

Os conselhos municipais e estaduais de educação são integrantes dos sistemas de educação e cabe a estes normatizar seu funcionamento, o que leva a conformações distintas em cada esfera administrativa. A relação entre os poderes executivos e os conselhos varia bastante, sendo “às vezes é conflituosa, às vezes amistosa. Depende da geografia política” da localidade, explica Marcos Mendonça, professor da rede municipal de Educação de São Paulo e membro do Conselho Municipal de Educação.

Ele conta que o estado de São Paulo “tem uma tradição centralizadora”, e há hoje cerca de 350 conselhos municipais – de um total de 645 municípios. “São muitos municípios com sistemas que variam muito, em alguns o conselho tem mais autonomia, outros não têm autonomia alguma. Toda legislação difere da saúde”.

Mendonça é também membro da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme), e explica que a entidade defende conselho paritário entre sociedade civil e governo. “Que seja tripartite, com mesmo número de pessoas do governo, de funcionários e de representantes da população atendida”, devendo ser “deliberativo e normatizador para algumas questões”.

O professor defende que os conselhos assumam uma “função mobilizadora”, realizando a “articulação da rede” e que “organize a população para discutir questões. É necessária uma política que dê autonomia para o conselho” ([leia aqui a entrevista completa](#)).

Regulamentar a participação

No campo da saúde, a lei federal nº 8.142 de 1990 trata da participação social na gestão do Sistema Único de Saúde e das transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área. Ela estabelece os conselhos de saúde como órgãos colegiados deliberativos, existentes em cada esfera de governo, e que devem atuar na formulação, proposição e controle das políticas de saúde. A composição deve incluir representação do governo, prestadores de serviços e trabalhadores de saúde (50%), e usuários do sistema (50%). O funcionamento dos conselhos é requisito exigido para o repasse de recursos federais aos entes federados, de modo que a totalidade de estados e municípios possui conselhos.

Na Educação não há legislação semelhante, de modo que “há heterogeneidade muito grande entre conselhos”, afirma Artelírio Bolsanello, presidente do Conselho Estadual de Educação do Espírito Santo e vice-presidente do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE), da regional Sudeste. “O nosso conselho [do Espírito Santo] é um órgão deliberativo, de deliberação coletiva, com representação da parte do governo e de segmentos da sociedade. Cabe ao conselho zelar pelo cumprimento da LDB e estabelecer diretrizes para o estado de acordo com as diretrizes maiores das leis federais”.

O FNCE tem por objetivo “trocar experiências na área de educação”, e atualmente “a discussão é focada no Plano Nacional de Educação (PNE)”. Ele defende que a nova legislação, no que se

refere à articulação da União com sistemas estaduais e municipais, atribua aos conselhos “uma característica de mais autonomia, para ser mais órgão de Estado e não de governo”. Hoje, no entanto, “cada estado tem característica diferenciada, temos conselho estadual cujo presidente é o secretário de Educação. Que autonomia tem esse conselho? É preciso dar autonomia administrativa, mas o projeto de lei ignora essa natureza dos conselhos” ([leia aqui texto sobre o PNE e os conselhos](#)).

Bolsanello explica que dos 78 municípios do Espírito Santo, 22 têm seus conselhos municipais de Educação. Os demais têm apenas o conselho vinculado ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), por determinação legal. “Mas o conselho estadual não entra na discussão do Fundeb, é separado”.

A lei que institui o Fundeb prevê a criação de conselhos do Fundeb, que têm por função acompanhar a aplicação dos recursos do fundo, dentre outras. Atualmente, de acordo com informações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), existem 5.482 conselhos cadastrados (posição em 13.07.11).

O coordenador geral do Fundeb, Vander Oliveira Borges, do FNDE, afirma que o governo federal não possui uma avaliação da atuação dos conselhos do Fundeb, por não existir mecanismos de avaliação continuada. Mas até 2012 haverá “uma pesquisa de avaliação do fundo enquanto política de educação básica”. Para ele, o principal desafio é garantir autonomia aos conselhos, “independência total”, de modo que não seja “subordinado ao Poder Executivo” e acompanhe efetivamente os repasses, realize o Censo Escolar, e supervisione o orçamento municipal.

Controle social

O tema foi objeto de pesquisa de mestrado de Marcus Vinicius de Azevedo Braga, defendida recentemente na UnB. A dissertação intitulada “O controle social da educação básica pública: a atuação dos conselheiros do Fundeb” ressalta a importância de se fortalecer o papel político na atuação dos conselhos. “Os questionários indicaram que conselhos se reúnem pouco e não indicam apuração de denúncias. Poucos examinam extratos bancários e supervisionam o Censo Escolar”.

Para o pesquisador, no entanto, “a luta social pode servir como elemento para as pessoas se organizarem para tornar o conselho mais atuante. A fiscalização, apesar de ser tarefa atribuída como técnica, o que foi herdado da visão controle social como atrelado à ideia de colaboração, pode ser instrumento de emancipação”, de modo que o conselheiro fiscalize a aplicação dos recursos. “É preciso ressaltar o papel político, suplantando o papel técnico. Que a fiscalização seja não só no papel, mas na prática, no dia-a-dia”, de modo que se ressalte a atuação cotidiana da rede de ensino e da fiscalização ([leia aqui a entrevista completa](#)).

Há também a previsão legal de formação para os conselheiros do Fundeb. De acordo com Borges, 23.258 conselheiros participaram de cursos de formação à distância gestados pelo

MEC em 2010. Em 2011 havia, até o mês de junho, 12.237 matrículas. “A capacitação é de natureza operacional, para orientar sobre o funcionamento do Fundeb e a finalidade do recurso, para que o conselheiro saiba o que vai fiscalizar. É bastante prático”, explica Borges.

Já Braga, no entanto, ressalta que há uma “mitificação da capacitação”, que por si só não é suficiente. “A capacitação surge nas falas com viés técnico, mas o trabalho defende a necessidade de se transcender esse viés: a dimensão política tem que se fazer preponderante. Mas o papel político formativo acaba sendo negado”.

Nesse sentido, ele enfatiza a importância de se discutir o modelo de controle social na educação, “a legislação, a capacitação, o papel de cada esfera, trazer à tona a questão do controle de recursos da educação. Não há nenhuma emenda ao projeto de lei que institui o novo Plano Nacional de Educação relativa à transparência”, de modo que é fundamental que “os movimentos sociais se apropriem desses espaços, das instituições. Tem que haver esse tipo de aproximação para retomar viés político com a comunidade”.

[Leia aqui](#) a entrevista completa de Marcus Vinicius de Azevedo Braga.

[Leia aqui](#) um conjunto de textos de Marcus Vinicius de Azevedo Braga sobre controle social e educação.

[Leia aqui](#) a entrevista completa de Marcos Mendonça.

[Leia aqui](#) texto sobre o PNE e os conselhos municipais e estaduais de educação.