



**IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
V SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
IV CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Movimentos sociais e participação popular

**Controle social na política educacional: um estudo a partir da
produção científica da plataforma Scielo**

Gleidiane Almeida de Freitas¹
Luciene Araújo²
Magnólia Maria da Rocha Melo³

Resumo. Objetivamos analisar a atuação do conselho municipal de educação no Brasil, assim como identificar os limites e potencialidades desta atuação na construção e garantia do direito à educação. Desta forma, mediante análise documental e revisão de literatura, constituída por periódicos indexados à biblioteca Scielo, analisamos oito artigos e aportes legais que versam sobre a política de educação e o controle social. Finalmente, é inquestionável a relevância da temática na produção científica, no entanto é necessário maior aprofundamento teórico e visibilidade por meio da publicização no campo da academia.

Palavras-chave: educação; controle social; conselho municipal de educação.

Abstract: We aim to analyze the performance of the municipal education council in Brazil, as well as to identify the limits and potential of this action in the construction and guarantee of the right to education. Thus, through a document analysis and bibliographic review, composed of journals indexed to the Scielo library, we analyzed eight articles and legal contributions that deal with educational policy and social control. Finally, the relevance of the topic in scientific production is unquestionable, however, greater theoretical depth and visibility is needed through dissemination in the academic environment.

Keywords: Education; social control; city council of education.

¹ Residente em saúde da família e da comunidade na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Especialista em Educação e Contemporaneidade (IFRN). E-mail: gleidianealmeidaass@gmail.com

² Assistente social na secretaria municipal de educação e desporto escolar do município de Russas-Ce. Mestra em Serviço Social e Direitos Sociais (UERN). E-mail: assistente.luciene@gmail.com

³ Assistente social no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). Mestra em Serviço Social (UFRN). E-mail: magnolia.rocha@ifrn.edu.br



1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A temática que versa sobre o controle social no Brasil é tributária das organizações e movimentos sociais na década de 1980 que destacaram-se na cena pública em defesa de uma sociabilidade democrática, participativa e descentralizada. Neste âmbito, cabe enfatizar a herança trazida pela reforma sanitária a qual basilar o debate acerca da participação popular na construção e fiscalização da política de saúde abrangendo as demais políticas públicas no decorrer do processo sociohistórico vivenciado pelo país naquela época.

A participação popular foi velada pela promulgação da Constituição Federal de 1988 mediante a definição dos direitos sociais e a instituição do dever do Estado perante a eles. Além disso, estabeleceu o processo de descentralização político-administrativa frente aos entes federativos proporcionando a participação popular nas políticas públicas. O mencionado processo de descentralização possibilitou a criação de instâncias democráticas chamadas de conselhos gestores de políticas para o controle, monitoramento e fiscalização das ações do Estado para com a sociedade, conforme a abrangência do ente federativo (nacional, estadual e municipal).

Neste contexto, destacamos os conselhos municipais de educação que objetivam democratizar a gestão por meio da “participação da sociedade na criação, condução, controle e acompanhamento da gestão pública sobre as diretrizes das políticas educacionais” (CTE-IRB, 2019, p. 05). Com efeito, os conselhos municipais desempenham papel de mediação, articulação, mobilização e fiscalização das ações do Estado, bem como são órgãos deliberativos, consultivos e normativos da política de educação. Desta forma, possibilitam a mediação entre esfera governamental e sociedade mediante o diálogo que expressam a pluralidade preconizada nos critérios de representação da sociedade pautada nos anseios e interesses da maioria. Sob essa ótica, os conselhos são espaços heterogêneos e de embates políticos pautados em diferentes posicionamentos que possuem caráter duplo: de um lado, podem reafirmar o setor público, e, de outro lado, podem reafirmar as práticas clientelísticas que ainda continuam arraigadas na história brasileira, especificamente nos pequenos municípios.

Isto posto, objetivamos analisar a atuação dos conselhos municipais de educação do Brasil a partir da produção científica indexada na plataforma Scielo com o intuito de conhecer a atuação dos referidos conselhos, bem como identificar os limites e potencialidades do exercício do controle social para a construção e garantia do direito à educação. Para tanto, no ano de 2021, realizamos uma revisão de literatura de oito artigos



científicos escolhidos a partir das palavras-chave controle social e conselho municipal de educação. Vale dizer que foram utilizadas referências sobre o conselho escolar e o conselho de alimentação, pois, mesmo constituindo conselhos diferentes em relação ao conselho municipal de educação, apresentaram aspectos essenciais para a discussão do controle social no âmbito da educação.

Cabe ainda destacar que não houve recorte temporal para a análise dos artigos, mas uma seleção de períodos conforme os achados da pesquisa em virtude de ser uma temática com parca produção científica em relação ao nosso estudo. Destarte, encontramos mais de 300 (trezentos) artigos que combinavam a discussão entre educação e saúde⁴. Além da revisão de literatura, realizamos a análise documental tendo como campo a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e normativas referentes à criação dos conselhos de educação.

De natureza qualitativa e sob o viés crítico-dialético, o qual nos permite analisar, bem como compreender o controle social, especificamente o conselho municipal de educação, como um mecanismo de luta e uma instância democrática e participativa, estruturamos o artigo nesta introdução; em seguida, realizamos a contextualização da implementação dos conselhos de educação no Brasil. Por conseguinte, abordamos apresentamos os achados da pesquisa discutido os avanços e desafios para a sua efetiva atuação. Finalmente, apontamos algumas notas que sintetizam a essência da produção científica analisada.

2 CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO

É necessário destacar que a expressão controle social possui algumas definições: a primeira está relacionada ao aparato estatal e da sociedade no período ditatorial, a qual tinha a finalidade de exercer o controle dominante da burguesia; a segunda concepção é entendida como o monitoramento da sociedade sobre as ações do Estado para efetivação de direitos através de políticas, ações, serviços, programas e benefícios que promovam a melhoria da qualidade de vida da população, especialmente para as camadas mais pobres (BRAVO; CORREIA, 2012).

⁴ Foram encontrados na plataforma 260 artigos na pasta sobre controle social na educação e 48 artigos sobre conselho municipal de educação de forma combinada com outras áreas.



Anteriormente, o controle social detinha aquela função de controlar os assuntos da esfera estatal, a qual era exercido por grupos dominantes, isto é, a classe da elite burguesa, no entanto, com a ascensão da participação social, o termo controle social é voltado para a sociedade participar dos processos de elaboração e acompanhamento das políticas públicas em que a população apresenta suas demandas, interesses ou projetos na arena social.

Destacamos, assim, os conselhos de educação os quais foram se expandido de acordo com as necessidades de cada período e realidade brasileira, sendo notável a necessidade da Política de Educação como direito público e dever do Estado em que a sociedade pudesse participar do processo de monitoramento, deliberação e representação social acerca dessa política (RIBEIRO, 2004).

Em sendo assim, a criação dos conselhos de educação data do período Imperial por meio da Lei Provincial de nº 172 em 1842 na Bahia, que criou o Concello de Instrução Pública, constituindo o primeiro conselho de educação criado e oficializado no cenário brasileiro. De acordo com Bordignon (2009), em 1854 teve a criação do Conselho Diretor do Ensino Primário e Secundário no Rio de Janeiro; no período de 1846-1911 existiram várias propostas para a criação do conselho de educação no nível nacional; em 1911 foi criado o Conselho Superior de Ensino a partir do Decreto n º 8.659; em 1925 teve a criação do Conselho Nacional de Ensino, e em 1931 foi criado o primeiro Conselho Nacional instituído como órgão consultivo do Ministério da Educação e Saúde; já em 1936 ocorreu a constituição do segundo Conselho Nacional de Educação atendendo as recomendações da Constituinte de 1934, tendo como atribuição elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE).

Por conseguinte, em 1961, o Conselho Federal de Educação (CFE) sanciona a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A primeira LDB (1961) estabeleceu a formulação do PNE e normatização do Sistema Federal de Ensino. Nos anos seguintes, em 1994, tivemos a criação do terceiro Conselho Nacional de Educação por meio da medida provisória nº 6.661 de 1964. Tal medida extinguiu o CFE, e assumiu o conselho diretor do Ministério da Educação o qual era composto por cargo de confiança.

É importante ressaltar que esses primeiros conselhos estavam voltados para o desenvolvimento de atividades ou ações consultivas e administrativas para a elaboração de normas do governo ou ministério, sendo exercida em função dos seus próprios interesses. Em outras palavras, eram conselhos centralizados em suas atribuições de cunho administrativas, diferentemente do que temos na contemporaneidade.

A década de 1980 foi um marco revolucionário para o contexto brasileiro, sendo berço de um cenário de efervescência política a partir da expansão e consolidação dos mais diversos movimentos sociais em prol da implementação e efetivação dos direitos sociais,



civis e políticos para a população. À vista do exposto, o controle social na política educacional é respaldado pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo art. 206, incisos VI e VII que dispõem sobre a “gestão democrática do ensino público” e a “garantia de padrão de qualidade”. Não obstante, o artigo 211 versa sobre o processo de descentralização do ensino na qual a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, evidenciando a necessidade de formulação e fortalecimento de instâncias democráticas, tais como: conselhos e conferências para construção e efetivação de direitos.

É de relevo frisarmos que a Carta Magna de 1988 não faz menção aos conselhos de educação, no entanto a sua importância é pressuposta a partir da necessidade de oferecer, no sistema de ensino público, uma gestão democrática que corresponda a elaboração e implementação de órgãos deliberativos e colegiados que possibilitem a representação da sociedade em face de seus interesses. Segundo Behring e Boschetti (2011), os conselhos gestores de políticas públicas constituem mecanismos que reforçam o exercício da cidadania em que o controle democrático significa “remar contra a maré”, isto é, os conselhos são esferas de lutas coletivas em busca da defesa intransigente dos direitos e interesses das classes subalternas.

Adiante, a década de 1990 é marcada pela contraditoriedade entre a abertura econômica e política para o ideário neoliberal que constituiu o desmonte dos direitos sociais conquistados pelas lutas e mobilizações da sociedade em geral, e a implementação dos conselhos gestores de políticas públicas e a realização de conferências nas diversas políticas e em diferentes níveis da esfera pública (nacional, estadual e municipal), se configurando nos dias atuais como instâncias democráticas de participação para a luta e implementação e efetivação de direitos.

Nesse cenário, de acordo com Ferrarez (2016), a educação passa a ser bombardeada pelo receituário neoliberal, materializando novas relações entre o público e privado especificamente, no âmbito do ensino superior, adequando a educação como objeto de expansão dos nichos lucrativos do mercado financeiro. Os sistemas educacionais enfrentam intensas crises devido o modelo neoliberal implantando nas políticas, em que a estratégia do neoliberalismo é transferir a educação para o âmbito do mercado, reduzindo a esfera do direito e repassando as responsabilidades para a sociedade.

Nesse sentido, a ofensiva neoliberal utiliza seus discursos de ineficiência e instabilidade para afirmar que a política pública de educação tem a necessidade de reformulação, flexibilizando, assim, o direito à educação de qualidade para todos. Destarte, a participação social é fundamental nesses espaços democráticos, em que outrora estes



sujeitos não tinham visibilidade no que se refere apresentar seus anseios, valores e interesses na cena pública, passando agora atuar como sujeitos de direitos, isto é, protagonistas no processo de definição e rumos das políticas públicas (TEIXEIRA, 2001).

Com efeito, os conselhos no campo da Educação funcionam nos três níveis federativos, tais como: Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselhos Estaduais de Educação (CEE) e Conselho Municipal de Educação (CME). Os conselhos de Educação são instâncias deliberativas para tomadas de decisões, paritárias em relação a igualdade de segmentos que representam o conselho e permanente pois são estabelecidas pelo arcabouço jurídico legal.

Em relação a implementação dos conselhos, o processo de descentralização político e administrativo assegurado pela Carta Magna fomentou a distribuição de poderes e responsabilidades em cada esfera de governo, tendo em vista que suas ações eram conduzidas de forma centralizada. Dessa maneira, a descentralização possibilitou que todos os entes federativos pudessem ter autonomia participativa para decidir, implementar e executar os rumos das políticas sociais por meio dos mecanismos democráticos.

A partir disso, o atual Conselho Nacional de Educação (CNE) foi instituído de forma definitiva pela Lei nº 9.161 de 25 de novembro de 1995, a qual tinha o objetivo de contribuir para a formulação da Política Nacional de Educação (PNE), de maneira a exercer suas atribuições normativa, deliberativa e de assessoramento ao Ministério da Educação (CNE, 2018). Cabe ressaltar que o CNE é dividido por duas câmaras: Educação Básica e Superior, sabendo que este, faz parte da composição do conselho contendo doze conselheiros membros da câmara, sendo nomeado pelo presidente da república, a mencionar: Secretário de Educação Fundamental e Superior.

Ao que se refere aos conselhos municipais de Educação foram criados a partir de surgimento dos Sistemas Municipais de Ensino através do processo de descentralização mencionado na Constituição de 1988, o que potencializou a criação de Conselhos Municipais de Educação. É importante destacar que os Conselhos Municipais e Estaduais passaram a ser criados a partir das respectivas Leis Orgânicas sendo resultado do citado processo de descentralização.

O processo de descentralização dos conselhos de educação teve a inserção no município, a qual possibilitou a autonomia e novas responsabilidades no âmbito local, bem como a capacidade de fortalecer o controle democrático nas ações e decisões públicas, construindo uma gestão compartilhada.



Portanto, os conselhos municipais de educação servem para aproximar a população do poder local, contribuindo para uma maior interação e divulgação de assuntos relacionados a respectiva política entre os segmentos, seja no âmbito do planejamento, elaboração, controle de aplicação de recursos orçamentários, seja na fiscalização de ações pertinentes ao âmbito da educação. Isto posto, vejamos a seguir a atuação do Conselhos Municipais de Educação a partir da produção científica da biblioteca Scielo.

3 ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DUCAÇÃO: AVANÇOS E DESAFIOS

A discussão em torno do controle social, em especial do conselho municipal de educação, constitui temática relevante para o fortalecimento e garantia de direitos na esfera educacional. Essa instância democrática no âmbito municipal contribui na função de intermediação entre o poder local e a sociedade para a melhoria da política de educação, apresentando, assim, características importantes para organização, controle, acompanhamento e avaliação do sistema de ensino.

A pesquisa buscou analisar os trabalhos publicados na plataforma Scielo sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação no cenário brasileiro, o que nos levou a perceber que a produção científica ainda é minoria em relação as demais discussões do controle social comparado ao campo da saúde.

Assim, o quadro a seguir apresenta os títulos dos artigos, nomes dos autores e seus respectivos anos de publicação na plataforma Scielo, os quais foram selecionados e utilizados conforme as categorias estabelecidas para a análise crítica:

Tabela 1 - Levantamento da produção científica na plataforma Scielo (2021)

Categorias utilizadas: Controle social na Educação Conselho Municipal de Educação		
Título do artigo	Nome das(os) autoras(es)	Mês/ano de publicação
Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do Ensino	Lúcia Helena G. Teixeira	Setembro/ dezembro 2004
Constituição e funcionamento do Conselho	Sueli Menezes Pereira; Oséias Santos Oliveira.	Julho/ setembro de 2011



Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS		
Conselhos Municipais de Alimentação Escolar em Santa Catarina: caracterização e perfil de atuação	Garcia Cristine Gabriel; et al.	Outubro de 2013
Conselhos de Alimentação Escolar em Santa Catarina, Brasil: uma análise do discurso do sujeito coletivo	Patrícia de Oliveira Machado; et al.	Maio/ junho de 2015
Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002)	Donaldo Bello Souza; Maria Celi Chaves Vasconcelos.	Janeiro/março de 2006
Instâncias de participação na gestão do sistema municipal de ensino: possibilidades e perplexidades no processo de democratização	Edson Francisco Andrade.	Maio/agosto de 2010
Projeto político pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros	Luciana Rosa Marques.	Agosto de 2003
Sistemas Municipais de Ensino em Minas Gerais: o papel dos Conselhos Municipais de Educação	Marisa Ribeiro Teixeira Duarte; Rosimar de Fátima Oliveira.	Dezembro de 2012

Fonte: Sistematizado pelas autoras a partir dos dados coletados na biblioteca virtual Scielo (2021).

Mesmo constituindo conselhos diferentes em relação ao conselho municipal de educação, utilizamos as referências concernentes ao conselho escolar e de alimentação⁵ por sinalizarem os aspectos principais e semelhantes com o conselho municipal no âmbito da educação. A exemplo disso, os conselhos são constituídos de espaços heterogêneos pautada em diferentes posicionamentos. Estas esferas contêm caráter duplo: de um lado podem reafirmar o setor público, e de outro podem reafirmar ações clientelísticas que ainda continuam arraigadas no cenário brasileiro.

⁵ O Conselho Escolar é uma instância democrática que atua e delibera suas decisões no interior da escola, composta pelos diferentes segmentos, tais como: professores, alunos, pais, funcionários pedagogos, diretores e a comunidade em geral. Em relação ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE) concerne um órgão colegiado, deliberativo e de assessoramento, a qual tem a composição de entidades de trabalhadores da educação, professores, pais, alunos e de representantes das entidades da sociedade civil. Além disso, o CAE é responsável para acompanhar, monitorar e fiscalizar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), formado no ano de 1994, o respectivo conselho atua no monitoramento do PNAE, constituindo o dever zelar pela qualidade dos alimentos, bem como elaborar instrumentais para a prestação de contas.



Depreendemos que a parca produção científica sobre a atuação do conselho municipal de educação, bem como dos conselhos de alimentação escolar resulta no desconhecimento dessas instâncias democráticas por parte da sociedade em geral. Destarte, Souza e Vasconcelos (2006) destacam a necessidade de desenvolver investigações na área estudada no que corresponde ao aprofundamento teórico empírico e conceitual, apontando os limites e potencialidades, constituindo subsídios para aprimorar a política de educação de acordo com as necessidades da comunidade.

Não obstante, é pertinente salientarmos que os trabalhos publicados possuem uma de regionalização explícita estando a maior parte na Região Sul e Sudeste⁶, especificamente no Rio Grande do Sul, evidenciando as múltiplas expressões de desigualdades no cenário brasileiro. O aumento das desigualdades impede a construção de uma sociedade mais justa em relação à efetividade das políticas públicas e a falta de incentivo do poder local para o estímulo da participação popular em relação aos interesses públicos.

Outro aspecto a ser evidenciado sobre esse ponto é a regionalização de artigos no país em virtude da experiência histórica de maior efervescência de lutas e movimentos sociais na região industrializada do país herdada das experiências na Europa. Com efeito, podemos compreender o maior quantitativo de estudos e experiência sobre o controle social na área da educação sinaliza para o cultura de participação popular construída a partir das grandes mobilizações de greves, com presença marcante de imigrantes no cenário brasileiro, bem como a constituição dos primeiros conselhos de políticas que tiveram sua gênese na região Sul e Sudeste.

Segundo Andrade (2010), os conselhos de educação estão alicerçados pela cultura democrática pautada na luta e construção de uma sociabilidade menos excludente e igualitária, tendo em vista a trajetória do contexto brasileiro arraigados nas trocas de favores e a cultura do mando e desmando. Essa cultura do mando e desmando resulta em ações descontínuas para a execução de ações e serviços, penalizando a garantia de direitos. Nesse cenário conservador, os conselhos municipais de educação são mecanismos de pressão e luta social na busca de mudanças que beneficiem a todos que correspondem o âmbito do direito legal.

Em sendo assim, os referidos conselhos possuem quatro funções imprescindíveis para a definição dos caminhos para a construção da Política de Educação de qualidade, bem como direito de todos, quais sejam:

⁶ Foram analisados oito artigos sobre o controle social na educação, os quais cinco estavam concentrados na região Sul/Sudeste, tais como: Minas Gerais, Santa Catarina e São Paulo. E os demais artigos direcionava para a região Nordeste- Recife.



- a) Consultivas, quando respondem a indagações e consultas sobre questões atinentes à educação;
- b) Normativas, quando estabelecem regras, normas e dispositivos a serem observados no sistema sob jurisdição;
- c) Deliberativas, quando decidem questões submetidas à sua apreciação;
- d) Fiscalizadoras, quando acompanham o cumprimento das normas sob sua jurisdição (RIBEIRO, 2004, p. 52).

Desta forma, os conselhos de educação possuem funções ou competências que são atribuídas para o melhor desempenho da gestão no interior do conselho. Para que as atividades sejam realizadas é necessário que o conselho seja organizado para exercer o seu papel de luta e defesa dos direitos da comunidade escolar. Essas funções que o conselho de educação exerce corrobora para um bom desempenho na gestão pública e na defesa da educação pública, igualitária e de qualidade.

De acordo com Pereira e Oliveira (2011), o conselho de educação além de constituir uma instância de representatividade atrelada à capacidade de deliberação tem a possibilidade de elaborar planos municipais de educação, redefinir programas e serviços educacionais com a finalidade de contemplar as reais necessidades do município. Desta forma, o conselho municipal de educação contém uma composição híbrida e diversificada, constituindo uma instância paritária em relação aos segmentos que a compõem. Como consequência, quantidade de membros vai depender da elaboração do regimento interno de cada região (Norte, Nordeste, Sul, Sudoeste e Centro-Oeste) para proporcionar a organização e o funcionamento dos seus próprios conselhos.

Por conseguinte, a composição do CME está baseada nas representações do poder público e da sociedade em geral. Em relação ao poder público, temos as representações da secretaria municipal de educação, dirigentes de escolas, técnicas(os) pedagógicas(os) da rede municipal e representantes da procuradoria. No que concerne às representações da sociedade civil, temos os conselhos escolares, universidades, articulação de outros conselhos, como por exemplo o conselho da criança e da(o) adolescentes, câmara municipal representado as(os) vereadoras(es) e a presença da comunidade em geral.

Os conselhos de educação desempenham importantes atribuições relacionadas ao controle das ações do poder estatal, seja no acompanhamento, deliberação das decisões, seja na fiscalização da aplicação dos recursos, assuntos estes que eram confidenciais (TEIXEIRA, 2004). Em sendo assim, tais conselhos são instâncias que expressam correlação de forças, existindo no interior dos conselhos disputas, conflitos de interesses e cooptação de ideias pautadas entre diferentes projetos de sociedade (DUARTE; OLIVEIRA, 2012). É necessário ressaltar que a dimensão da participação no controle democrático é



algo complexo, ou seja, ainda constitui como desafio na contemporaneidade por ser um campo heterogêneo, e, portanto, é essencial para explicitar a diversidade dos diferentes grupos e demandas sociais que foram excluídas da agenda pública.

De acordo com os estudos de Pereira e Oliveira (2011) e Gabriel *et al.* (2013), essas instâncias democráticas encontram limites para a sua atuação. No que corresponde à lógica da burocratização nessas esferas, os estudos revelam que o controle social tem muito do que avançar para que o poder local represente efetivamente os interesses da coletividade por meio dos conselhos municipais de educação.

Em consonância a essa interpretação, podemos articular com os pensamentos de Vasconcelos e Souza (2004) e Machado *et al.* (2015), em relação à atuação limitada e burocrática, a qual o conselho não serve somente para fiscalizar a entrada de recursos financeiros ou relatar a sua existência, conforme as leis orgânicas ou regimentos elaborados, mas para contribuir e fortalecer o espaço da educação, buscando articulações com outras políticas e setores relevantes tendo o compromisso de efetivar a política buscando garantir o direito à educação para todos.

É importante ressaltar, a questão dos espaços de cooptação de ideias que acabam recebendo apoio centralizado as ações, ao invés dos conselhos de política ou escolar serem espaços democráticos pautados no exercício da democracia passam a constituir espaços elitistas que representam uma pequena parcela da sociedade. Essas heranças clientelistas apresentadas ao longo da pesquisa estão enraizadas na historicidade brasileira o que resulta na fragmentação e despolitização dos espaços de construção da democracia, dificultando a participação popular para a gestão democrática e a construção da heterogeneidade no campo educacional concernente às tomadas de decisões e monitoramento da respectiva política.

Finalmente, identificamos a necessidade de melhorias na atuação e funcionamento dos conselhos municipais de educação para que essa instância democrática se efetive conforme os princípios constitucionais. A exemplo disso, é a falta de incentivo do poder público em relação ao conselho, que resulta na fragmentação desses espaços e a necessidade de melhorar a socialização de pesquisas apresentando a relevância que esses mecanismos democráticos possuem para construção e fortalecimento da política de educação na gestão municipal. Ora, os interesses da sociedade contribuem para a ampliação do setor público que constitui a perspectiva do controle democrático, possibilitando a visibilidade e a representatividade nas definições de ações, na tentativa de viabilizar direitos e utilizar o fundo público para a materialização dos serviços atinentes à educação. A seguir, apresentamos algumas reflexões finais sobre a temática.



4 REFLEXÕES FINAIS

O cenário de participação social no Brasil na década de 1980 foi essencial para a criação e regulamentação do controle social nas políticas públicas, tendo como protagonista a política de saúde. Embora a Constituição de 1988 represente um marco imprescindível para a ampliação do acesso de bens e serviços públicos, bem como do processo de descentralização política-administrativa, o ideário neoliberal adotado pelo País na década de 1990 põe em xeque os avanços conquistados.

Diante disso, o contexto de fragmentação, privatização e precarização das políticas públicas ocorre em virtude do baixo investimento nas políticas. Em se tratando na área da educação, tal contexto impossibilita a promoção do ensino universal, igualitário e de qualidade, com caráter libertador e emancipatório com perspectiva para a construção de uma nova sociedade participativa e democrática.

Desse modo, ressaltamos a importância dos espaços decisórios, que também são arenas de conflitos, que promovam a participação ativa da população a fim de torná-los de fato sujeitos desse processo, fazendo parte da criação de projetos e de políticas públicas, garantindo que sejam levadas em consideração as suas reais necessidades e suas particularidades oriundas das condições de vidas e das experiências frutos das relações sociais. Vale dizer que a educação, alicerçada na perspectiva crítica, é um processo social que pode ser emancipador e promover reflexões críticas e propositivas para uma gestão democrática da política educacional.

Isto posto, a temática do controle social na política educacional é essencial para elucidar aspectos latentes e ocultos no desenvolvimento desta política e que escondem interesses e prerrogativas da classe dominante para a continuidade do atual modo de produção. Embora haja este reconhecimento, de acordo com as análises realizadas no decorrer da pesquisa, constatamos que a maioria (05) dos artigos científicos destacam a problemática da escassez na produção científica sobre o controle social na educação, o que acarreta a invisibilidade e desconhecimento dessa instância para a construção e materialização dos interesses públicos.

Os dados da pesquisa revelam a fragilidade na atuação dos conselhos municipais de educação, como também os conselhos escolares/alimentares em relação a sua atuação



direcionada apenas ao caráter fiscalizador. No entanto, vimos que também fazem parte do escopo de atribuições dos conselhos a deliberação, assessoramento, elaboração, acompanhamento e monitoramento da política educacional. Ademais, outro aspecto fundamental é a cooptação de interesses relacionada à cultura do mando e desmando na arena do conselho, o que ameaça a perspectiva democrática e participativa que o conselho possui, ocorrendo essa problemática principalmente nos pequenos municípios.

Assim, observamos a relevância que o conselho municipal detém como espaço potencializador para a participação dos segmentos governamentais e não governamentais que devem ser fortalecidos e estimulados pelo poder público no tocante a socialização de informações, deliberação nas tomadas de decisões, recebimento de sugestões e denúncias para o bom desenvolvimento da educação no âmbito municipal. Por fim, acreditamos que as contribuições aqui realizadas poderão se constituir como subsídio e gerar reflexão sobre a temática estudada de forma a ampliar os horizontes para a atuação destes conselhos, assim como para contribuir em estudos vindouros sobre a defesa de uma educação transformadora, libertadora e de qualidade independente do poder aquisitivo, sendo necessário o reconhecimento da importância da temática e de sua publicização.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, E. F. **Instâncias de participação na gestão do sistema municipal de ensino:** possibilidades e perplexidades no processo de democratização. *Educar*, Curitiba, n. 37, p. 293-308, maio/ago. 2010. Editora UFPR. Disponível em: < <https://www.scielo.br/ij/er/a/Sgtpfps7g4ZsQXvm4TdkRqH/abstract/?lang=pt> > Acesso em: 24 jun. 2020.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social:** Fundamentos e história. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.2).

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município:** sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília-DF: Senado Federal, 1988.



BRASIL. **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.109, p. 126-150. Jan./mar.2012.

BRASIL. **Conselho Nacional e Educação**. Sobre o histórico do Conselho Nacional de Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14306:cnehistorico&catid=323:orgaos-vinculados. Acesso em: 22 de abr. de 2020.

CTE-IRB. COMITÊ TÉCNICO DA EDUCAÇÃO DO INSTITUTO RUI BARBOSA. **Conselhos municipais de educação**: fortalecimento da gestão democrática. Brasília, 2019. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/cartilha-conselho-municipais-de-educacao-fortalecimento.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2022.

DUARTE, M. R.; OLIVEIRA, R. F. Sistemas municipais de ensino em minas gerais: o papel dos conselhos municipais de educação. **Revista Belo Horizonte**, v. 28, n. 04, p. 243-262, dez, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/QMjFwvvtQ4D8cP4KntgRRD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 jun. 2020.

FERRAREZ, C. S. Mercantilização da educação superior brasileira e a formação profissional do serviço social. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 16, n. 31, jan/jun.2016.

GABRIEL, G. C., [et al]. Conselhos Municipais de Alimentação Escolar em Santa Catarina: caracterização e perfil de atuação. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 4, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/skJCtgLTVRfywqh5t5qdVJ/?lang=pt#>. Acesso em: 03 de out. 2021.

MACHADO, P. M. O. [et al]. Conselhos de Alimentação Escolar em Santa Catarina, Brasil: uma análise do Discurso do Sujeito Coletivo. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 28, n. 3, pp: 305-317, maio/jun., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/YdXdK8vVSMD8bjWYQxkwvXM/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2021.

MARQUES, L. R . O Projeto Político Pedagógico e a construção da autonomia e da democracia na escola nas representações sociais dos conselheiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 83, pp. 577-597, agosto, 2003. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/es/a/jR8mS5Qddks7WVJDXg4rrZm/abstract/?lang=pt> > Acesso em: 24 jun. 2020.



PEREIRA, S. M; OLIVEIRA, O. S. Constituição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação frente ao processo de democratização da gestão: um estudo dos municípios de Santa Maria e Santa Rosa/RS. **Ensaio: avaliação em política pública em educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, pp. 651-678, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/CCPyDdrgQGRhqrR4pxZx7z/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2021.

RIBEIRO, W. **Municipalização**: os conselhos municipais de educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. 118 p.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. Os Conselhos Municipais de Educação no Brasil: um balanço das referências nacionais (1996-2002). **Ensaio: avaliação em política pública em educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 39-56, jan./mar. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/ZnfSw8sPhpqtBzkLqPh3JMM/?format=pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global**: Os limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

TEIXEIRA, L. H. G. **Conselhos Municipais de Educação**: Autonomia e Democratização do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, v 34, n.123, p. 691-708, set./dez. 20-4. Disponível: <https://www.scielo.br/j/cp/a/zMkbr6WtMdPf86zyXBKCFMK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 de nov.2020.