

PERFIL DA COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO

Me. Ralf Hermes Siebiger

Universidade do Estado de Mato Grosso

Dra. Egeslaine de Nez

Universidade Federal de Mato Grosso

RESUMO: O presente texto problematiza a composição dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) do estado de Mato Grosso, considerando as diferentes representatividades previstas nos textos legais. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental em uma amostragem de 22 (vinte e dois) CMEs do estado, perfazendo um universo de 33 (trinta e três) normas consultadas, referentes às leis de criação desses conselhos e alterações posteriores nos textos legais. Enquanto resultados, verifica-se, na composição dos conselhos observados, a predominância de representantes da esfera pública escolar

(órgãos e instituições relacionados à educação), seguido de representantes da esfera pública não escolar (legislativo, judiciário e de outros órgãos/entidades do executivo não-vinculados à educação), e da sociedade civil (compreendendo alunos, pais de alunos, entre outros), dentre as demais categorias de representatividade. Destaca-se que a quase totalidade das leis estabelece uma distinção entre as esferas pública e privada ao definir a vinculação de cada representante, bem como apresenta uma incidência considerável de imprecisões em relação aos tipos de segmentos representados.

PALAVRAS-CHAVE: Conselhos Municipais de Educação; Composição; Mato Grosso.

PROFILE OF THE COMPOSITION OF THE MUNICIPAL COUNCILS OF EDUCATION OF MATO GROSSO

ABSTRACT: This text analyses the composition of the Municipal Councils of Education (MCE's) of the state of Mato Grosso (Brazil), considering the different representativeness laid down in legal texts. To this end, we conducted a survey of records in a sample of 22 (twenty-two) MCE's from the state, resulting in a universe of 33 (thirty-three) standards consulted, referring to the laws of creation of such councils subsequent changes in legal texts. As a result, there is, in the composition of the boards observed, the predominance of representativeness of the public sphere (organs and institutions related

to education), followed by representatives of the Not-schoolwork public sphere (legislative, judicial and other bodies/entities of the executive not linked to education), and of civil society (including students, parents of students, etc.), among the categories of representation. It should be emphasized that almost all of the laws makes a distinction between the public and private spheres to define the binding of each representativeness, as well as a considerable incidence of inaccuracies regarding the types of segments represented.

KEYWORDS: Municipal Councils of Education; Composition; State of Mato Grosso.



1 INTRODUÇÃO

Nas palavras de Avritzer (2007), uma das dimensões mais relevantes da relação entre Estado e sociedade no Brasil pós-redemocratização é a criação de instituições participativas. Nesse aspecto, destaca-se a constituição de conselhos, a qual, de acordo com Teixeira (2004), “[...] tem sido percebida como a abertura de espaços públicos, de participação da sociedade civil, caracterizando a ampliação do processo de democratização da sociedade” (p. 692-693).

De uma forma geral, os conselhos “são frutos de demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país e de conquistas de movimentos sociais” (GOHN, 2002, p. 21). Desde a Constituição de 1988, estão previstos como instrumentos de expressão, representação e participação da população, juridicamente se constituindo como órgãos públicos vinculados ao poder Executivo com a finalidade de discutir, deliberar, assessorar, acompanhar, normatizar, entre outras funções, sobre assuntos relacionados a políticas públicas de áreas específicas, buscando garantir os direitos à elas vinculados.

Nesse âmbito, situa-se a criação de Conselho Municipais de Educação (CMEs), que são órgãos públicos de Estado, de deliberação colegiada, integrados à estrutura dos sistemas de ensino, voltados a políticas públicas específicas – no caso, as de educação – e que devem atuar como canais de comunicação entre a sociedade e o governo.

Na perspectiva de investigação dessas instituições democráticas, o objetivo do presente texto consiste em delinear um perfil da composição dos conselhos municipais de educação do estado de Mato Grosso a partir da análise dos respectivos segmentos representados, considerando as diferentes representatividades previstas nos textos legais. Para tanto, realizou-se uma pesquisa documental por meio da análise das leis de criação de uma amostragem de 22 (vinte e dois) CMEs, selecionados de acordo com o critério



populacional (número de habitantes) dos respectivos municípios representados, destacando-se o tipo de composição.

Os dados apresentados nesse texto são resultado de uma das etapas do projeto de pesquisa financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio do Edital 14/2014/MCTI/CNPq, o qual tem a Universidade Federal de Uberlândia (UFU) como coordenadoria geral, e que vem sendo realizado em quatro Estados brasileirosⁱ.

Este artigo foi estruturado em três partes (além das considerações iniciais e finais) que sintetizam a discussão sobre o perfil da composição dos conselhos municipais de educação de Mato Grosso. A primeira parte apresenta um breve histórico da criação dos conselhos no Brasil, enquanto abordagem legal. Na segunda parte, é abordado o perfil dos conselhos. Na terceira parte, apresentam-se as discussões dos dados coletados na pesquisa. Nesse estudo, debruça-se sobre a especificidade dos conselhos no que diz respeito ao perfil da composição dos mesmos.

2 OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO

Os conselhos de educação passaram a existir no Brasil com a criação do Conselho Superior de Instrução Pública, em 1891, e do Conselho Superior de Ensino, instituído pela reforma Rivadávia Correia, em 1911, com competências basicamente relativas ao ensino superior. Em 1925, é criado o Conselho Nacional de Ensino, por meio da reforma Rocha Vaz, que, em 1931, passa a ser denominado de Conselho Nacional de Educação, o qual deveria ser composto de “personalidades de reconhecida capacidade e experiência” ou “pessoas de reconhecida competência” (TEIXEIRA, 2004).

Com a Lei 4.024/61, são instituídos os sistemas federal e estaduais de ensino, e é criado o Conselho Federal de Educação, com funções administrativas, técnicas, consultivas, deliberativas e normativas, o qual deveria ser composto por “pessoas de notável saber e experiência em matéria de



educação”. É a partir dessa lei, em seu Art. 10, que foi prevista a instituição de conselhos estaduais de educação (CEEs). Somente com a Lei 5.692/71 que foi prevista possibilidade de delegação de atribuições dos CEEs a “Conselhos de Educação que se organizem nos Municípios onde haja condições para tanto” (BRASIL, 1971).

Atualmente, embora a Constituição Federal de 1988 não faça menção a conselhos de educação, a descentralização administrativa do ensino, prevista em seu Art. 211, fortaleceu, conforme Teixeira (2004) “a concepção dos órgãos colegiados na estrutura de ensino e alimentaram as expectativas em favor da constituição de conselhos de educação mais representativos” (p. 698).

Em 1995, com a Lei 9.131 (BRASIL, 1995), reorganizou-se novamente o Conselho Nacional de Educação (CNE), sendo constituído como órgão normativo, deliberativo e de assessoramento do Ministério da Educação (e do Desporto, à época). É nessa lei que, pela primeira vez, previu-se a participação da sociedade na composição desse conselho, o qual passou a contar com a participação da sociedade civil na indicação de metade de seus membros, algo que viria a se espelhar nos demais conselhos que seriam criados em nível estadual (TEIXEIRA, 2004).

Contudo, foi somente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) atualmente em vigência - Lei 9.394/96 (BRASIL, 1996), que houve uma orientação mais expressa em relação aos conselhos em nível municipal. Ao definir as incumbências dos municípios em relação ao ensino, a LDB estabeleceu que estes poderiam criar seus próprios sistemas de ensino, ou compor, com o respectivo estado (unidade federativa), um sistema único (Art. 8).

Conforme a LDB, no estabelecimento de um sistema municipal de ensino, este deve compreender: I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; e III – os órgãos



municipais de educação. Dentre esses órgãos, destaca-se o Conselho Municipal de Educação (CME) (Art. 18). Assim, caso optem por criar seus sistemas de ensino, os municípios devem assumir, dentre outras atribuições, a responsabilidade por “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados”, “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”, bem como “autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Art. 11), sendo, essas duas últimas, atribuições próprias do CME.

De acordo com Gomes (2003),

Os conselhos constituem-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle (p. 38).

Na área de educação, os conselhos de educação se inserem na estrutura dos sistemas de ensino como órgãos de decisão colegiada. São órgãos públicos criados por lei, integram-se à administração indireta municipal, e geralmente possuem funções normativas, consultivas e de assessoramento, atuando como canais para a sociedade se dirigir ao governo. Por se voltarem à políticas públicas específicas (no caso, a educação), devem garantir a permanência da institucionalidade e da continuidade das políticas educacionais, agindo como instituintes das vontades da sociedade que representa, e sua atividade é de caráter permanente (CURY, 2006; GOHN, 2002; BRASIL, 2004).

Vale destacar que os conselhos de educação precedem a organização dos sistemas de ensino na forma como são concebidos atualmente, uma vez que, ao se instituir os sistemas, as respectivas instituições que o integrarão precisam estar previamente criadas.



3 O PERFIL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO

Dentre as possibilidades de análise do perfil dos conselhos, a primeira consiste em delinear as diferentes representatividades que os compõem. Para isso, realizou-se uma pesquisa documental por meio da análise das leis de criação e legislação posterior de uma amostragem de 22 (vinte e dois) CMEs do estado. Os municípios selecionados foram: a capital do estado (Cuiabá), os dez municípios mais populosos do estado - com mais de 50 mil habitantes (Várzea Grande, Rondonópolis, Sinop, Tangará da Serra, Cáceres, Sorriso, Barra do Garças, Primavera do Leste e Lucas do Rio Verde e Alta Floresta), cinco municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes (Pontes e Lacerda, Nova Mutum, Campo Verde, Barra do Bugres e Colider), dois municípios com população entre 10 e 20 mil habitantes (Matupá e Querência), dois municípios com população entre 5 e 10 mil habitantes (Alto Taquari e Porto dos Gaúchos), e dois municípios com população de menos de 5 mil habitantes (Itaúba e Nova Guarita). Para tanto, foi consultado um universo de 33 leis, compreendendo leis de criação e legislação posterior, referentes a esses conselhos. O apêndice I do presente texto apresenta a relação dos CMEs e da respectiva legislação consultada. O Quadro 1, a seguir, ilustra os diferentes tipos de segmentos representados constantes das leis de criação (e legislação posterior) dos 22 (vinte e dois) CMEs pesquisados:

Quadro 1 - Segmentos representados

Categoria	Total de vagas	Vagas em %
Esfera pública escolar/educacional	81	27%
Esfera pública não escolar/educacional	44	15%
Sociedade Civil	62	21%
Sindicatos e Associações	32	11%
Conselhos diversos	22	8%
Profissionais da educação	18	6%
Esfera privada escolar/educacional	18	6%
Esfera privada não escolar/educacional	3	1%
Sem distinção (pública ou privada)	16	5%
Total	296	100%



Fonte: Pesquisa de Campo 2016/2017.

Primeiramente, cabe uma descrição sobre as categoriasⁱⁱ de representatividade/participação, definidas em segmentos (ao todo, 9 categorias):

1) Esfera pública escolar/educacional: representantes de órgãos e instituições relacionados à educação (professores, representantes da Secretaria Municipal de Educação, diretores, assessoria pedagógica, profissionais da educação, entre outros);

2) Esfera pública não escolar/educacional: representantes de outros poderes (legislativo e judiciário), e de órgãos do poder executivo não vinculados à educação (por exemplo, secretarias de fazenda, de administração, entre outros);

3) Sociedade civil: alunos, pais de alunos e o que algumas leis denominaram de “sociedade civil organizada”;

4) Sindicatos e Associações: representantes de sindicatos e de associações diversas (por exemplo, sindicato de professores, associações de bairros ou comerciais, associações de pais e mestres, entre outras);

5) Conselhos diversos: representantes de outros conselhos, tais como Conselho Tutelar, CMDCAⁱⁱⁱ, conselhos escolares, entre outros;

6) Profissionais da Educação: representantes do segmento de “profissionais da educação”, quando a lei que criou o CME assim o definiu.

7) Esfera privada escolar/educacional: representantes de instituições escolares de natureza privada (por exemplo, professores de escolas particulares, Ensino Superior privado, entre outras);

8) Esfera privada não escolar/educacional: representantes de entidades privadas não vinculadas à educação (organizações não-governamentais, instituições filantrópicas, instituições religiosas);

9) Sem distinção: nessa categoria foram incluídos todos os segmentos que não definiram, previamente, se a representatividade seria pública ou privada,



por exemplo, “representante do ensino superior”, “representante Educação Infantil”, “representante das diversidades culturais”, entre outros.

A lei que cria o Conselho Estadual de Educação estabelece uma paridade entre segmento público e sociedade civil (Art. 32 da LC 49/1998), e o mesmo pode ser relativamente observado no conjunto de conselhos municipais analisados. Como pode-se observar no Quadro 1, verifica-se que a maior participação nos CMEs é de representantes de profissionais de escolas públicas (27%), seguido de representantes da sociedade civil^{iv} (21%).

Se compreendermos o conjunto de categorias “Esfera pública escolar/educacional” e “Esfera pública não escolar/educacional”, que somam 42%, e o conjunto de categorias “Sociedade civil”, “Sindicatos e Associações”, “Esfera privada escolar/educacional” e “Esfera privada não escolar/educacional”, que somam 39%, verifica-se que a paridade na representação entre os segmentos público e privado se mantém^v, conforme o que a literatura recomenda para a composição de conselhos gestores de políticas públicas.

Sobre essa paridade na representação dos conselhos, Abers e Keck (2008) apontam que,

De um lado, os participantes não-estatais são indivíduos escolhidos por organizações que, por sua vez, foram escolhidas por outras organizações. Do outro lado, cerca de metade dos assentos são ocupados por funcionários públicos, indicados para “representar” a posição dos órgãos estatais envolvidos (p. 100, grifo do autor).

Nesse sentido, é interessante se observar a expressiva representatividade de segmentos públicos não escolares/educacionais (15%), que chega a ser maior do que a categoria de sindicatos e associações, de outros conselhos, dos próprios profissionais da educação, ou mesmo da esfera privada escolar/educacional. No caso da esfera pública não escolar/educacional, essa basicamente se constitui de representantes de outras secretarias de estado (27 vagas em 15 conselhos) e de representantes do poder legislativo (16 vagas em 12 conselhos), dentre os 22



analisados. Ou seja, constata-se uma presença significativa de entidades públicas não associadas à educação nos CMEs observados.

Esse cenário talvez se explique, em um primeiro momento, pelo fato de o Estado ser o responsável por instituir esses conselhos, o que acaba por garantir uma quantidade maior de vagas para as próprias representações estatais. O quadro a seguir ilustra a composição das diferentes representatividades exclusivamente do segmento público.

Quadro 2 – Representatividade do segmento público (escolar/educacional, não escolar/educacional, e de profissionais da educação)

Fonte:

Categorias	Segmentos representados dentre as categorias	Quantidade de vagas
Esfera pública escolar / educacional	Professores de escolas municipais	20
	Representante da SME	18
	Diretor de escola pública	7
	Professor de escola pública	6
	Secretário(a) Municipal de Educação	4
	Professores de escolas estaduais	4
	Assessoria Pedagógica (Estadual)	3
	Educação do Campo	3
	Unemat	2
	Rede estadual	2
	Escola Estadual (sem dizer que segmento)	2
	Educação Especial	2
	Ensino Superior público / IES	2
	Diretor de escola municipal	1
	Profissional da rede estadual	1
	Rede municipal	1
	UFMT	1
	Educação Infantil	1
	Atividades extra-curriculares	1
SUBTOTAL	81	
Esfera pública não-escolar / não-educacional	Representante do Executivo	27
	Poder Legislativo (Câmara Municipal)	16
	Poder Judiciário	1
	SUBTOTAL	44
Profissionais da educação	Profissionais da educação	18
	SUBTOTAL	18
TOTAL		143



Pesquisa de Campo 2016/2017.

Os segmentos mencionados no Quadro 2 pertencem às seguintes categorias: esfera pública escolar/educacional, esfera pública não escolar/educacional, e de profissionais da educação. Do total de 296 (duzentas e noventa e seis) vagas existentes nos 22 CMEs analisados, 143 (cento e quarenta e três) vagas pertencem a segmentos exclusivamente públicos, o que representa 48,3% do total. Percebe-se, no quadro, a predominância dos segmentos públicos.

Outro aspecto interessante a se observar é a presença, embora pequena (1%), de representatividade de instituições privadas sem relação com a educação (ONGs, instituições filantrópicas, instituições religiosas). Os CMES têm participado na construção das reformulações legais, ampliando seu colegiado para garantir maior representatividade das instituições públicas e privadas que atuam na Educação Básica e Educação Superior. Alinhando-se a essas necessidades, as demais instituições também são contempladas.

Quanto à categoria “Conselhos diversos”, destacam-se os Conselhos Tutelares, que possuem vagas para representantes em 8 dos 22 conselhos analisados. E, quanto à categoria “Sindicatos e Associações”, destaca-se o Sindicato dos Profissionais no Ensino Público de Mato Grosso (Sintep), que possui vaga em 10 dos 22 conselhos analisados (em alguns conselhos, possui mais de uma vaga). Vale ressaltar nesse contexto que os conselhos têm como característica fundamental um caráter que se quer normativo, deliberativo, consultivo e de assessoramento. Acredita-se que as várias representações podem e devem auxiliar nesse processo.

Em sendo desta forma, o conselho necessita ter uma composição democrática e manter diálogo permanente com os participantes. Conforme apreciação do levantamento das leis destaca-se que, dependendo da realidade local, ONGs, entidades religiosas e associações participam das decisões. Essa



pluralidade atende ao princípio da gestão democrática, previsto na LDB (BRASIL, 1996).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Participação é uma das palavras mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Segundo Gohn (2011), dependendo da época e da conjuntura histórica, aparece associada a vários outros termos, tais como: democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, entre outras.

Para Avritzer (2007), “a participação política no Brasil democrático tem sido marcada por dois fenômenos importantes: a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas instituições participativas” (p. 443). Sobre essas instâncias participativas, Gohn (2002) esclarece que os conselhos “são frutos de demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país e de conquistas de movimentos sociais”, e estão previstos na Constituição de 1988 “na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população” (p. 21-22). Para a autora,

[...] Com os conselhos gera-se uma nova institucionalidade pública, pois eles criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. 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 nos quais se tomam as decisões políticas. (GOHN, 2002, p. 22)

Por sua vez, conforme o Ministério da Educação (BRASIL, 2004), a constituição de um conselho municipal de educação compreende os seguintes princípios: “o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento” (p. 23, grifos nossos). É principalmente nessas instâncias e, em especial, em um conselho de educação, que deverá ser garantida, pelo Estado, a



representação da comunidade escolar, da sociedade civil, e de demais segmentos que têm, no município, algum vínculo com a educação.

Os membros de um CME devem, efetivamente, ser representantes de segmentos que possuam vinculação com a educação no município, pois, como esclarece Demo (1999) a participação social representa um processo de conquista, que está pautada em canais de diálogo, interação e organização.

Nesse sentido, em relação ao perfil dos conselhos analisados, considerando a análise realizada a partir dos diferentes segmentos representados que os compõem (e à nossa tentativa de categorizá-los), um primeiro aspecto que se destaca é a distinção entre público e privado. A quase totalidade das leis analisadas estabelece, em relação aos membros que irão compor os conselhos, uma distinção entre as esferas pública e privada de acordo com o tipo de segmento representado. Prevê-se, em uma mesma lei, por exemplo, representantes de “pais de alunos de escolas públicas” bem como de “pais de alunos de escolas privadas”, ou, como outro exemplo, “professores de escolas públicas” bem como “professores de escolas privadas”. Um segundo aspecto que merece atenção diz respeito à categoria “Sociedade Civil”. Embora a categorização tenha incluído todos os alunos e pais de alunos na mesma categoria, algumas leis de criação dos CMEs definem a representação como “alunos de escolas públicas”, “alunos de escolas privadas”, bem como “pais de alunos de escolas públicas” e “pais de alunos de escolas privadas”. Essa distinção nas leis sugere a preocupação em se garantir que determinados segmentos específicos da comunidade sejam representados no conselho. Basicamente, a categoria “Sociedade Civil” é composta de representantes de alunos e pais de alunos.

Sobre esse aspecto, entendemos que os segmentos “alunos” e “pais de alunos” se inserem como sociedade civil, pois são aqueles que: a) direta ou indiretamente usufruem dos serviços educacionais como direito e como dever, e



b) a priori, não pertencem ou representam quaisquer instâncias públicas ou privadas, a não ser a si próprios como cidadãos.

Além desses dois aspectos, identificamos quatro situações que apresentam dubiedade em relação à definição da pessoa que será representante do respectivo segmento.

a) Diferentes distinções para um mesmo segmento: Especialmente no segmento de professores, a representatividade aparece geralmente associada à esfera público/privada, por exemplo: “professores de escolas públicas”, “professores de escolas municipais”, “professores de escolas estaduais”, “professores de escolas privadas”.

b) Imprecisão no tipo de segmento representado: Além de segmentos sem distinção, verificamos imprecisões no que se refere aos tipos de segmentos representados, tais como: representantes de “escolas públicas”, “escola estadual”, “rede estadual” ou “rede municipal”, entre outras, além de representações por etapas e/ou modalidades de educação (“Educação superior”, “Educação Infantil”, “Educação Especial”, “Educação do Campo”, entre outras), sem indicar se o representante será professor, profissional técnico, aluno ou pais de aluno, por exemplo.

c) Segmentos sem distinção de vinculação pública ou privada: Situam-se representantes de segmentos denominados nas leis como “Ensino Superior” ou “Instituições de Ensino Superior (IES)”, “Professores”, “Educação Infantil”, “Creches”, “Diversidades Culturais” e “Educação Indígena”. Ou seja, a representatividade nesses casos aparece, nas leis, sem definição se será da esfera pública ou privada, o que também resulta em indefinições no processo de escolha (eleição e/ou indicação) de seus membros.

É interessante ressaltar que, nessa categoria, o segmento que mais se destaca é o de representantes da Educação Superior. Dos 22 conselhos analisados, 13 possuem vagas para representantes desse nível de ensino. Porém,



em 8 conselhos, consta somente a indicação de representante da “Educação Superior” e/ou de “IES”, sem indicar se serão de instituições públicas ou privadas. Nos outros 5 conselhos, essa representatividade é especificada como sendo de “Ensino Superior” ou “IES” públicas, ou mesmo indicando-se a instituição pública à qual o representante deve pertencer (UFMT ou Unemat). Da mesma forma como observado na situação anterior, as leis analisadas não indicam se o representante será professor, profissional técnico, aluno ou pais de aluno, por exemplo.

d) Segmento dos “Profissionais da Educação”: A LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), em seu Art. 61, define quais são os profissionais da educação básica, sendo que nessa categoria se enquadram os docentes, os pedagogos não docentes, e os trabalhadores que possuem curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. Contudo, a extensão do que a categoria denominada de “profissionais da educação” deva incluir é uma discussão histórica. Conforme BRASIL (2005),

A LDB refere-se aos profissionais da educação, mas não reconhece em seu texto, de forma objetiva, a existência dos demais trabalhadores que atuam nas secretarias realizando o trabalho de escrituração e registros da vida burocrática da escola, nas áreas de limpeza e conservação do ambiente escolar, nos serviços da merenda e nos portões da escola onde se recebe e libera os alunos. (p. 8).

De acordo com a compreensão defendida em âmbito sindical, essa categoria deve se estender a todos os profissionais que atuam na escola. Na prática, e geralmente na esfera pública, quando se menciona “profissionais da educação”, está se referindo a todos os profissionais que trabalham na escola, em concordância com a compreensão do MEC (2005). Embora as políticas de valorização dos trabalhadores em educação (na Educação Básica) sejam voltadas à esfera pública (estados e municípios), vale ressaltar que, de acordo com a LDB, esse segmento compreende os profissionais tanto de escolas públicas como privadas. Ou seja, cria-se uma indefinição além de um impasse quanto a que profissionais irão representar esse segmento, bem como se os mesmos serão oriundos de instituições públicas e/ou privadas, o que pode ser significativo na



definição e defesa de alguns direitos e deveres que estão imbricados nesse espaço de participação coletiva.

Especialmente no caso dos “profissionais da educação”, acrescenta-se que geralmente as leis preveem somente 1 (uma) vaga para esse segmento, o que torna ainda mais difícil o processo de escolha do representante.

Por outro lado, verifica-se a definição de especificidades no caso da representatividade de professores, associando-se à vinculação profissional do docente (se professor de escola pública ou privada, ou se a escola é estadual ou municipal).

Essas situações ultrapassam a questão meramente semântica, pois a representatividade deveria ocorrer, ou melhor, ser definida somente quando associada à uma identidade enquanto grupo, uma vez que entendemos que um representante, qualquer que seja, possui, juridicamente, vínculo com a categoria que representa, independentemente se pública ou privada. Mesmo quando se trata de representantes do segmento da sociedade civil (alunos e pais de alunos) estes também possuem, juridicamente, vínculo com uma unidade escolar, quer seja na condição de aluno, quer seja na condição de pais e/ou responsáveis.

Sob esses aspectos, compreende-se o CME como um espaço democrático de gestão de políticas públicas, bem como uma instância que possibilita a representação política. Essa representação ocorre por meio de seus membros, que por sua vez representam um determinado segmento do qual fazem parte, seja na condição de gestores, de profissionais da educação, ou mesmo de cidadãos que usufruem do direito à escola: alunos e pais de alunos.

Dessa forma, o perfil dos conselheiros é um quesito fundamental na composição dos conselhos. Em relação a esse aspecto, Cury (2006) esclarece que,

O caminho do Conselho, portanto, deve articular à sua legalidade a busca de uma legitimidade. [...] Ora, isso exige de um membro do Conselho as devidas condições que o tornem um sujeito apto tanto a velar pelo



cumprimento das leis quanto a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. Aqui as exigências para ser membro de um Conselho de Educação que reúna em si, como diz o PNE, competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais, se imbricam com a busca da legitimidade. A legitimidade é, em poucas palavras, ser reconhecido como autoridade na área e ganhando o devido respeito (pp. 54; 57).

De acordo com Cury (2006), a legitimidade de um conselheiro se fundamenta nos requisitos de que os mesmos possuam conhecimento técnico e sejam, de fato, representantes de segmentos educacionais. No conjunto dos CMEs observados, verifica-se uma porção significativa de representantes de segmentos não escolares/educacionais, fator que, nessa perspectiva, poderia vir a comprometer a legitimidade de alguns desses órgãos no que tange à sua composição e, conseqüentemente, em relação aos respectivos atos emanados.

Por sua vez, no que se refere à qualidade da participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional, apontada por Cury (2006), Gohn (2002), esclarece que:

[...] a participação dos cidadãos provê informações e diagnósticos sobre os problemas públicos, geram conhecimentos e subsídios à elaboração de estratégias de resolução dos problemas e conflitos envolvidos. A qualidade da participação pode ser mensurada pelo grau de informação (ou de desinformação) contido nas opiniões dos participantes (p. 20).

E, sobre a abrangência dessa participação, a autora ainda acrescenta que:

[...] a entendemos como o processo mediante o qual as diferentes camadas sociais da população têm acesso aos espaços de definir e avaliar as políticas públicas, especialmente as de caráter social. A participação, para ser efetiva, precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais. Não se trata, em absoluto, de integrá-las, incorporá-las simplesmente à teia burocrática. Elas têm necessidade e o direito de conhecer essa teia para poderem intervir de forma qualificada e exercitar uma cidadania ativa, e não uma cidadania regulada, outorgada, passiva (GOHN, 2002, p. 25).

Em suma, participação, aqui, é entendida como a garantia, por meio de previsão legal, que diversos segmentos da sociedade, vinculados à educação, se façam representados como membros nos conselhos de educação. Por sua vez, o princípio da legitimidade das ações do conselho consiste no fato de essas ações



terem sido tomadas por um grupo que é constituído também pela sociedade civil, dentre aqueles que possuem vínculo com a educação.

O que não se pode perder de vista, é o que Gohn (2011) expõe: “o conceito de participação não é encontrado de forma isolada, mas sim articulado a duas outras categorias de análise: lutas e movimentos sociais”. Essa análise refere-se a processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social.

Somente ao Estado é atribuída a incumbência de trazer os diversos segmentos e, dentre eles, a sociedade civil, para dentro de si, especialmente no seio dos conselhos deliberativos. Considerando que os conselhos municipais de educação são instituições de Estado, criadas por lei de iniciativa do poder executivo, e que em sua composição deve prever representantes da sociedade civil que possuam vínculo com a educação, é necessário que se observe a vinculação dos diversos segmentos representados com a educação, pois são nesses espaços que a sociedade civil passa a ter participação nas deliberações. Conforme apontado por Cury (2006), sua atuação deve se dar, em última instância, à garantia do direito à educação.

Isso significa dizer que não há ações coerentes sem a participação da sociedade no conselho. Para Nez, Rodrigues e Santos (2016), a garantia de espaços de deliberação coletiva está intrinsecamente ligada à sua melhoria e, consecutivamente, das políticas públicas, quer sejam educacionais ou sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente texto buscou delinear um perfil da composição dos conselhos municipais de educação de Mato Grosso, problematizando os diferentes tipos de segmentos representados nesses conselhos, a partir de uma amostragem de 22 CMEs do estado. Vale ressaltar que o estado é constituído de 141 municípios, dos quais 102 possuem Conselho Municipal de Educação institucionalizado. Desses, apenas 20 têm Sistema Municipal de Ensino próprio (UNCME, 2017),



fato que se torna extremamente relevante enquanto reflexão analítica da constituição dos conselhos municipais mato-grossenses.

Os dados coletados e analisados sobre a composição dos CMEs, dentre os limites da amostragem dessa pesquisa, revelam que esses espaços possuem diferentes perfis, o que é interessante e recomendável em um Estado democrático e de direito. Contudo, revelam também que ainda há a necessidade de que os segmentos representados tenham, efetivamente, vinculação com a educação no município. Esse aspecto é evidenciado na significativa parcela de partícipes, tanto de setores públicos como privados, que não possuem vínculo com a educação e, mesmo assim, compõem esses conselhos.

Como essa análise se trata de uma pesquisa documental, o que se recomenda, como um passo seguinte, é a investigação *in loco* nesses conselhos no intuito de se averiguar como avaliam sua composição, no que tange aos respectivos segmentos (representatividades) que os compõem. Questões como: se houve consulta e participação de entidades vinculadas à educação quando da elaboração da lei de criação do conselho; se já houve mudança na composição do conselho (com a respectiva alteração legal); se há a intenção de se propor alterações na sua composição e, mesmo, se há o devido esclarecimento, entre os membros do conselho, sobre o perfil de segmentos representados que o mesmo deva ter; são questões pertinentes a serem averiguadas *in loco*, considerando a relevância dos CMEs tanto em relação às questões que trata, como em relação à sua característica de instância democrática, deliberativa e de representação da comunidade.

6 REFERÊNCIAS

ABERS, R. N.; KECK, M. E. **Representando a diversidade:** Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, jan./abr. 2008, p. 99-112.



AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007, pp. 443 a 464.

BRASIL. **Lei nº. 5.692, de 11 de agosto de 1971**: Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 29 nov. 2017.

_____. **Lei nº. 9.131, de 24 de novembro de 1995**: Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Disponível em**: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm. Acesos em: 29 nov. 2017.

_____. **Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996**: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 29 nov. 2017.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Secretaria da Educação Básica. **Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da escola pública**. Brasília: MEC, 2004.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Básica. **Política nacional de valorização dos trabalhadores da educação**. Brasília: MEC, 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/valtrabedu_pol.pdf. Acesso em: 29 nov. 2017

CURY, C. R. J. **Conselhos de Educação**: fundamentos e funções. *RBPAE*, v. 22, n. 1, jan./jun. 2006, p. 41-67.

ESTADO DE MATO GROSSO. **Lei complementar 49**, de 1º de outubro de 1998: Dispõe sobre a instituição do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/sistema/legislacao/LeiComplEstadual.nsf/9733a1d3f5bb1ab384256710004d4754/5fc1d9aa762b88eb042567c1006acee8?OpenDocument>. Acesso em: 15 fev. 2017.

DEMO, P. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores na política urbana e participação popular**. *Cadernos Metrópole*, n. 7, 1ª sem./2002, p. 9-31.



_____. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, E. G. M. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**: Democracia, Controle Social e Instituições. Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado de Administração Pública e Governo da EAESP/FGV. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p.

LÜCHMANN, L. H. H. **Associações, participação e representação**: combinações e tensões. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, 2011, p. 141-174.

NEZ, E.; RODRIGUES, C. G.; SANTOS, C. A. O conselho municipal de educação e a qualidade socialmente referenciada: ensaio teórico. V Simpósio Nacional de Educação. **Anais...** Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), 2016.

SIEBIGER, R. Conselhos municipais de educação de Mato Grosso e suas funções previstas em lei. XXV Seminário de Educação: educação, diversidades culturais, sujeitos e saberes: Semiedu 2017. **Anais...** Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), 2017.

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

UNIÃO Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME). Disponível em: <http://www.uncme.com.br/?pag=11&men=379>. Acesso em: 23 mar. 2017.



APÊNDICE

Relação de leis consultadas dos Conselhos Municipais de Educação pesquisados

Ordem	Município/CME	Lei
1	Alta Floresta	1.666/2008
2	Alto Taquari	552/2009
3	Barra do Bugres	1.167/1999
4	Barra do Garças	43/1997 e 166/2015
5	Cáceres	1.431/1997 e 2.327/2012
6	Campo Verde	1.041/2005
7	Colíder	599/97 e 2.703/2013
8	Cuiabá	4.131/2001 e 5.011/2007
9	Itaúba	757/2008
10	Lucas do Rio Verde	439/96 e 1.280/2006
11	Matupá	588/2007
12	Nova Guarita	52/1997 e 580/2016
13	Nova Mutum	1.279/2010 e 1.694/2013
14	Pontes e Lacerda	1.413/2013
15	Porto dos Gaúchos	295/2010
16	Primavera do Leste	198/1991 e 852/2004
17	Querência	560/2009
18	Rondonópolis	2868/98 e 868/2010
19	Sinop	815/2004*
20	Sorriso	582/1997 e 1.541/2006
21	Tangará da Serra	1.410/1998
22	Várzea Grande	2.362/2001 e 3.937/2013

* Lei que cria o Sistema Municipal de Ensino



ⁱ Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, e compreende investigadores de várias universidades: Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Goiás (UFG/Jataí), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT/CUA), Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat/Colider), entre outras instituições.

ⁱⁱ Categoria: conjunto de segmentos que possuem características que os identificam como tal.

ⁱⁱⁱ Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

^{iv} Dentre a classificação adotada, que inclui alunos, pais de alunos e o que algumas leis denominaram de “sociedade civil organizada”.

^v Não foram contabilizados os segmentos “conselhos diversos”, “profissionais da educação” e “sem distinção”.

Recebido em: 09/10/2017

Aceito em: 01/02/2018

