “resistência civil”. Suas atuações perpassam a perspectiva procedimentalista de democracia. Ou seja, uma prática de democracia muito mais de formas e processos do que de objetivos, decisões, conteúdos e de participação na tomada das decisões no âmbito educativo.

Os dados da pesquisa demonstram que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande não dispõem de mecanismos e estratégias próprias e específicas que visem assegurar a efetivação dos PMEs (2015-2025). Em relação ao acompanhamento dos processos de Monitoramento e Avaliação desses Planos os conselhos apresentam uma participação passiva, fictícia, instrumental, centrada em suas representatividades na CMMA/PME, ao invés de uma participação ativa, política, próxima ao âmbito de uma co-gestão. Portanto, pode-se inferir que suas participações na efetivação dessa política educacional não promovem seu controle social.

As vozes das conselheiras pesquisadas ecoaram, de certo modo, a ratificação dessa perspectiva de participação ao explicitarem que os CMEs, enquanto instituições sociais

deliberativas das questões educacionais municipais, apresentam um acompanhamento próximo ao âmbito instrumental e operacional, nada praxiológico ou propositivo, em relação aos processos inerentes aos PMEs vigentes.

Seus relatos explicitaram um envolvimento de “segunda mão”, ou seja, pouco significativo desses conselhos nos processos inerentes aos Planos Educacionais. E mais, evidenciaram que apesar da CMMA/PME ser composta por diversos segmentos sociais, a efetivação dos PMEs (2015-2025) ainda se encontra sobremaneira nas “mãos” dos governos municipais, subjugados aos ditames do Poder Executivo Municipal.

Outrossim, quando os conselhos pesquisados possuem em sua composição uma participação insignificativa e ínfima da sociedade civil e apresentam uma participação governamental significativa e expressiva tem-se, então, a perspectiva do controle estatal no âmbito das políticas públicas educacionais municipais. Desse modo, apreende-se que o controle da política educacional municipal sul-mato-grossense está sob o poder do Estado liberal e não da sociedade civil.

A pesquisa evidenciou a existência de lacunas nas composições dos CMEs de Rio Negro e Campo Grande em assegurar os princípios democráticos de representatividade social e pluralismo, visto que a representação da sociedade se centra nos profissionais da educação e no governo municipal em detrimento de outros importantes sujeitos e segmentos inerentes a comunidade escolar, como os pais e os alunos, o Conselho Tutelar, o Conselho da Criança e do Adolescente, dentre outros.

Nesse sentido, corrobora-se com Teixeira (2004, p. 701) ao afirmar que a composição de um CME deve ter como base o reconhecimento do espírito público, ou seja, o critério de escolha dos conselheiros necessita também incluir a representatividade “[...] de entidades que atuam na área dos direitos da criança e do adolescente, o que denota o entendimento da educação como direito”.

Observou-se que apesar das reuniões dos CMEs serem abertas ao público, com a devida anuência dos órgãos, a participação da comunidade é ínfima e perpassada por um caráter instrumental. E mais, os conselhos não possuem ações no sentido de ampliar essa participação e nem tampouco alterar seu caráter.

Acredita-se que os CMEs não apresentam tais ações devido a quantidade considerável de conselheiros representantes do Poder Executivo Municipal. Sendo assim, pode-se inferir que esses representantes buscam a efetivação dos projetos dos governos, mediante o controle da sociedade civil, não causando “desabores” aos “chefes”. E, ainda, os conselheiros que deveriam ser sujeitos não governamentais, em suas falas, parecem não acreditar que a participação da



comunidade seja relevante e, inclusive, defendem que sua representatividade se encontra assegurada por meio dos segmentos dos profissionais da educação que compõem os órgãos.

Todavia, ressalta-se que no cenário de gestão democrática a ausência da participação qualificada da sociedade civil nesses conselhos é no mínimo lamentável, para não dizer inadmissível, tendo em vista que em uma sociedade engendrada por inúmeros processos de exclusão social e de uma participação despolitizada os CEs são possibilidades “[...] concretas de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal”, [...]” (GOHN, 2006b, p. 10) e para tanto, assegurar a participação social é princípio fundamental para tal desenvolvimento.

Haja vista que a sociedade civil ao realizar mediações sociais na gestão pública garante a “[...] instauração de um novo padrão de interação entre governo e sociedade; novas arenas de intermediação e novos mecanismos decisórios implantados poderão ter a capacidade de incorporar uma grande pluralidade de atores e de diferentes interesses” (GOHN, 2006b, p. 10) e, desta forma, os conselhos estariam cumprindo seu papel, enquanto órgãos de mediação social.

Além disso, entende-se que não assegurar a participação da sociedade civil na gestão dos CEs compromete a auscultação de suas demandas, anseios e necessidades. Desse modo, os CMEs investigados podem ter dificuldades em garantir a efetivação da educação socialmente desejada pois, “[...] na verdade, a educação somente será socialmente referenciada se construída pelos cidadãos” (LIMA, P.; ALMENARA; SANTOS, 2018, p. 337).

Da mesma forma, a expressiva representatividade do Poder Executivo Municipal na composição dos CMEs de Rio Negro e de Campo Grande pode torná-los órgãos de governos em vez de Estado. Além do mais, acredita-se que a hegemonia desse Poder possa estar presente em suas gestões, por meio de um “consenso-cooptativo” que objetiva legitimar e consolidar os projetos educacionais dos gestores municipais.

Tal “cooptação” ameniza, se não dificulta, a possibilidade desses órgãos serem *locus* democráticos e, conseqüentemente, mecanismos democratizantes da sociedade. Contudo, salienta-se que não se trata de considerar os CMEs enquanto reduto revolucionário da sociedade capitalista posta. Somente, comunga-se da perspectiva que a sociedade civil organizada possui condições de “[...] captar e tematizar problemas e de exercer um papel crítico e propositivo em relação às demais esferas e a ela mesma, apesar das restrições e barreiras que lhe impõem os sistemas (político e econômico) e as limitações da cultura política vigente na sociedade como um todo” (TEIXEIRA, 2001, p. 52). Portanto, contemplar a sociedade civil na composição dos CEs é, primeiramente, legítima e, depois, necessária e relevante.

Ademais, os CME/RN e o CME/CG também não sinalizam competências mobilizadoras e de controle social. Competências inerentes aos conselhos instituídos após a CF/1988 e LDBEN/1996 no cenário de gestão democrática e de participação cidadã. As ausências dessas competências podem desresponsabilizar tais conselhos quanto à prática das funções de mobilização e de controle social da educação pública limitando, assim, o alcance de suas finalidades, anunciadas, em relação à gestão democrática do ensino público e à qualidade educacional.

Por vezes, a função mobilizadora situa os conselhos “[...] como espaços aglutinadores dos esforços comuns do Governo 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, 2009, p. 76-77).

Entende-se que os CMEs enquanto órgãos deliberativos e normativos devem protagonizar os processos que permeiam e orientam a construção da educação pública municipal. Desta forma, seria de competência desses conselhos o compromisso com a promoção do controle social da política educacional, com vistas a assegurar a efetivação da educação socialmente desejada. Para tal, um dos caminhos possíveis seria os CEs desenvolverem ações propositivas, contínuas e sistemáticas de acompanhamento e avaliação de todos os processos que perpassam essa política. Ações essas, não evidenciadas nos CMEs sul-mato-grossenses investigados.

Outrossim, o fato dos CMEs de Rio Negro e Campo Grande não disponibilizar de mecanismos e estratégias específicas e sistemáticas, bem como só utilizar da participação de suas representatividades nos encontros da CMMA/PME e da realização de reuniões esporádicas de repasse acerca da efetivação dos PMEs para o acompanhamento e avaliação dos Planos, não asseguram o controle social dessa política educacional.

Ademais, a participação desses conselhos no processo de Monitoramento e Avaliação dos Planos se encontram centralizados nas “mãos” de dois conselheiros, que são os representantes dos CMEs na CMMA/PME. Desse modo, depreende-se ser uma participação meramente representativa que pouco ou nada contribui para assegurar a efetivação dessa política educacional. Outrossim, verificou-se que a participação dos conselheiros Campo-grandenses nas reuniões do CME é rubostecida pelo pagamento de *jeton*.

Entende-se que os CMEs sendo partes constitutivas da superestrutura do Estado e estando inseridos nos Sistemas de Ensino enquanto instrumentos de gestão colegiada, “[...] possuem função primeira a efetivação do controle social da educação de qualidade para todos

e a formulação das políticas educacionais” [...]” (LIMA, A., 2018, p. 323). Funções essas, não explicitadas pelos CME/RN e CME/CG.

A pesquisa, ainda, demonstrou que esses CMEs sul-mato-grossenses não possuem o exercício da prática de formação continuada enquanto momentos catárticos que possibilitam aos conselheiros a *práxis* (ação-reflexão-ação) de suas funções e ações no cenário social e educacional. As formações internas desses conselhos, em grande parte, buscam o atendimento de suas demandas cotidianas.

Pontua-se que a relevância da *práxis* consiste em suscitar uma participação qualificada, visto que “[...] é um processo que mistura a prática, a técnica, a invenção e a teoria, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo” (BORDENAVE, 1986 p.73). A *práxis* fomenta um agir consciente, crítico, político, desvelador das contradições sociais, posta pela ordem social vigente, contribuindo para apreensão do real concreto, com vistas a transformá-lo.

A formação continuada de cunho catártico, praxiológico, pode oportunizar aos conselheiros essa *práxis*, dando-lhes a possibilidade de uma atuação mais próxima, em concepção gramsciana, de intelectuais orgânicos e não somente técnico-administrativa e/ou técnico-pedagógica, como ocorre atualmente em muitos CEs, e não diferente dos CMEs sul-mato-grossenses em questão.

A defesa por tal formação continuada pauta-se na assertiva de Lima, P. (2009), de que os conselhos não se configuram só enquanto espaços de discussões coletivas. São instituições sociais que podem formar uma consciência coletiva e crítica acerca do ideário social e educacional. Consciência essa, que “[...] aprimora os relacionamentos na consecução de objetivos comuns, pois coloca como ponto de partida a participação de todos os atores sociais [...] e seu entorno e todos os interesse sociais numa dimensão universal humanizadora e libertadora [...]” (LIMA, P., 2009, p. 132).

Nessa acepção, entende-se que os CMEs devem buscar a prática do exercício de uma formação política em sentido amplo, ou seja, fomentadora de momentos de catarse, os quais possibilitam a “[...] passagem do momento meramente econômico (ou egoístico-passional) para o momento ético-político, [...], a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. [...]” (COUTINHO, 1981, p. 70). E, desta forma, oportunizar os conselheiros à passagem, ainda conforme Coutinho (1981, p. 70), do “[...] objetivo ao subjetivo e da necessidade à liberdade. [...]”.

Depreende-se que a construção de tais momentos de formação é possível porque os CMEs fazem parte da Arena sócio-econômica<sup>93</sup> e o “[...] ‘processo catártico’ – momento da liberdade, da teleologia, do dever ser, da iniciativa do sujeito – não se dá no vazio, mas no interior de determinações econômico-objetivas que limitam (mas sem anular) o âmbito de jogo da liberdade.” (COUTINHO, 1981, p.75).

Reverbera-se que a relevância da formação política consiste em viabilizar a construção de uma *práxis* emancipatória que possibilite a superação da prática manipulatória, legitimadora do *status quo*. Concepção essa, robustecida por Bordenave (1986, p. 72-73) ao salientar que a “[...] qualidade da participação se eleva quando as pessoas aprendem a conhecer sua realidade; a refletir; a superar contradições reais ou aparentes; a identificar premissas subjacentes; [...]; a entender novos significados das palavras [...]”.

Isso posto, observa-se que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, mesmo situados em municípios com grandes diferenças socioeconômica, cultural e educacional, apresentaram pontos em comum.

Todavia, no cenário educacional municipal, um diferencial significativo entre os CMEs investigados foi encontrado. O CME/RN apresenta um perfil técnico-administrativo. Logo, sua gestão no âmbito da educação municipal é perpassada por um viés mais técnico, burocrático e cartorial, com vistas aos aspectos infraestruturais das escolas. Enquanto que o CME/CG demonstra um perfil técnico-pedagógico. Portanto, sua gestão encontra-se mais próximo ao âmbito pedagógico, com defesas para além dos aspectos infraestruturais da educação pública municipal.

A hipótese da tese, embasada na prerrogativa de que a participação da sociedade civil no Estado liberal se encontra condicionada ao exercício da democracia representativa e referenda o controle social da sociedade (MÉSZÁROS, 1987), foi ratificada ao evidenciar que os CMEs de Rio Negro e de Campo Grande, constituídos nesse Estado, se configuram muito mais enquanto órgãos governistas, por sua vez, suas formas de participação na materialização dos PMEs não suscitam a promoção do controle social, propriamente dito, dessa política educacional municipal.

Em suma, a pesquisa demonstrou que os CMEs se encontram vinculados aos Sistema de Ensino, mas, não subordinados. Portanto, apontou para a necessidade de (re) pensar esses conselhos sul-mato-grossenses na perspectiva de assegurar o direito da sociedade civil em participar dos processos decisórios relacionados à gestão da educação pública municipal.

---

<sup>93</sup>A economia é entendida em uma acepção gramsciana, “[...] enquanto ‘conjunto de relações sociais’, já que dependem do surgimento e do desaparecimento das classes sociais” (COUTINHO, 1981, p. 75).

Tal necessidade configura-se um desafio a esses conselhos, bem como o fomento de uma formação continuada consubstanciada de momentos catárticos, tendo em vista que necessitam, dentre outros aspectos, redimensionar as “[...] diversas instâncias que abarcam o conselho, o que sugere a superação da mera representatividade dos segmentos e da participação instrumental” (LIMA, A., 2018, p. 324).

Em síntese, a luta da sociedade civil, via instituições sociais dentre elas os CEs, no cenário nefasto de retirada de direitos sociais é complexa e árdua. Porém, o enfrentamento pela resistência civil é a única possibilidade de alguma mudança, talvez, em um dado momento, até mesmo à transformação deste cenário social.

No entanto, essa resistência necessita ser na perspectiva da prática de superação da lógica do consenso “consentido” dos discursos ideológicos dos dominantes, discursos referendados pela maioria dos subalternos como se fossem seus pela crença em pertencerem a mesma classe social. A pretensão “ousada” seria fazer à revolução, não uma revolução jacobina e sim, segundo Gramsci, a revolução cidadã.

Entende-se que, apesar dos condicionantes da institucionalização, os espaços institucionalizados de participação são, primeiro, resultados de lutas sociais e, segundo, meios que podem ser utilizados para o avanço dessa luta. Sua relevância consiste na disputa de classe e na possibilidade, enquanto meio de ir além, de construir a resistência social e de uma certa forma, a contra-hegemonia.

Portanto, a defesa é por CMEs que fomentem a criação, em uma concepção gramsciana, de uma “nova” camada intelectual que seja capaz de elaborar criticamente sua atividade intelectual e, assim, suscitar mediações sociais ativas nas ações do Estado liberal, com vistas ao atendimento de suas demandas e a promoção do controle social da educação pública municipal.

Finalizando, salienta-se que os temas e as discussões apresentadas nesta Tese de Doutorado não se esgotam aqui, muito pelo contrário, necessitam sempre de novos aprofundamentos e (re) visitas. O que se espera é que as várias problematizações, indagações e caminhos apontados nesta investigação subsidiem outras pesquisas acadêmicas, bem como robusteçam o campo educacional científico, especificamente, no âmbito das políticas educacionais.

## REFERÊNCIAS

- ABU-EL-HAJ, Jawdat. Robert Dahl (1915-2014): poder político, liberalização e contestação nas democracias. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 13, Brasília, jan./abr. 2014, p. 7 – 17. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n13/a01n13.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2020.
- AGÊNCIA, Brasil. **Número de conselhos municipais de educação cresce, mas ainda há desafios**, 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-02/numero-de-conselhos-municipais-de-educacao-cresce-mas-ainda-ha-desafios>. Acesso em: 20 set. 2019.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9 - 23.
- ARANDA, Maria Alice de Miranda. **O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “Brasil de Todos (2004-2007)**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS: UFMS, 2009. Disponível em: <https://gepge.files.wordpress.com/2014/03/tese-de-maria-alice-de-miranda-aranda-doutorado-em-educac3a7c3a3o-ufms.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019.
- ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 11, n. 31, jun. 1996. Disponível em: [http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/rbc31\\_03.pdf](http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/rbc31_03.pdf). Acesso em: 10 out. 2019.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARBOSA, Gisele Heloise. **Democracia participativa no Brasil: a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (1997-2007)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP: UFSCAR, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1007/4748.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- BARCELOS, Fabiany dos Santos. **A participação dos conselhos municipais de educação na elaboração dos planos municipais de educação no estado do MS**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, MS: UFGD, 2017. Disponível em: <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-DOUTORADO-EDUCACAO/FABIANY%20DOS%20SANTOS%20BARCELOS.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania ativa e democracia no Brasil. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 21-31, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.leg.br/escoladoparlamento/wp->

content/uploads/sites/5/2015/05/REVISTA\_PARLAMENTO\_SOCIEDADE\_2016\_NUMER\_O6\_WEB\_20161005.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.

BERGMAN, Arita Gilda Hubner. O exercício do controle social no município. In: **Seminário Saúde que Queremos**, 1992, Aracaju. Conasems. (Mimeo.). Disponível em: [http://repositoriosanitaristas.conasems.org.br:8080/jspui/bitstream/123456789/888/1/exerc%3%adcio\\_controle\\_social\\_munic%c3%adpio.pdf](http://repositoriosanitaristas.conasems.org.br:8080/jspui/bitstream/123456789/888/1/exerc%3%adcio_controle_social_munic%c3%adpio.pdf). Acesso em: 14 jul. 2019.

BEZERRA NETO, Luiz.; BEZERRA, Maria Cristina dos Santos; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus. A participação dos conselhos de educação na proposição de políticas públicas e seus limites. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 39, p. 197 - 210, set. 2010. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639726/7293>. Acesso em: 12 mai. 2020.

BIGARELLA, Nadia. **O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a gestão da educação básica (1999 - 2014)**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande, MS: UCDB, 2015. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/18434-nadia-bigarella-corrigida.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política** - v. 1, Trad. Carmen C. Varriale *et al.* Coord. Trad. João Ferreira. Rev. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. Disponível em: <https://docs.google.com/file/d/0B8jeXMvFHiD-QjRtaU1CdWpWNkU/edit?resourcekey=0-eXvmdlePjNY4xw9ULcViBQ>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BORDENAVE, Juan Dias. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: [http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/3082/1/FPF\\_PTPF\\_12\\_079.pdf](http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/3082/1/FPF_PTPF_12_079.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.

BORDIGNON, Genuíno. Cap.1: Conselhos municipais de educação. In: LIMA, Antônio Bosco de Lima (Org.). **CMEs no Brasil: qualidade social e política da educação**. Campinas-SP: Alínea Editora, 2017, p. 17 – 34.

BORGES, Guilherme Sousa; RAIMANN, Ari. Cap. 7: Função mobilizadora dos CMEs e participação política da sociedade. In: LIMA, Antônio Bosco de Lima (Org.). **CMEs no Brasil: qualidade social e política da educação**. Campinas-SP: Alínea Editora, 2017, p.121 – 138.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996** - Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: D.O.U., 20 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 19 abr. 2019.

BRASIL. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares** – conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Elab. Genuíno

Bordignon. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004a. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ce\\_gen.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ce_gen.pdf). Acesso em: 20 ago. 2020.

**BRASIL. Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho:** guia de consulta. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004b. Disponível em:  
<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000479.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

**BRASIL. PRADIME:** Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Caderno de textos, v. 1. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006a. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pradime/cader\\_tex\\_1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pradime/cader_tex_1.pdf). Acesso em: 10 ago. 2020.

**BRASIL. PRADIME:** Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Caderno de textos, v. 3. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006b. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pradime/cader\\_tex\\_3.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pradime/cader_tex_3.pdf). Acesso em: 10 out. 2020.

**BRASIL. O Plano Municipal de Educação:** caderno de orientações. Brasília, DF: MEC, 2014a. Disponível em:  
[http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_pme\\_caderno\\_de\\_orientacoes.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf). Acesso em: 02 ago. 2020.

**BRASIL. Planejando a próxima década:** conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC/SASE, 2014b. Disponível em:  
[http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf). Acesso em: 22 out. 2020.

**BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014** - Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências Brasília, DF: D.O.U, Seção 1, 2014c. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 10 out. 2020.

**BRASIL. Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024):** linha de base. Brasília, DF: INEP, 2015. Disponível em:  
[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/plano\\_nacional\\_de\\_educacao\\_pne\\_2014\\_2024\\_linha\\_de\\_base.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/plano_nacional_de_educacao_pne_2014_2024_linha_de_base.pdf). Acesso em: 10 out. 2020.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016a. Disponível em:  
[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 20 jun. 2019.

**BRASIL. Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE:** biênio 2014 - 2016. Brasília, DF: INEP, 2016b. Disponível em:  
[http://download.inep.gov.br/outras\\_aces/estudos\\_pne/2016/relatorio\\_pne\\_2014\\_a\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/outras_aces/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf). Acesso em: 16 ago. 2020.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126 - 150, jan./mar., 2012. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a08n109.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.



BRITO, Mayara Capella Silva Cruz de. **O papel do conselho municipal de educação de Belo Horizonte na formulação de políticas para a educação infantil.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-ARRJ96/1/dissertacao.mayarabrito2016.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.

CALVI, Kéttini Upp. O controle social nos conselhos de políticas e de direitos. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 9 - 20, jan./jun., 2008. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4024399.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei Municipal nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998** – Consolidação da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, que dispõe sobre a Criação, Composição e Funcionamento do Conselho Municipal de Educação e da Lei nº 3.439, de 13 de março de 1998. Grande/MS. Campo Grande: D. O, Ano I, n. 225, segunda-feira, 7 de dezembro de 1998. Disponível em: [https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download\\_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiIxODA3In0%3D.pdf](https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiIxODA3In0%3D.pdf). Acesso em: 01 mar. 2021.

CAMPO GRANDE. **Plano Municipal do Livro e Leitura de Campo Grande.** Campo Grande, MS: Secretaria Municipal de Educação/Fundação Municipal de Cultura, 2012. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/planurb/wp-content/uploads/sites/18/2016/12/Plano-Municipal-do-Livro-e-da-Leitura.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2021.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.565, de 23 de junho 2015** – “Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Campo Grande - MS e dá outras providências”. Campo Grande, MS: DIOGRANDE, n. 4.299, quarta-feira, 24 de junho de 2015. Disponível em: [https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download\\_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiIyOTg3In0%3D.pdf](https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiIyOTg3In0%3D.pdf). Acesso em: 05 fev. 2021.

CAMPO GRANDE. **Deliberação CME/CG/MS nº. 2.170, de 4 de maio de 2018** – “Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.” Campo Grande, MS: DIOGRANDE, 2018. Disponível em: [https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download\\_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiI0MjE4In0%3D.pdf](https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiI0MjE4In0%3D.pdf). Acesso em: 29 jan. 2021.

CAMPO GRANDE. **Decreto “PE” n. 1373 de 17 de junho de 2020** – Nomeação dos membros representantes dos Órgãos Governamentais e Entidades não Governamentais para composição do Conselho Municipal de Educação – CME biênio 2020-2022. Campo Grande, MS: DIOGRANDE, 2020. Disponível em: [https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download\\_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiI1MjA1In0%3D.pdf](https://diogrande.campogrande.ms.gov.br/download_edicao/eyJjb2RpZ29kaWEiOiI1MjA1In0%3D.pdf). Acesso em: 03 fev. 2021

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política.** Trad. Instituto de Letras da PUC/Campinas. Campinas, SP: Papirus, 1990.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1139 - 1166, set./dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a11.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

CARVALHO, Helen Cris Cosme de. Princípio da soberania popular no contexto nacional: construção participativa de políticas públicas. **Direito e Democracia**, v. 14 n. 2 p. 4 - 16 jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/view/2669/1892>. Acesso em: set. 2020.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295 – 316.

CHAUÍ, Marilena; NOGUEIRA, Marco Aurélio. O pensamento político e a redemocratização do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 71, p. 173 – 228, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n71/05.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. In: Crítica y emancipación - **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, CLACSO, Buenos Aires, año 1, n.1, jun. 2008. Disponível em: [http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/cultura\\_e\\_democracia.pdf](http://revolucoes.org.br/v1/sites/default/files/cultura_e_democracia.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2003.

CONDE, Evelyn Iris Leite Morales. **Movimentos do Conselho Municipal de Educação no processo de materialização da Meta 19 do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS (2014 – 2018)**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande – MS, 2021. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/1036136-evelyn-iris.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2021.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social?** Os conselhos de saúde como instrumento [online]. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2000. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/qycmp/pdf/correia-9788575415221.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **O conselho nacional de saúde e os rumos da política de saúde brasileira: mecanismo de controle social frente às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, PE: UFPE, 2005. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9680/1/arquivo9034\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9680/1/arquivo9034_1.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

COSTA, Maria Izabel; IANNI, Aurea Maria Zollner. **O conceito de cidadania**. In: Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea: uma análise teórica [online]. São Bernardo do Campo, SP: UFABC, 2018, p. 43 - 73. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/sysng/pdf/costa-9788568576953-03.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2021.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**. Porto Alegre: L & PM, 1981.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 11 - 40.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999b.

COUTINHO, Carlos Nelson. **De Rousseau a Gramsci**: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva (Orgs.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de educação: fundamentos e funções. **RBPAAE**, v. 22, n. 1, p. 41 - 67, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18721/10944>. Acesso em: 12 mar. 2019.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Trad. Patrícia de Freitas Ribeiro. Rev. Aníbal Mari. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2012. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4567581/mod\\_resource/content/1/DahlRobert\\_Democracia\\_SeusCriticos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4567581/mod_resource/content/1/DahlRobert_Democracia_SeusCriticos.pdf). Acesso em: 22 set. 2019.

DEMO, Pedro. Participação e planejamento: arranjo preliminar. **R. Serv. Publ.** Brasília, v. 1, n.117, p. 49 – 76, jun./set. 1989. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/901/674>. Acesso em: 01 out. 2021.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, v. 28, n. 100 – Especial, p. 921 – 946, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677 - 705, jul./set. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03>. Acesso em: 20 jun. 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes; GROSSI JÚNIOR, Geraldo; FURTADO, Roberval Angelo. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAAE**, v. 32, n. 2, p. 449 - 461 mai. /ago. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/67198/38375>. Acesso em: 20 mai. 2019.

ELIAS SOBRINHO, Severino. **Papel do conselho estadual de educação da Paraíba como órgão normativo do sistema estadual de ensino no período de 1962-2002**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, PB: UFPB, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/4596/1/arquivototal.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2019.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. Brasília: Líber Livro, 2008.

FERNANDES, Márcia Alessandra de Souza. **Conselho municipal de educação**: figurações, interdependências e políticas de educação especial. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, ES: UFES, 2016. Disponível em: [http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/8658/1/tese\\_9795\\_Dissertacao.%20Marcia%20Alessandra%20de%20Souza%20Fernandes.pdf](http://repositorio.ufes.br/bitstream/10/8658/1/tese_9795_Dissertacao.%20Marcia%20Alessandra%20de%20Souza%20Fernandes.pdf). Acesso em: 12 out. 2019.

FERREIRA, Andreza Alves. **Participação, sociedade civil e a capacidade de influenciar políticas sociais: o caso do conselho municipal de educação da Serra (CMES)**. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, ES: UFES, 2006. Disponível em:

[https://ape.es.gov.br/Media/ape/PDF/Disserta%C3%A7%C3%B5es%20e%20Teses/Pol%C3%ADtica%20Social/UFES\\_PPGPS\\_ANDREZA\\_ALVES\\_FERREIRA.pdf](https://ape.es.gov.br/Media/ape/PDF/Disserta%C3%A7%C3%B5es%20e%20Teses/Pol%C3%ADtica%20Social/UFES_PPGPS_ANDREZA_ALVES_FERREIRA.pdf). Acesso em: 19 nov. 2019.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 69-96, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p69/19410>. Acesso em: 15 out. 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1986.

FONTANELLA, Bruno Jose Barcellos *et al.* Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 389 - 394, fev. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v27n2/20.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 211 - 259, jun. 2000. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>. Acesso em: 10 nov. 2019.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GARCIA, Kelly Cristiny de Lima. **O papel do conselho estadual de educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas públicas setoriais (1995 – 2002)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS: UFMS, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/bitstream/123456789/754/1/Kelly%20Cristiny%20de%20Lima.pdf>. Acesso: 10 nov. 2019.

GOHN, Maria da Glória. Os Conselhos de Educação e a Reforma do Estado. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A.; TEIXEIRA, Ana Claudia C. (Orgs.). **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2000, p. 35-40.

GOHN, Maria da Glória. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. Ensaio: **avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006a. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30405.pdf>. Acesso em: 02, mar. 2021.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, vol. 42, núm. 1, janeiro-abril, 2006b, pp. 5-11- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/938/93842101.pdf>. Acesso em: 03, mar. 2021.

GOHN, Maria da Glória. Cap. 4: Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em Educação: participação, cidadania e descentralização? In.: SOUZA, Donald de Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008, p. 97 - 113.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GRAMSCI, Antônio. **Escritos políticos**. Trad. Manuel Simões. Lisboa: Seara Nova, 1976, v. 1. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/gramsci/ano/mes/Escritos-Politicos-01.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2019.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982. Disponível em: <https://cesarmangolin.files.wordpress.com/2010/02/gramsci-os-intelectuais-e-a-organizacao-da-cultura1.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

GRAMSCI, Antônio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. Trad. e Ed. Carlos Nelson Coutinho. Co-ed. Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. v. 1. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1521/arquivos/1349633\\_gramsci\\_cadernos\\_do\\_carcere\\_vol\\_i.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1521/arquivos/1349633_gramsci_cadernos_do_carcere_vol_i.pdf). Acesso em: 30 set. 2019.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. V.2: Os intelectuais. O princípio educativo. Trad. e Ed. Carlos Nelson Coutinho. Co-ed. Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2ª ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. Disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1521/arquivos/1349631\\_Antonio\\_Gramsci\\_\\_\\_Cadernos\\_do\\_carcere\\_\\_\\_vol\\_II.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1521/arquivos/1349631_Antonio_Gramsci___Cadernos_do_carcere___vol_II.pdf). Acesso em: 10 fev. 2021.

GROULX, Lionel-H. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Trad. Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

HAI DUCK, Carmen Lígia Caldas. **Conselhos de Educação em dois municípios sul-mato-grossenses, no contexto do plano de ações articuladas: implicações para a gestão democrática da educação básica**. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande - MS, 2020. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/1035351-carmen-ligia.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex**, Campinas, ano XXI, n. 55, p. 30 - 41, nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

HOLDEN, Barry. Democracia. In: OUTHWAIT, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. Disponível em:

<https://pt.br1lib.org/book/5584743/9c3ff1?id=5584743&secret=9c3ff1>. Acesso em: 15 set. 2019.

JACOBI, Pedro Roberto. Cap. 5: Participação, cidadania e descentralização: alcances e limites da engenharia institucional. In: SOUZA, Donaldo Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008, p. 115 - 130.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, mai./ago. 2014. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1925/1925.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

KONDER, Leandro. **O que é a dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos. Cap. 3: Buscando a qualidade social do ensino. In: LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia, GO: Alternativa, 2001, p. 53 - 60.

LIMA, Antônio Bosco de. **Conselhos municipais na educação: perspectivas de democratização da política educacional municipal**. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC, 2001.

LIMA, Antônio Bosco de. **Estado e controle social no Brasil**. Uberlândia: EDUFU, 2009.

LIMA, Antônio Bosco de. Conselhos de educação, movimentos sociais e controle social. **Educação em Perspectiva**, Viçosa, v. 1, n. 1, p. 28-46, jan. /jun. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/educacaoemperspectiva/article/view/6443/2635>. Acesso em: 24 out. 2020.

LIMA, Antônio Bosco de; PRADO, Jeovandir Campos do; SHIMAMOTO, Simone Vieira de Melo. Cap. 4: Gestão democrática, gestão gerencial e gestão compartilhada: Novos nomes, velhos rumos. In: LIMA, Paulo Gomes. **Temas em políticas e gestão da educação**. Dourados-MS: UFGD, 2013. Disponível em: <https://omp.ufgd.edu.br/omp/index.php/livrosabertos/catalog/download/232/108/384-2?inline=1>. Acesso em: 27 fev. 2021.

LIMA, Antônio Bosco de. O conselho municipal de educação no Brasil e a qualidade social (e política) referenciada. **Revista Educere et Educare**, v. 13, n. 27, jan./abr., 2018. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/17753/13143>. Acesso em: 10 set. 2019.

LIMA, Antônio Bosco de; RAIMANN, Ari; SANTOS, Fernando dos. Estado democrático e a concepção de democracia e representatividade nos Conselhos Municipais de Educação no Brasil. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 307-325, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23938/22807> Acesso em: 15 jun. 2021.

LIMA, Paulo Gomes. **Ações afirmativas como eixo de inclusão de classes sociais menos favorecidas à universidade brasileira: um terceiro olhar entre pontos e contrapontos/** Paulo Gomes Lima – Campinas, SP: [s.n], 2009. Supervisor: José Luis Sanfelice Relatório final (Pós-doutoramento): Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/296856937.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2021.

LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antônio Bosco de. Políticas educacionais, participação e gestão democrática da escola na contemporaneidade brasileira. **Ensaio**, Belo Horizonte, v. 14, n. 01, p. 51-64, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/epec/v14n1/1983-2117-epec-14-01-00051.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2021.

LIMA, Paulo Gomes; ARANDA, Maria Alice de Miranda; LIMA, Antônio Bosco de. Relações entre estado, participação, políticas educacionais e o plano da efetividade, da possibilidade e da necessidade da gestão democrática da escola no Brasil. In. LIMA, Paulo Gomes. **Temas em políticas e gestão da educação**. Dourados-MS: UFGD, 2013. Disponível em: <https://omp.ufgd.edu.br/omp/index.php/livrosabertos/catalog/download/232/108/384-2?inline=1>. Acesso em: 24 fev. 2021.

LIMA, Paulo Gomes; ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; SANTOS, Jociane Marthendal Oliveira. Conselhos municipais de educação: participação, qualidade e gestão democrática como objeto de recorrência. *Rev. Diálogo Educ.*, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 326-347, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23933/22808>. Acesso em: 15 mar. 2021.

LORD, Lúcio José Dutra. **O conselho municipal de educação de Porto Alegre: estrutura, funcionamento e o papel político pedagógico**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: UFRS, 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/5004/000463073.pdf?sequence=1&isAllowed>. Acesso em: 14 out. 2019.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Polêmicas sobre a definição do impeachment de Dilma Rousseff como golpe de Estado. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 14, n. 2, 2020. <https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/28759/28131>. Acesso em: 25 jun. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 668, de 26 de dezembro de 2011** – Dispõe sobre o sistema municipal de ensino de Rio Negro/MS e dá outras providências. Mato Grosso do Sul: D.O. dos municípios do estado de MS, nº 0497, ano III, 2011. Disponível em: <http://www.diariomunicipal.com.br/ms/materia/E9F39F71>. Acesso em: 20 out. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 669, de 26 de dezembro de 2011** – Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação de Rio Negro/MS e dá outras providências. Mato Grosso do Sul: D.O. dos municípios do estado de MS, nº 0497, ano III, 2012a. Disponível em: <http://www.diariomunicipal.com.br/ms/materia/78F07219>. Acesso em: 20 out. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação CME/MS nº 001, de 17 de maio de 2012** - Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Rio Negro - MS, e dá outras

providências. Mato Grosso do Sul: D.O. dos municípios do estado de MS, 2012b. Disponível em: <http://www.diariomunicipal.com.br/ms/materia/565AEE05>. Acesso em: 20 out. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 732/2015** – Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação do município de Rio Negro/MS e dá outras providências. Mato Grosso do Sul: D. O. dos municípios do estado de MS, nº 1370, ano VI, 2015. Disponível em: <http://www.anastacio.ms.gov.br/assets/uploads/arquivos/diario/794307ba015c8b96aa502a2c149fdd98.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. **Censo Escolar da Educação Básica de Mato Grosso do Sul**. Campo Grande, MS: SED/Censo Escolar, 2019. Disponível em: <https://www.sed.ms.gov.br/censo-escolar-6/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

MARQUES, Ines Maria da Costa. **Conselho municipal de educação: trajetória e impasses** no processo de democratização do ensino público em Cuiabá-MT. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, RJ: ESTÁCIO, 2011. Disponível em: [https://portaladm.estacio.br/media/4636/resumo\\_\\_2011\\_-\\_ines\\_maria\\_da\\_costa\\_marques.pdf](https://portaladm.estacio.br/media/4636/resumo__2011_-_ines_maria_da_costa_marques.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

MARTINIANO, Marcia Santos. **Gestão democrática na educação: a experiência de participação no conselho municipal de educação de Campina Grande-PB (2009-2010)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, PB: UFPB, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/4929/1/arquivototal.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

MEDICI, Rita. Gramsci e o Estado: para uma releitura do problema. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, n. 29, p. 31 - 43, nov. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n29/a04n29.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

MELO, Celiane de Moraes. **A participação da sociedade civil no conselho municipal de educação da cidade do Recife no período de 2001 a 2004**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, PE: UFPE, 2005. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4680/1/arquivo5746\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4680/1/arquivo5746_1.pdf). Acesso em: 26 nov. 2019.

MÉSZÁROS, István. **A necessidade do controle social**. Trad. Mário Duayer. São Paulo: Ensaio, 1987.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551 – 579, mai./jun. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

MONLEVADE, João Antônio. A importância do conselho municipal de educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do PME. In: BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: caderno de referência**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004, p. 33 – 43. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme\\_cadrefer.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme_cadrefer.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.



MONTESQUIEU, Charles-Louis de Sécondat. **O espírito das leis**. Apres. Renato Janine Ribeiro. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2963710/mod\\_resource/content/0/Montesquieu-O-espírito-das-leis\\_completo.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2963710/mod_resource/content/0/Montesquieu-O-espírito-das-leis_completo.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

NASCIMENTO, Maria Edinalva do. **O papel do conselho municipal de educação de Campo Grande/MS no processo de elaboração e implantação de ações articuladas – PAR (2007-2010)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande- MS: UCBD, 2013. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/13831-maria-edlinalva-nascimento.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.

NERES, Geraldo Magella. **Gramsci e o moderno príncipe: a teoria do partido nos cadernos do cárcere**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista. Marília, SP: UNESP, 2012. Disponível em: [https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/neres\\_gm\\_do\\_mar.PDF](https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/neres_gm_do_mar.PDF). Acesso em: 15 out. 2019.

NOGUEIRA, Marcos Aurélio. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos para a gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2011.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa? **Novos Estudos CEBRAP**, n. 31, São Paulo, out. 1991, p. 25-40. Disponível em: <http://uenf.br/cch/lesce/files/2013/08/Texto-2.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/339/o/OFFE\\_\\_Claus.\\_Problemas\\_estruturais\\_do\\_estado\\_capitalista.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/339/o/OFFE__Claus._Problemas_estruturais_do_estado_capitalista.pdf). Acesso em: 10 out. 2019.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. Controle da qualidade total: uma gestão salvadora? In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Escola ou empresa?** Petrópolis: Vozes, 1998, p. 41 - 96.

OLIVEIRA, Otair Fernandes de. **O conselho municipal de educação no Brasil: práticas políticas e deliberações públicas em Nova Iguaçu**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ: UERJ, 2008. Disponível em: [http://www.bdtd.uerj.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=728](http://www.bdtd.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=728). Acesso em: 24 set. 2019.

OLIVEIRA, Marilice Trentini de. **Conselho municipal de educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e plano municipal de educação**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba, SP: UNIMEP, 2014. Disponível em: [http://iepapp.unimep.br/biblioteca\\_digital/pdfs/docs/24022015\\_113741\\_marilice.pdf](http://iepapp.unimep.br/biblioteca_digital/pdfs/docs/24022015_113741_marilice.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

PALUMBO, Dennis James. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E.; COUTINHO, B. M. de (Org.). **A avaliação e a formulação de**

**políticas públicas em educação:** leituras complementares. Brasília: MEC/UNB, 1994, p. 35-62.

PAULA, Otávio Cordeiro de. **Breve estudo da implementação do princípio de descentralização do Estado:** a ação política do Conselho Municipal de Educação de Campos dos Goytacazes. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Campos dos Goytacazes, RJ: UENF, 2010. Disponível em: <http://uenf.br/posgraduacao/politicas-sociais/wp-content/uploads/sites/11/2015/06/OT%C3%81VIO-CORDEIRO-DE-PAULA.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2020.

PEREIRA, Sandra. **O conselho municipal de educação como espaço de participação nas decisões educacionais e de democratização da gestão pública no município de Atibaia - SP.** Dissertação (Mestrado em Educação). Campinas, SP: UNICAMP, 2013. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/250782/1/Pereira\\_Sandra\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/250782/1/Pereira_Sandra_M.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.

PERONI, Vera Maria Vidal. Cap. 9: Conselhos municipais em tempos de redefinição do conceito democracia. In: SOUZA, Donaldo Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação:** descentralização, participação e cidadania. São Paulo: Xamã, 2008, p. 191 - 209.

PLANURB. **Perfil Socioeconômico de Campo Grande.** Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano - Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano - PLANURB. 28. ed. rev. Campo Grande, 2021. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/planurb/downloads/perfil-socioeconomico-de-campo-grande-edicao-2021/>. Acesso em: 27 jan. 2021.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo.** Rio de Janeiro: Graal, 1980.

PRESIDENTA A. Entrevista II. [18.06.21]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (1h05min).

PRESIDENTA B. Entrevista V. [13.07.2021]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (1h13min29s).

PROFESSORA 1. Entrevista I. [18.06.21]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (55min20s).

PROFESSORA 2. Entrevista IV. [12.07.21]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (02h24min59s).

PROFESSORA Y. Entrevista III. [18.06.21]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (57min29s).

PROFESSORA Z. Entrevista VI. [16.07.21]. Entrevistadora: Mariclei Przylepa, Dourados – MS, 2021, *google meet*, arquivo mp4 (1h08min22s).

QUEIROZ, Virgínia Coeli Bueno de. **O papel dos conselhos municipais de educação do Estado de Minas Gerais na formulação de políticas públicas de educação.** Tese

(Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, BH: UFMG, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AQQJAD/1/queiroz\\_virg\\_niacolibuenode\\_tese\\_final.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-AQQJAD/1/queiroz_virg_niacolibuenode_tese_final.pdf). Acesso em: 20 abr. 2020.

REZENDE, Flávio da Cunha. Cap. 4: As reformas e as transformações no papel do estado: o Brasil em perspectiva comparada. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (Orgs.). **O Estado numa era de reformas: os anos FHC - parte 1**. Brasília: MP, SEGES, 2002. Disponível em: [http://www.cedec.org.br/files\\_pdf/OEstadonumaeradereformasOsanosFHCparte1.pdf](http://www.cedec.org.br/files_pdf/OEstadonumaeradereformasOsanosFHCparte1.pdf). Acesso em: 10 ago. 2019.

RIO NEGRO. **Dispõe sobre as notas técnicas nº 01, 02, 03, 04, 05, 06 e 07** - Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação/2016. Rio Negro, MS: D. O. M., nº 074, de 23 ago. 2017. disponível em: [http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/204/Pub\\_Ed\\_074\\_23\\_08\\_2017.pdf](http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/204/Pub_Ed_074_23_08_2017.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.

RIO NEGRO. **Lei nº 809, de 28 de agosto de 2019a** - Institui o Plano Municipal de Cultura - PMC de Rio Negro, estado de Mato Grosso do Sul, para o período 2019/2029. Rio Negro, MS: D. O. M., ed. 405, ano III, 2019. Disponível em: [http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/953/Pub\\_Ed\\_405\\_28\\_08\\_2019.pdf](http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/953/Pub_Ed_405_28_08_2019.pdf). Acesso em: 11 out. 2020.

RIO NEGRO. **Decreto nº 311/2019b** - Dispõe sobre nomeação dos membros titulares e suplentes para o Conselho Municipal de Educação de Rio Negro/MS, triênio 2019 a 2022, e dá outras providências. Rio Negro, MS: D.O. M., nº 364, de 29 mai. 2019. Disponível em: [http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/752/Pub\\_Ed\\_364\\_29\\_05\\_2019.pdf](http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/752/Pub_Ed_364_29_05_2019.pdf). Acesso em: 15 mai. 2021.

RIO NEGRO. **Decreto nº 423/2020** – Dispõe sobre a desvinculação e nomeação de membro da Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Rio Negro, estado de MS, e dá outras providências. Rio Negro, MS: D. O. M., nº 573, de 08 jul. 2020. Disponível em: [http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/1307/Pub\\_Ed\\_573\\_08\\_07\\_2020.pdf](http://rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/1307/Pub_Ed_573_08_07_2020.pdf). Acesso em: 25 out. 2020.

RIO NEGRO. **Portaria nº 08/SMECEL/2021**. Rio Negro, MS: D.O. M., nº 679/2020, 18 jan. 2021. Disponível em: [http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/1574/Pub\\_Ed\\_679\\_18\\_01\\_2021.pdf](http://www.rionegro.ms.gov.br/uploads/asset/file/1574/Pub_Ed_679_18_01_2021.pdf). Acesso em: 17 fev. 2021.

ROCHA, Enid. A constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, Flavio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS, Rodolfo Fonseca dos (Coords.). **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, 2008, p. 131 – 148. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras\\_pesquisas/a%20constitui%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constitui%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf). Acesso em: 20 out. 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Trad. Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

SALES, Ivandro da Costa: os Conselhos Municipais de Educação (desafios da gestão democrática). In: BRASIL. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**: caderno de referência. Brasília, DF: MEC/SEB, 2004, p. 25 – 31. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme\\_cadrefer.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cme_cadrefer.pdf). Acesso em: 08 mar. 2020.

SANFELICE, José Luís. Estado e política educacional. In: LOMBARDI, José Claudinei (Org.). **Temas de pesquisa em educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2003, p. 161 - 169.

SANTOS, Boaventura de Souza. Prefácio ao volume I. Coleção. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 29 - 38.

SANTOS, Boaventura de Souza. A crítica da governação neoliberal: o Fórum Social Mundial como política e legalidade cosmopolita subalterna. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 72, p. 7 - 44, out. 2005. Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/governacao\\_neoliberal\\_RCCS72.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/governacao_neoliberal_RCCS72.PDF). Acesso em: 10 mai. 2020.

SANTOS, Wilson da Silva. Uma leitura gramsciana: subjetividade, sujeito e formação ético-política. In: LOMBARDI, José Claudinei; MAGALHÃES, Livia Diana Rocha; SANTOS, Wilson da Silva (Orgs.). **Gramsci no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Librum Editora, 2013. p. 102-117. Disponível em: <https://docplayer.com.br/7278785-Gramsci-no-limiar-do-seculo-xxi-jose-claudinei-lombardi-wilson-da-silva-santos-1a-edicao-digital-organizadores.html>. Acesso em: 16 jun. 2021.

SANTOS, Paulo Eduardo dos. **Institucionalização dos conselhos municipais de educação das capitais brasileiras**: a luta por uma nova hegemonia política. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás. Goiânia, GO: UFG, 2014. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/3933/2/Tese%20-%20Paulo%20Eduardo%20dos%20Santos%20-%202014.pdf>. Acesso em: 29 set. 2019.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. V. 1: O debate contemporâneo. São Paulo: Ática, 1994.

SAVIANI, Demerval. Sobre a recepção de Gramsci na educação brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei; MAGALHÃES, Livia Diana Rocha; SANTOS, Wilson da Silva (Orgs.). **Gramsci no limiar do século XXI**. Campinas, SP: Librum Editora, 2013, p. 11 - 16. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/xnnxn>. Acesso em: 16 jun. 2021.

SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2014.

SAVIANI, Demerval. Políticas educacionais em tempos de golpe: retrocessos e formas de resistência. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, p. 1 - 18, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://unoesc.emnuvens.com.br/roteiro/article/view/21512/14281>. Acesso: 20 jul. 2020.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; OLIVEIRA, Marli dos Santos de. Planos decenais de educação: sistematização do monitoramento e avaliação nos cenários estadual e municipal. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 23, n. 47, p. 141-162, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/1081>. Acesso em: 20 set. 2020.

SEMERARO, Giovanni. Da sociedade de massa à sociedade civil: a concepção da subjetividade em Gramsci. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 66, abr. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v20n66/v20n66a3>. Acesso em: 20 ago. 2019.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216 - 226, mai./ago. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2020.

SILVA, Maria Abádia da; BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. Controle Social em Educação Básica Pública. **Jornal de Políticas Educacionais**. Nº 8 Julho–dezembro de 2010, p. 91 - 97. Disponível em: [http://www.jpe.ufpr.br/n8\\_9.pdf](http://www.jpe.ufpr.br/n8_9.pdf). Acesso em: 16 jul. 2021.

SILVA, Ben-Hur Ulisses da. **O conselho municipal de educação de São José do Rio Preto: participação e cidadania**. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) - Universidade Estadual Paulista. Araraquara, SP: UNESP, 2010. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90262/silva\\_bhu\\_me\\_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90262/silva_bhu_me_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20 jun. 2019.

SILVA, João Paulo Paiva da. **Democracia deliberativa x conselhos municipais de educação**: aplicação de um modelo avaliativo ao conselho municipal de educação de Parnamirim-RN. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, RN: UFRN, 2016. Disponível em: [https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22774/1/DemocraciaDeliberativaConselhos\\_Silva\\_2016.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22774/1/DemocraciaDeliberativaConselhos_Silva_2016.pdf). Acesso em: 20 ago. 2019.

SIMIONATTO, Ivete. **O social e o político no pensamento de Gramsci**, 1997. Disponível em: <https://www.acesa.com/gramsci/?id=294&page=visualizar>. Acesso em: 12 jun. 2020.

SIMIONATTO, Ivete. Razões para continuar utilizando a categoria sociedade civil. In: LUIZ, Danuta Estrufika Cantoia (Org.). **Sociedade civil e democracia**: expressões contemporâneas. São Paulo: Veras, 2010.

SOUZA, Allan Solano. **Estudo sobre tomada de decisão no Conselho Municipal de Educação de Mossoró RN (1997-2010)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Mossoró, RN: UERN, 2013. Disponível em: [http://www.uern.br/controladepaginas/poseduc-disserta%C3%A7oes-2011/arquivos/3936allan\\_solano\\_souza.pdf](http://www.uern.br/controladepaginas/poseduc-disserta%C3%A7oes-2011/arquivos/3936allan_solano_souza.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

SOUZA, Donaldo Bello de; ALCÂNTARA, Alzira Batalha. Conselhos municipais de educação: monitoramento e avaliação de planos municipais de educação relativos ao PNE 2014-2024. **Revista Contrapontos** - Eletrônica, v. 17, n. 3, Itajaí, jul./set. 2017, p. 485 – 508.

Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/9632/6166>. Acesso em: 20 dez. 2020.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Conselhos de Políticas Públicas: Efetivamente uma nova institucionalidade participativa?. In: CARVALHO, Maria do Carmo A., TEIXEIRA, Ana Claudia C. **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: PÓLIS, n. 37, 2000. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/handle/11465/1503>. Acesso em: 20 jul. 2021.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/352102778/TEIXEIRA-Elenaldo-O-Local-e-o-Global-Limites-e-Desafios-da-Participacao-Cidada-pdf>. Acesso em: 02 out. 2019.

TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691 - 708, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a09v34123.pdf>. Acesso em: 17 out. 2018.

TEIXEIRA, Solange Maria. Descentralização e participação social: o novo desenho das políticas sociais. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 154 - 163, jul. /dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a03v10n2.pdf>. Acesso em: 10 set. 2019.

TRIVIÑOS, A N. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, Bertha de Borja Reis do. Cap. 2: Controle social da educação: aspectos históricos e legais. In: SOUZA, Donald Bello de. **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008, p. 53 - 74.

VIEIRA, Evaldo Amaro. Estado e política social na década de 90. In: VIEIRA, Evaldo Amaro (Org.). **Estado e política social no Brasil**. Cascavel, PR: Edunioeste, 2001.

VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. **Problemas públicos y agenda de gobierno**. San Ángel-México: MAPorrúa, 2014. Disponível em: [https://www.academia.edu/34619904/PROBLEMAS\\_PUBLICOS\\_Y\\_AGENDA\\_DE\\_GOBIERNO](https://www.academia.edu/34619904/PROBLEMAS_PUBLICOS_Y_AGENDA_DE_GOBIERNO). Acesso em: 10 out. 2019.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

ZAGO, Nadir. A entrevista e seu processo de construção: reflexões com base na experiência prática de pesquisa. In.: ZAGO, Nadir; CARVALHO, Marília Pinto de; VILELE, Amélia Teixeira. **Itinerários de pesquisa: perspectivas qualitativas e Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: DP & A, 2003, p. 287 - 309.

ZANTEN, Agnès Van. Perspectivas qualitativas em educação: pertinência, validade e generalização. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 1, jun./jun. 2004, p. 25 – 45. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10098/9319>. Acesso em: 28 jul. 2020.

**APÊNDICE A – Carta de apresentação para a solicitação de participação em pesquisa****UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**À Presidente do Conselho Municipal de Educação.....**

**Ilma. S<sup>a</sup>. .....**

Apresento a V.S.<sup>a</sup> a Doutoranda **MARICLEI PRZYLEPA**, aluna regular do Programa de Pós- Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, sob minha Orientação, necessita efetuar a pesquisa de campo com o intuito de coletar dados e informações para a materialização da pesquisa intitulada: **“Conselhos de Educação de Rio Negro e Campo Grande (MS): A Participação no Controle Social dos Planos Municipais de Educação (2015-2022) ”**. A pesquisa objetiva analisar a participação dos Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e Campo Grande no controle social dos Planos Municipais de Educação, no período de 2015-2021. A pesquisa situa-se na Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação” e está articulada aos seguintes Projetos de Pesquisa: **Implementação e controle social do PME: a atuação dos CMEs no Brasil (2016-2020) Chamada Universal – MCTI/CNPQ (Pesquisa em Rede) e Monitoramento dos Planos Decenais de Educação do MS (PROPPQUFGD)**.

É oportuno destacar que uma vez aceitando participar dessa pesquisa o seu nome, bem como da instituição a que se vincula **NÃO** será identificado de forma alguma, garantindo-se, portanto, o sigilo sobre sua identidade. Dúvidas e sugestões podem ser encaminhadas por meio do contato com a Doutoranda:

Mariclei Przylepa – [maprzylepa19@gmail.com](mailto:maprzylepa19@gmail.com) (67) 98419-3514

**De antemão, agradecemos a atenção e o apoio.**

**Atenciosamente,**

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda  
Orientadora da Pesquisa**

**Mariclei Przylepa  
Doutoranda/Pesquisadora**

**APÊNDICE B – Resumo da proposta de pesquisa de doutorado em educação****UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Doutoranda:** Mariclei Przylepa – Telef. (67) 98419-3514

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Alice de Miranda Aranda

**Título da Pesquisa:** *Conselhos de Educação de Rio Negro e Campo Grande (MS): A Participação no Controle Social dos Planos Municipais de Educação (2015-2022)*

A presente Proposta de Pesquisa apresenta como tema a participação dos Conselhos Municipais de Educação de Rio Negro e Campo Grande do estado de Mato Grosso do Sul (CMEs/MS) no controle social dos Planos Municipais de Educação (PMEs - 2015 a 2025). A proposta de pesquisa problematiza: De que forma a participação e os encaminhamentos dos conselheiros têm promovido o controle social dos PMEs vigentes? Tem como objetivo geral analisar a participação dos CMEs de Rio Negro e Campo Grande na promoção do controle social da efetivação dos PMEs, no período de 2015-2022.

Para tanto, traçou os seguintes objetivos específicos, a saber: Depreender as articulações sócio-política e ideológicas entre Controle Social, Estado, Democracia e Participação a partir de clássicas, com vistas as interpretações subjacentes a essas articulações na configuração dos Conselhos de Educação brasileiros na contemporaneidade; Caracterizar os CMEs de Rio Negro e Campo Grande quanto às composições, finalidades, competências com vistas a apreender os pressupostos ideológicos e políticos que influenciam na constituição desses Conselhos enquanto *locus* democráticos e em suas participações no controle social do PME (2015 a 2025); Desvelar as concepções e a perspectivas das conselheiras dos municípios de Rio Negro e de Campo Grande acerca do CME e sua gestão na educação municipal, com vistas a analisar à participação desses Conselhos na efetivação da Política Educacional Municipal, o PME (2015-2025).

O referencial teórico epistemológico investigativo pauta-se no Materialismo Histórico Dialético, a partir Gramsci. As categorias, iniciais, de análise são: Democracia, Participação e Controle Social. O conceito de Política que orienta o desenvolvimento da pesquisa possui como referenciais de análise as contribuições de Palumbo (1994) e Villanueva (2014).



O referencial teórico metodológico de investigação tem como base uma abordagem qualitativa, alicerçada pela pesquisa bibliográfica, análise documental e pela pesquisa de campo. A coleta de dados realizar-se-á por meio de entrevista semiestruturada.

**APÊNDICE C – Solicitação de documentos****UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**À presidente do Conselho Municipal de Educação de.....**

**Senhora:**

Solicitamos de V.S.<sup>a</sup> o acesso aos seguintes documentos, inerentes a realização da pesquisa *“Conselhos de Educação de Rio Negro e Campo Grande (MS): A Participação no Controle Social dos Planos Municipais de Educação (2015-2022)”*:

- ✓ **Lei e Ata de criação do CME**
- ✓ **Regimento Interno do Conselho**
- ✓ **Documentos que tenham a organização, a estrutura e as funções do Conselho**
- ✓ **Atas, Resoluções, Pareceres e Plano ou Pauta de Trabalho desenvolvidas pelo Conselho com o objetivo de verificar, acompanhar e avaliar os Plano Municipal de Educação vigente (PME - 2015 a 2025).**
- ✓ **Bem como outros Documentos/Informações que julgar pertinentes para qualificar a pesquisa em pauta.**

**Desde já agradecemos atenção e estamos no aguardo.**

**Dourados, 16 de julho de 2020.**

**Doutoranda Mariclei Przylepa  
Pesquisadora**

**APÊNDICE D – Termo de consentimento livre e esclarecido (Conselheiros municipais de educação)**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

Eu \_\_\_\_\_  
declaro ter recebido da Pesquisadora **Mariclei Przylepa** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos envolvidos na pesquisa “**nome da Tese**”.

Declaro, ainda, que fui informada sobre a possibilidade de negar-me a responder as informações solicitadas nesta entrevista e/ou questionários em que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro,

- Autorizar que minha identidade seja revelada.
- Não autorizar que minha identidade seja revelada.
- Concordo com a gravação da entrevista.
- Não concordo com a gravação da entrevista.

Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas nesta investigação e outras eventualmente publicadas.

Dourados, MS, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

Nome Completo do Pesquisado \_\_\_\_\_

Função \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Assinatura

## APÊNDICE E – Roteiro da entrevista



### UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS FACULDADE DE EDUCAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Esse roteiro foi elaborado visando nortear as Entrevistas Semiestruturada com os Conselheiros Municipais do CME de Rio Negro e de Campo Grande de forma a atender os objetivos da pesquisa e desvelar a problematização tecida na corpo de texto.

#### **Bloco I – Dados pessoais e profissionais**

- a) Idade \_\_\_\_\_
- b) Filiação Sindical \_\_\_\_\_
- c) **Formação:** Licenciatura \_\_\_\_\_ Pública ou Privada\_\_\_\_ Pós-Graduação \_\_\_\_\_ Pública ou Privada\_\_\_\_\_
- d) **Experiência Profissional:** Educação Pública \_\_\_\_\_ Educação Privada \_\_\_\_\_
- e) **Tempo como membro do CME** \_\_\_\_\_
- f) **Representatividade no CME:**
  - ✓ Qual segmento ou entidade o senhor (a) representa no Conselho?
  - ✓ Como ocorreu a escolha de sua representação nesse órgão?
  - ✓ É seu primeiro mandato ou já teve outros mandatos no Conselho? Caso sim, quantos?
  - ✓ O senhor (a) é presidente do Conselho? Caso sim, é seu primeiro mandato como presidente ou já teve outros?

#### **Bloco II – Questões acerca das Perspectivas dos Conselheiros quanto:**

- a) **Ao CME e sua forma de Gestão**
  - ✓ Na sua opinião o que vem a ser um CME? Qual seu papel na sociedade? Quais são suas funções?
  - ✓ O CME relaciona-se com o CE/MS? Se sim, em quais aspectos? Se não, por quê?
  - ✓ Como é composto o CME? Essa composição atende aos princípios de representatividade e pluralismo social? Por quê?
  - ✓ Como são formuladas e apresentadas as pautas de reuniões do CME?

- ✓ Todos os conselheiros possuem a mesma vez, voz e voto nas reuniões do CME? Por quê?
- ✓ As reuniões do Conselho são abertas ao público ou restrita aos conselheiros? Por quê?
- ✓ As reuniões do CME são divulgadas com antecedência? Se caso sim, por quem? Como?
- ✓ O que mais se debate nas reuniões do Conselho?
- ✓ Quais são as ações que o CME mais realiza? Por quê? Como faz seus encaminhamentos?
- ✓ O Conselho divulga suas deliberações e encaminhamentos? Se sim, para quem? E como faz?
- ✓ A população participa de alguma forma do CME? Como?
- ✓ Você participou da elaboração e aprovação do Regimento Interno do Conselho? Caso não, você sabe quem o fez?
- ✓ O Conselho possui autonomia nas decisões frente a Secretaria de Educação? Caso sim, como você percebe essa autonomia? Caso não, por que não tem autonomia?
- ✓ As demandas, os pareceres e as contribuições do CME são repassados para o órgão que o senhor (a) representa? Como? Por quê?
- ✓ O Conselho promove formação continuada aos conselheiros? Por quê? Quais são os temas/assuntos dessa formação?
- ✓ Como o Conselho se mantém? Dispõem de recursos financeiros previstos no orçamento da Secretaria Municipal de Educação?
- ✓ Quais as conquistas do Conselho em âmbito educacional?
- ✓ Quais as maiores dificuldades do Conselho?
- ✓ Quais as maiores necessidades do Conselho?
- ✓ Em sua avaliação como é a gestão praticada pelo CME?
- ✓ Como você avalia sua participação no Conselho? Por quê?
- ✓ Há outras informações relevantes sobre Conselho que gostaria de ressaltar?

**b) Ao PME:**

- ✓ O PME/RN está de acordo com PNE? Se sim, como? Se não, por quê?
- ✓ O CME participou da elaboração do PME vigente? Se sim, como? Se não, por quê?
- ✓ O Conselho dispõe de mecanismos e estratégias para acompanhar a efetivação do PME? Se sim, quais? Se não por quê?

- ✓ O Senhor (a) entende ser importante o Conselho participar do acompanhamento e de avaliação do PME? Por quê?
- ✓ O Conselho realiza reuniões para debater e avaliar as Metas do PME? Se sim, quem participar dessas reuniões? Qual sua frequência? E como são feitos os encaminhados desses debate e avaliação? Se não, por quê?
- ✓ Quantas e quais metas já foram alcançadas do PME? E quais faltam ainda ser alcançadas? E por quê?
- ✓ O CME “cobra” a efetivação das metas do PME? Se sim, como? Se não por quê? O Conselho encontra dificuldades nessa cobrança? Se sim, por quê? E quais dificuldades? E como o Conselho busca amenizar essas dificuldades?
- ✓ O Conselho dialoga com os diversos segmentos sociais, pais, alunos, professores, outros Conselhos sobre o processo de efetivação do PME? Sobre quais metas foram alcançadas e quais ainda faltam? Se sim, como? Senão por quê?
- ✓ O Conselho participa da Política de Monitoramento e Avaliação do Plano Educacional vigente, desenvolvida pela Comissão Municipal de Acompanhamento e Avaliação do PME? Se sim, como é essa participação? Se não, por quê?
- ✓ O Regimento Interno do CME aponta uma significativa representatividade do governo na composição do CME. Essa representatividade contribui para assegurar uma maior proximidade do Conselho com a Secretaria Municipal de Educação? Por quê? Se sim, tal proximidade tem contribuído na “cobrança” do Conselho no cumprimento das Metas do PME? Se sim, por quê? E como?
- ✓ Na sua opinião, como conselheira, como você avalia a efetivação do PME? Por quê? Quantas e quais metas já foram cumpridas do Plano até o presente momento? E quantas e quais metas faltam ser cumpridas? Por quê?
- ✓ Como se sabe, o IDEB é um importante indicador utilizado para aferir a qualidade da Educação Básica. O IDEB dos Anos Iniciais (Censo 2017), foi 5,4 o que deixou o município de Rio Negro na 37º posição no ranking dos municípios de MS. O IDEB dos Anos Finais foi de 4,1, deixando o Município na posição 65º no ranking dos municípios de estado. O IDEB das escolas dos Anos Iniciais (Censo 2017), foi 5,7 o que deixou o município de Campo Grande na 18º posição no ranking dos municípios de MS. O IDEB das escolas dos Anos Finais foi de 4,8, deixando o Município na posição 21º no ranking dos 79 municípios do estado. O CME tem buscado “cobrar” e contribuir com a melhoria desses índices do IDEB? Se sim, como? Se não, por quê?

- ✓ O CME tem buscado “cobrar” e contribuir com a melhoria desses índices do IDEB?  
Se sim, como? Se não, por quê?
- ✓ O Conselho participa da Comissão da Avaliação e Monitoramento do PME? Caso sim, como? Se não, por quê?
- ✓ O Conselho participa das plenárias públicas da avaliação e monitoramento do PME?  
Caso sim, como se dá essa participação? Caso não, por quê?
- ✓ Como o senhor (a) avalia o processo de monitoramento e de avaliação do PME vigente? Por quê?
- ✓ Em sua avaliação como é a participação do CME na efetivação do PME? Por quê?

**c) A função de Conselheiro:**

- ✓ Qual a importância do conselheiro? Por quê?
- ✓ Quais as atribuições/funções do conselheiro?
- ✓ Quais são suas principais tarefas/ ações no Conselho?
- ✓ Você possui tempo para participar das reuniões do Conselho? Qual sua frequência nas reuniões?
- ✓ Você participa de ações de formação para conselheiros? Quem as promove? Quais temas/ assuntos são trabalhados/debatidos nessas formações?
- ✓ Há outras informações sobre sua atuação como conselheiro que gostaria de acrescentar?

**Obrigada.**

**ANEXO A – Relatórios técnicos de acompanhamento do PME**

## RELATÓRIO TÉCNICO

Aos dias 05 de setembro de 2016 reuniram

se os membros da comissão de Monitoramento e avaliação do PME juntamente com os representantes da CME - eboard Pedagógico com o objetivo de estudar e analisar as metas 5, 6 e 7 - cada estratégia

Rio Negro/MS 05.09.2016

## RELATÓRIO TÉCNICO

Aos dias 30 de agosto de 2016 reuniram

se os membros da comissão de Monitoramento e avaliação do PME juntamente com os representantes da CME - Rio Negro com o objetivo de estudar a meta 19 e analisaram as estratégias

Rio Negro/MS 30.08.2016



## ANEXO B – 4ª Ata – Registro da sessão plenária

4ª ATA

## REGISTRO DA SESSÃO PLENÁRIA

Aos vinte seis dias do mês de junho de dois mil e dezoito, às dezesseis horas, na sede do Conselho Municipal de Educação de Rio Negro/MS, situado a Rua Atualpa Simões, centro, a Conselheira/Presidente da CME Professora deu-se início a 4ª reunião da Plenária /2018. **Conselheiros Presentes:**

Justificou sua ausência:

Conselheira Presidente/ CME A  
 fez a verificação do quórum, constatando o número suficiente para a realização da reunião, fazendo logo em seguida a saudação aos conselheiros presentes e uma oração e a seguinte pauta.  
**Ordem do dia - 1ª Pauta:** Leitura e Aprovação da ata anterior; **2ª Pauta:** Informação sobre a BNCC – MS é único estado que já está com sua BNCC adiantada; **3ª Pauta** – Resultado da Audiência Pública da Avaliação do PME 2016 e 2017, realizado no dia 19 de Junho foi satisfatório; **4ª Pauta:** Informe - Comunicar aos Conselheiros que a está vencendo o processo do Ensino Fundamental e EJA; **5ª Pauta:** O Ofício Circular nº34/SMECEL/2018 – Convida os Conselheiros para o Festival da Canção de Rio Negro nos dia 29 e 30 de Junho. **6ª Pauta:** Momento em aberto para que os Conselheiros fizessem suas colocações, ficou assim decido para que nos organizássemos momentos para estudar a BNCC, outra questão levantada e que precisam ser atendidas, são as Metas 9 e 18 do PME. Não havendo mais nada a tratar, foi encerrada a presente reunião pela Conselheira- Presidente/CME, Eu, subescrevi esta ata que após lida e aprovada, segue assinada por mim e pelos conselheiros presentes.

Conselheira-Presidente/CME

Conselheira-Presidente/CEB

Conselheira-Suplente

Conselheira

Conselheira

### ANEXO C – Planos de ação do CME/Rio Negro/2019



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NEGRO  
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - CME

O Conselho Municipal de Educação de Rio Negro, conforme a Lei Municipal nº668/2011, que tratou do Sistema Municipal de Ensino e a Lei 669/2011 Lei de criação do CME/Rio Negro.

Conforme a reunião dos conselheiros, ficou assim decidido o Plano de Ação do Conselho Municipal de Educação - CME/2019.

| Plano de Ação do CME em 2019  |                        |   |
|---|------------------------|---|
| Ação  | Período                | Responsável   |
| Recesso   | Janeiro                | -   |
| Divulgação das reuniões ordinárias nas Unidades de Ensino e Secretaria de Educação                  | Mês de fevereiro       | Secretária Geral do CME                                     |
| Convocações para as reuniões ordinárias, extraordinárias e de câmaras.                              | Fevereiro a dezembro   | Secretária Geral do CME                                     |
| Orientações aos diretores e secretários escolares na Semana Pedagógica                              | 1ª semana de fevereiro | XXXXX   |
| Visitações as Unidades de Ensino  | Fevereiro a dezembro   | XXXXX   |
| Orientações Gerais e dúvidas sanadas as Unidades de Ensino  | Fevereiro a dezembro   | XXXXX   |
| Acompanhamento das Matrículas na Rede de Ensino junto a Secretaria de Educação                      | Fevereiro a dezembro   | XXXXX   |
| Acompanhamento do Censo Escolar   | Fevereiro a agosto     | Secretária Geral do CME XXXXX                               |
| Estudos das Legislações   | Fevereiro a dezembro   | Secretária Geral do CME, Conselheiros titulares e suplentes |
| Análise de Processos Escolares  | Fevereiro a dezembro   | Todos os Conselheiros                                       |
| Credenciamento, Autorização de Funcionamento da Escola municipal São Francisco - Sistema de Ensino. | Fevereiro a dezembro   | Conselheiros  |
| Revisão do Regimento Interno  | Fevereiro              | Conselheiros e Secretária Geral do CME                      |
| Fiscalização nas Escolas e Centros de Educação Infantil do Sistema de Ensino.                       | Fevereiro a dezembro   | Conselheiros e Secretária Municipal de Educação             |

|  |                       |   |   |
|--|-----------------------|---|---|
| Articulação entre os Conselhos da Educação e demais do interesse da educação.                          | Fevereiro<br>dezembro | a | XXXXX<br>e<br>Secretária Geral do<br>CME  |
| Visitação as Instituições de educação Infantil escolas públicas e privadas                             | Fevereiro<br>dezembro | a | XXXXX   |
| Visitação as Instituições de Ensino Fundamental  | Fevereiro<br>dezembro | a | XXXXX   |
| Acompanhamento do PME, e estudo.   | Fevereiro<br>dezembro | a | Conselheiros e<br>Secretária Geral do<br>CME  |
| Acompanhamento da aplicação dos recursos do FUNDEB na Educação e repasse das informações ao CME        | Fevereiro<br>dezembro | a | XXXXX   |
| Acompanhamento da aplicação dos demais recursos da educação  | Fevereiro<br>dezembro | a | Todos<br>os<br>Conselheiros.  |
| Participação nas reuniões de regime de Colaboração entre o CEE e CME                                   | Março<br>dezembro     | a | Secretária Geral do<br>CME<br>e<br>Conselheiros.  |
| Acompanhamento do PCCR   | Fevereiro<br>Junho    | a | Todos<br>Conselheiros<br>titulares, suplentes<br>e<br>Secretária<br>Municipal<br>de<br>Educação |
| Previsão de material de consumo para CME   | Fevereiro<br>dezembro | a | Secretária Geral do<br>CME  |
| Estudos dos Conselheiros   | Fevereiro<br>dezembro | a | Todos<br>conselheiros<br>titulares<br>e<br>suplentes  |
| Reunião Trimestral com diretores   | Fevereiro<br>dezembro | a | XXXXX   |
| Articulação com a Comissão de Educação na Câmara de vereadores.  | Fevereiro<br>dezembro | a | Conselheiros.   |
| <b>Observação:</b> Elaborar uma Assembléia Educacional com temas referentes a todos os profissionais . |                       |   |   |

Rio Negro-MS, 18 de dezembro de 2018.

XXXXX

Presidente do Conselho Municipal de Educação - CME  
Rio Negro/MS

### ANEXO D – Planos de ação do CME/Rio Negro/2020

O Conselho Municipal de Educação de Rio Negro, conforme a Lei Municipal nº668/2011, que tratou do Sistema Municipal de Ensino e a Lei 669/2011 Lei de criação do CME/Rio Negro.

Conforme a reunião dos conselheiros, ficou assim decidido o Plano de Ação do Conselho Municipal de Educação - CME/2020.

| <b>Plano de Ação do CME em 2020</b>  |                        |  |
|--|------------------------|--|
| <b>Ação</b>  | <b>Período</b>         | <b>Responsável</b>   |
| Recesso  | Janeiro                | -  |
| Divulgação das reuniões ordinárias nas Unidades de Ensino e Secretaria de Educação | Mês de fevereiro       | Secretária Geral do CME  |
| Convocações para as reuniões ordinárias, extraordinárias e de câmaras.             | Fevereiro à dezembro   | Secretária Geral do CME  |
| Orientações aos diretores e secretários escolares na Semana Pedagógica             | 1ª semana de fevereiro | XXXXX  |
| Visitações as Unidades de Ensino   | Fevereiro a dezembro   | XXXXX  |
| Orientações Gerais e dúvidas sanadas as Unidades de Ensino                         | Fevereiro a dezembro   | XXXXX  |
| Acompanhamento das Matrículas na Rede de Ensino junto a Secretaria de Educação     | Fevereiro a dezembro   | XXXXX  |
| Acompanhamento do Censo Escolar  | Fevereiro a agosto     | Secretária Geral do CME e<br>XXXXX                             |
| Estudos das Legislações  | Fevereiro a dezembro   | Secretária Geral do CME,<br>Conselheiros titulares e suplentes |
| Análise de Processos Escolares   | Fevereiro a dezembro   | Todos os Conselheiros  |

|   |                      |  |
|---|----------------------|--|
| Credenciamento, Autorização de Funcionamento da Escola municipal São Francisco - Sistema de Ensino. | Fevereiro a dezembro | Conselheiros   |
| Revisão do Regimento Interno  | Fevereiro            | Conselheiros e Secretária Geral do CME                                     |
| Fiscalização nas Escolas e Centros de Educação Infantil do Sistema de Ensino.                       | Fevereiro a dezembro | Conselheiros e Secretária Municipal de Educação                            |
| Articulação entre os Conselhos da Educação e demais do interesse da educação.                       | Fevereiro a dezembro | XXXXX e Secretária Geral do CME  |
| Visitação as Instituições de educação Infantil escolas públicas e privadas                          | Fevereiro a dezembro | XXXXX  |
| Visitação as Instituições de Ensino Fundamental   | Fevereiro a dezembro | XXXXX  |
| Acompanhamento do PME, e estudo.  | Fevereiro a dezembro | Conselheiros e Secretária Geral do CME                                     |
| Acompanhamento da aplicação dos recursos do FUNDEB na Educação e repasse das informações ao CME     | Fevereiro a dezembro | ..... e .....  |
| Acompanhamento da aplicação dos demais recursos da educação   | Fevereiro a dezembro | Todos os Conselheiros.   |
| Participação nas reuniões de regime de Colaboração entre o CEE e CME                                | Março a dezembro     | Secretária Geral do CME e Conselheiros.                                    |
| Acompanhamento do PCCR  | Fevereiro a Junho    | Todos Conselheiros titulares, suplentes e Secretária Municipal de Educação |
| Previsão de material de consumo para CME  | Fevereiro a dezembro | Secretária Geral do CME  |

|  |                      |  |
|--|----------------------|--|
| Estudos dos Conselheiros   | Fevereiro a dezembro | Todos conselheiros titulares e suplentes |
| Reunião Trimestral com diretores   | Fevereiro a dezembro | XXXXX                                    |
| Articulação com a Comissão de Educação na Câmara de vereadores.  | Fevereiro a dezembro | Conselheiros.                            |
| <b>Observação:</b> Elaborar uma Assembléia Educacional com temas referentes a todos os profissionais . |                      |  |

XXXXX

Presidente do Conselho Municipal de Educação - CME  
Rio Negro/MS

**ANEXO E – Ata da primeira audiência pública da avaliação do monitoramento do  
PME/RN/2016 - 2017**

Registro/2018

Aos dezanove dias do mês junho de 2018 às oito horas e trinta minutos na plenária da Câmara Municipal de Rio Negro foi realizada a Primeira Audiência da Avaliação do Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Rio Negro-MS de 2016 /2017. Estavam presente autoridades e membros da comissão do Monitoramento do PME, Equipe Técnicas. A Secretária Municipal de Educação Professora \_\_\_\_\_ desejou boas vindas a todos e explicou a importância do monitoramento e avaliação do PME. Em seguida a Coordenadora do Monitoramento Professora \_\_\_\_\_ fez uma breve explicação da importância Monitoramento do Plano Municipal de Educação e o Avaliação do PME no (Slide) Apresentou as metas e indicadores dos relatórios com os resultados. Em seguida deixou em aberto o momento para debates. Houve questionamentos levantados em relação número analfabetos funcional, a questão da Educação de Jovens Adultos, o município não está atendendo e o que fazer para reverter à situação? A coordenadora de monitoramento explicou que embora esteja autorizada para o funcionamento da EJA não há demanda a sugestão será realizar a busca ativa. Foram questionados também em relação ao IDEB, caberá a secretaria junto com a escola criará mecanismo, para melhorar o rendimento. Nada mais a questionar a audiência se encerra e Secretária \_\_\_\_\_ agradece a presença de todos e Eu, \_\_\_\_\_, lavrei o presente registro.

Rio Negro-MS, 19 de junho de 2018.

**ANEXO F – Ata da segunda audiência pública da avaliação do monitoramento do  
PME/RN/2018-2019**

**ATA 01/PME/2020**

Aos dezesseis dias do mês de setembro de dois mil e vinte, às nove horas nas dependências da Biblioteca do SESI, foi realizado pela Equipe Técnica do PME, a **Segunda Audiência Pública da Avaliação do Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Rio Negro-MS** de 2018 e 2019, realizado com os representantes de todos os seguimentos, a participação foi reduzida devido à pandemia.

A audiência iniciou com fala da Secretária Municipal de Educação, Cultura, Esporte Lazer XXXXXX, desejando a todos boas vindas e expondo a importância do Plano Municipal de Educação seu monitoramento, acompanhamento e Avaliação.

A Técnica de Inspeção Escolar XXXXXX fez um breve relato do que será abordado na audiência. Em seguida a Coordenadora do PME XXXXXX apresentou o material no Workshop, explicando de como foi desenvolvido e elaborado o Monitoramento e Avaliação do PME, Informando que o mesmo é feito anualmente, que conta com a participação de cada representatividade para que os resultados sejam mais próximos possível da realidade e o relatório de Avaliação do PME é analisada cada dois anos (bianaual) com objetivos de cumprir as metas e estratégias para obter êxito no resultado dos indicadores. Foi apresentado, o relatório de Avaliação através de slides. Houve debates questionamentos especificamente dos indicadores das Metas 7 e 9. A Qualidade na Educação, onde dados atualizados do IDEB de 2019, foram insatisfatório os Indicadores 7 A e 7 B, devido não atingirem a Meta esperada. O Indicador 7 C foi satisfatório, pois atingiu a meta do IDEB. A questão da EJA, o município está apto a atender, porém não há demanda. Será realizada a busca ativa para atender a meta.

A audiência ocorreu dentro das normalidades com aprovação por unanimidade. Não havendo nada mais a tratar, Eu XXXXXX, membro da Equipe Técnica, lavrei a presente ata será assinada por mim e por todos.

Rio Negro MS, 16 de Setembro de 2020.



**ANEXO G – Calendário anual de reuniões do Conselho Municipal de Educação de  
Campo Grande-MS – 2019**

**Sessões Ordinárias**

| <b>MÊS</b>       | <b>DIA</b> | <b>HORÁRIO</b> | <b>REUNIÃO</b>                |
|------------------|------------|----------------|-------------------------------|
| <b>JANEIRO</b>   | 2          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 3          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 4          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 7          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>FEVEREIRO</b> | 4          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 5          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 6          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 7          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>MARÇO</b>     | 1          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 6          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 7          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 8          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>ABRIL</b>     | 1          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 2          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 3          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 4          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>MAIO</b>      | 2          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 3          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 6          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 7          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>JUNHO</b>     | 3          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |
|                  | 4          | 18h às 22h     | Câmara de Legislação e Normas |
|                  | 5          | 18h às 22h     | Câmara Conjunta               |
|                  | 6          | 18h às 22h     | Plenária                      |
| <b>JULHO</b>     | 1          | 18h às 22h     | Câmara de Educação Básica     |

|                 |   |            |                               |
|-----------------|---|------------|-------------------------------|
|                 | 2 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 3 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 4 | 18h às 22h | Plenária                      |
| <b>AGOSTO</b>   | 1 | 18h às 22h | Câmara de Educação Básica     |
|                 | 2 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 5 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 6 | 18h às 22h | Plenária                      |
| <b>SETEMBRO</b> | 2 | 18h às 22h | Câmara de Educação Básica     |
|                 | 3 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 4 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 5 | 18h às 22h | Plenária                      |
| <b>OUTUBRO</b>  | 1 | 18h às 22h | Câmara de Educação Básica     |
|                 | 2 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 3 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 4 | 18h às 22h | Plenária                      |
| <b>NOVEMBRO</b> | 4 | 18h às 22h | Câmara de Educação Básica     |
|                 | 5 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 6 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 7 | 18h às 22h | Plenária                      |
| <b>DEZEMBRO</b> | 2 | 18h às 22h | Câmara de Educação Básica     |
|                 | 3 | 18h às 22h | Câmara de Legislação e Normas |
|                 | 4 | 18h às 22h | Câmara Conjunta               |
|                 | 5 | 18h às 22h | Plenária                      |