

UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

IANE DE ALMEIDA OLIVEIRA DOS SANTOS

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: POSSIBILIDADES E
LIMITES NA EFETIVAÇÃO DO PROCESSO DEMOCRÁTICO DO
ENSINO**

CURITIBA

2014

IANE DE ALMEIDA OLIVEIRA DOS SANTOS

**CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: POSSIBILIDADES E
LIMITES NA EFETIVAÇÃO DO PROCESSO DEMOCRÁTICO DE
ENSINO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Pedagogia da Faculdade de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial para obtenção do grau de Pedagogo (a).

Orientadora: Prof.^a Ms. Marilza do Rocio Maidl Pessoa da Silva.

CURITIBA

2014



Universidade Tuiuti do Paraná

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
CURSO DE PEDAGOGIA

TERMO DE APROVAÇÃO

NOME DO(A) ALUNO(A): lane de Almeida Oliveira dos Santos

TÍTULO: Conselho Municipal de Educação: possibilidades e limites na efetivação do processo democrático do ensino

Trabalho de conclusão de curso aprovado como requisito parcial para a obtenção do grau de licenciado em Pedagogia.

Membros da banca avaliadora:

Professora Orientador(a): Marilza do Rocio Maidl Pessoa da Silva

Professor(a) Margaret Schoroeder
Membro da banca

Professor(a) Anita Schlesner
Membro da banca

Curitiba, 05/06/2014.

Nota: 10,0

*Dedico este trabalho a todos que
contribuíram direta ou indiretamente em
minha formação acadêmica.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente tenho que agradecer a Deus por me ter dado forças, assim como agradecer a ele por ter colocado em meu caminho acadêmico a Ms. Marilza do Rocio, minha orientadora que todo tempo esteve ao meu lado, com paciência, sempre me apoiando e me corrigindo para que pudesse realizar um trabalho de qualidade assim como sempre tinha uma palavra de afeto e de encorajamento para que eu pudesse seguir em frente.

Não posso deixar aqui de agradecer de forma especial a meu esposo e companheiro Marcelo e ao meu pequeno Victor pela paciência e compreensão e apoio dispensado pelas muitas vezes de ausência.

Agradeço a três mulheres corajosas e fortes minha mãe Eronilda, minhas irmãs Jenifer e Jessica pelos momentos em que estive ausente cuidaram do meu bem mais precioso sempre me apoiando para que eu pudesse concluir esta etapa da minha vida, sem elas jamais teria conseguido.

Agradeço a uma pessoa que lá no ensino médio com elogios sorrisos me mostrou que eu era capaz de ir além, que eu era capaz de cursar uma universidade e acreditou em mim, minha professora Patrícia que me ensinou o prazer da escrita e a importância do estudo para mudar a realidade na qual vivemos.

RESUMO

A pesquisa teve por objetivo conhecer as possibilidades e os limites que a criação do Conselho Municipal de Educação pode oferecer no fortalecimento do processo de gestão democrática do ensino e de que forma vem se dando sua real efetividade. Para isso, buscou-se situar, historicamente, o processo de descentralização e democratização do ensino no Brasil; conhecer a origem dos Conselhos de Educação e a perspectiva de criação em nível municipal; investigar a constituição e o funcionamento das ações desenvolvidas por um CME em funcionamento no estado do Paraná. Os principais autores que embasaram a pesquisa, no plano teórico, foram Carlos Roberto Jamil Cury, Lucia Helena G. Teixeira, José Carlos Libâneo, bem como foram observados alguns trabalhos científicos já desenvolvidos a respeito do tema em questão. No plano empírico, os dados do estudo foram coletados por meio de um questionário aplicado a duas ex-conselheiras pertencentes ao órgão colegiado do município de Campo Magro no Estado do Paraná. Também foram consultados alguns documentos legais em nível nacional, normas legais referentes à criação do CME de Campo Magro e seu respectivo Regimento Interno. Através da pesquisa pode-se concluir que embora a constituição de conselhos de educação devam representar práticas educativas mais participativas e autônomas, pode-se perceber que o desafio dos CMEs ainda é funcionar de forma autônoma diante dos inúmeros desafios e percalços que perpassam na educação municipal.

Palavras-Chave: Conselho Municipal de Educação. Descentralização. Gestão Democrática do Ensino. Políticas Educacionais.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	07
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	10
2.1 DESCENTRALIZAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA	10
2.2 MUNICÍPIOS COMO ENTES FEDERADOS AUTÔNOMOS: PRESSUPOSTOS LEGAIS	15
2.3 OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO E AS NOVAS PERSPECTIVAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	19
2.3.1 Conselhos Municipais de Educação.....	21
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	25
3.1 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA.....	26
3.1.1 Documentos Legais.....	26
3.1.2 Dados do Questionário.....	28
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
REFERENCIAS	36
APÊNDICES	38

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo que tem como tema Conselho Municipal de Educação: possibilidades e limites na efetivação do processo democrático do ensino, surgiu de reflexões e inquietações sobre as políticas educacionais vigentes, instigadas por discussões realizadas no Curso de Pedagogia da Universidade Tuiuti do Paraná, nas aulas de Gestão Escolar e Organização do Trabalho Pedagógico.

Compreender as políticas educacionais que norteiam o ensino brasileiro num momento em que o direito ganha novos espaços e a educação toma novos rumos é de suma importância para todos nós brasileiros, em especial, para aqueles que como eu, buscam se profissionalizar na área da educação. Assim, é preciso pensar no âmbito político, onde a educação é entendida como um direito básico, social, necessário para que o cidadão possa exercer todos os seus direitos, exigindo dos educadores e gestores um olhar reflexivo.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorre a descentralização da educação, conforme o disposto no artigo 211, onde afirma que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. E em seu inciso 2º afirma que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Desta forma, a citada Lei vem admitir “um sistema municipal de ensino” a uma esfera administrativa que anteriormente se subordinava aos sistemas estaduais.

Na via desse mesmo raciocínio, é importante ainda destacar que a Lei 9394/96 prescreve normas de gestão democrática do ensino público brasileiro, mediante os princípios de participação e autonomia. Desse modo, temos no inciso II do artigo 14: “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”. No Art. 15, “Os sistemas de ensino assegurarão as unidade escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”.

Nesse sentido, entende-se que a organização e a gestão do processo educativo em nível municipal passa a ter maior grau de autonomia e, por conseguinte, a possibilidade de criação de Conselhos Municipais de Educação (CME) é um dos mecanismos indispensáveis para sua consolidação.

Entende-se que o CME poderá se constituir num órgão vital para o desenvolvimento e fortalecimentos das políticas públicas locais, pois através dele é que a escola e a sociedade poderão atuar em conjunto para as decisões e controle das ações governamentais.

Como afirma Lucia Helena Teixeira (2004, p.691) "os conselhos terão a função de realizar a intermediação entre o Estado e a sociedade, traduzindo idéias e concepções mais amplas de educação e de sociedade que, em cada momento histórico influenciam a dinâmica das políticas educacionais em pauta."

Sendo assim, os conselhos municipais de educação vêm representar uma abertura de espaços públicos de forma que a participação da sociedade amplia o processo de democratização.

Nessa perspectiva e ao refletir sobre as políticas atuais para a educação surge a indagação da presente pesquisa: até que ponto a criação do conselho municipal de educação fortalece o processo de gestão democrática do ensino público ?

Como objetivo geral pretende-se conhecer quais as possibilidades e os limites que a criação do Conselho Municipal pode oferecer no fortalecimento do processo de gestão democrática do ensino .

São objetivos específicos da pesquisa: situar, historicamente, o processo de descentralização e democratização do ensino no Brasil; conhecer a origem dos Conselhos de Educação e a perspectiva de criação em nível municipal; investigar a constituição, o funcionamento e as ações desenvolvidas por um CME em funcionamento no estado do Paraná.

Para isso, os principais autores que deram suporte teórico ao trabalho foram Carlos Roberto Jamil Cury que através da base teórica do autor em relação à legislação educacional ajudou a entender as normas educacionais hoje vigentes em nosso país, ainda José Carlos Libâneo, Lucia Helena G. Teixeira, entre outros estudiosos da área de políticas da educação.

Também foram consultados alguns documentos oficiais em nível nacional (legislação) bem como as normas legais referentes à criação do conselho municipal de Campo Magro no estado do Paraná e seu respectivo regimento interno.

Os procedimentos metodológicos referentes à pesquisa de campo foram efetivados mediante a construção de um questionário aplicado a duas integrantes do conselho municipal de Campo Magro cujo objetivo foi procurar

identificar as reais possibilidades que as ações desenvolvidas pelo CME têm em promover e assegurar o processo democrático no ensino.

Os dados da pesquisa realizada apontaram que embora os conselhos busquem efetivar sua autonomia, diante das políticas educacionais, ainda enfrentam muitos percalços para garantir a democracia.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 DESCENTRALIZAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO HISTÓRICA

Quando se pensa na forma em que a educação brasileira está organizada atualmente, muitas vezes deixa-se de refletir como é que esta organização foi constituída, fruto de muitas lutas em busca da democracia educacional, na qual se defende o acesso a educação de qualidade para todos. É necessário entender que somente a partir do momento em que conhecermos o processo histórico pelo qual a educação se constituiu é que então poderemos compreender as questões educacionais hoje vigentes no País.

A busca pela obrigatoriedade e a gratuidade de ensino bem como oportunidade de escola para todos, passa a ser destaque após 1930, com a consolidação do capitalismo industrial no Brasil, sendo este determinante para o surgimento de novas exigências educacionais.

Nesse sentido, algumas questões como acesso e permanência dos estudantes na escola, gratuidade e obrigatoriedade de ensino, passam a ser temas discutidos para a elaboração de políticas públicas para a educação. Por outro lado, essas questões refletem as condições socioeconômicas e políticas do contexto em que ocorreram e por isso o debate referente à democratização do ensino no Brasil é fator substancial para entender alguns fatores que vêm condicionando essa trajetória. Neste caso, entender a questão relacionada ao processo de centralização e descentralização da educação é um dos requisitos fundamentais para embasar o tema desta pesquisa.

A descentralização do ensino traz para o debate a questão da municipalização como uma das formas de sua realização. Esse tema tem sido abordado em vários momentos em que as reformas da educação aconteceram no País.

Os anos de 1930 foram bastante significativos para a educação brasileira, foi uma década marcada por forte disputa ideológica no campo político, pois é partir deste período que o Brasil entra na era do capitalismo. Para Libâneo (2007, p. 133),“

A revolução de 1930 representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil e foi determinante o conseqüente aparecimento de novas exigências educacionais.”

Com a indústria cafeeira a todo vapor, exige-se uma nova realidade, a necessidade de uma força de trabalho mais especializada e, com isso a necessidade de maiores investimentos em educação que passa a ser valorizada como componente indispensável no tratamento das questões sociais.

Durante a década de 30 no terreno da educação foi criado e instalado o Ministério da Saúde e da Educação Pública, passando assim o Estado a ter maior controle sob o ensino no país. Uma série de decretos fizeram parte da Reforma Francisco de Campos, nome do então Ministro da Educação. Apesar de suas limitações é importante ressaltar que foi a primeira vez na história do país que uma mudança na educação atingiu segundo Libâneo (2007) a estrutura do ensino e propiciou ao Estado nacional uma ação mais objetiva sobre a educação.

Em 1932 um grupo de educadores que ficou conhecido como “os pioneiros da educação,” se articulou, politicamente, escrevendo o Manifesto dos Pioneiros redigido por Fernando Azevedo. O documento teve a participação de mais de 26 intelectuais e foi apresentado ao Governo de Getúlio Vargas tornando-se uma marco de renovação educacional no País. Dentre os intelectuais envolvidos estavam: Anísio Teixeira, Afrânio Peixoto Lourenço Filho, Hermes Lima, Cecília Meireles. Este documento propunha melhorias para a educação para que o Estado organizasse um plano geral para educação no qual se defendia a criação de uma escola pública laica para todos sem distinção de classe social, obrigatória e gratuita.

Nesse contexto, cabe destacar o papel de Anísio Teixeira, um dos primeiros intelectuais a defender a descentralização da educação por meio da municipalização, acreditando que a descentralização iria contribuir para a democratização, conforme afirma Libâneo (2007, p. 135)

O escolanovista Anísio Teixeira foi ardoso defensor da descentralização por meio do mecanismo de municipalização. A seu ver, a descentralização educacional contribuiria para a democracia e para a sociedade industrial, moderna e plenamente desenvolvida.

Para Anísio Teixeira, a descentralização era necessária, pois o fato de se pretender uma organização da educação de forma unitária para o Brasil não deveria implicar em centralismo porquanto “unidade não significar uniformidade”. PEIXOTO (2003, p. 101)”.

Em julho de 1934 foi promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil a primeira das nossas cartas magnas que fixou como competência privada da União “traçar diretrizes da educação nacional” (artigo 5º, Inciso XIV). Esta constatação faz referência à necessidade de se pensar um projeto educacional em âmbito nacional o que estabelece a responsabilidade da União como instância responsável pelo planejamento da educação em todos os níveis.

Entretanto, a Constituição de 1934 teve pouco tempo de vigência, pois com a implantação do Estado Novo em 1937, Getúlio Vargas centraliza as questões educacionais em nível da sociedade política. Desse modo,

... com a Constituição de 1937 que consolidou a ditadura de Getúlio Vargas, o debate sobre pedagogia e política educacional passou a ser restrito à sociedade política, em clara demonstração de que a questão do poder estava mesmo presente no processo de centralização ou descentralização. (LIBÂNEO, 2007, P 135)

Na década de 40, no Brasil, são criadas as Leis Orgânicas com o então Ministro da Educação Gustavo Capanema o qual publicou vários decretos-lei. Com essa legislação, o governo de Vargas se desobriga de manter e expandir a educação pública dando ênfase em criar o ensino técnico profissional assentado em reformas que contemplavam as áreas industrial, comercial e agrícola bem como criava o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI).

No final da Segunda Guerra (1945) os militares afastaram Getúlio Vargas da presidência do Brasil. Em seguida, aconteceram duas eleições muito importantes: para a Assembleia Constituinte e para presidente da República.

A nova Constituição de 1946 elaborada no governo do então presidente Eurico Gaspar Dutra, foi a primeira a incorporar a expressão “Diretrizes e Bases da Educação”.

No âmbito educacional este foi um momento de suma importância, pois em seu art. 166 afirmava que a educação é: “direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (BRASIL, 1946).

O documento ainda defendia a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário a todos nas escolas públicas. Também previa que vários órgãos se envolvessem com a educação entre eles empresas, indústrias, comércios que tivessem em seu quadro mais de cem (100) funcionários garantissem aos filhos de seus empregados o ensino primário gratuito, conforme estabelecia o art. 168: “a

ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores” (BRASIL, 1946, Art. 168, IV).

Ainda na Constituição de 1946 definiu-se o papel da União em legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, demonstrando a incumbência da União na organização do sistema federal de ensino e também o sistema de ensino dos Territórios. Foi a partir dessas normas, legalmente estabelecidas que se permitiu “a possibilidade da organização e instalação de um sistema nacional de educação como instrumento de democratização da educação pela via da universalização da escola básica” (SAVIANI, 1998, p. 6).

A fim de reafirmar a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino público foi criada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1961, Lei 4.024/61 sancionada em 20 de dezembro desse ano no governo do então presidente da república João Goulart. A citada norma vem instituir a descentralização, pois determinava que cada Estado organizasse o seu próprio sistema de ensino.

A LDB/61 trouxe como principais mudanças a possibilidade de acesso ao nível superior para egressos do ensino técnico e a criação do Conselho Federal de Educação e dos Conselhos Estaduais.

Em 1964, o processo de democratização pelo qual o País passava foi interrompido pelo golpe dos militares que assumiram o governo provocando, novamente, a sua centralização pelo fortalecimento do poder executivo.

No âmbito da educação, as reformas que permearam o final dos anos 60 e a década de 70 foram vinculadas ao novo delineamento dado pelo então regime militar. Nessa perspectiva, Shiroma (2002) coloca que a educação do período de ditadura militar voltou-se para o “desenvolvimento”, ou seja,

...educação para a formação de “capital humano”, vínculo estrito entre educação e mercado de trabalho, modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual, e artística do país. (SHIROMA, 2002, p. 33-34).

Nessa perspectiva, no dia 11 de agosto de 1971 foi promulgada a Lei 5692/71 que regulamentava o ensino de primeiro e segundo graus reformulando a LDB Lei 4024 de 1961. A reforma de 1971 ampliou a obrigatoriedade escolar de

quatro para oito anos, unindo desta forma o antigo primário com o ginásial, suprimindo o exame de admissão e criando a escola única profissionalizante.

Embora a Lei 5692/71 tenha sido elaborada no vigor da tecnocracia e do autoritarismo essa legislação previa a passagem gradativa do ensino fundamental para os municípios o que acenava com um processo de descentralização neste setor. Entretanto, autores como Peixoto (2002), Fávero (2002), Libâneo (2007) esclarecem que a citada municipalização do ensino vai se efetivar apenas através de encargos para o município sem poder de decisão no que se refere aos aspectos financeiros e administrativos. Desse modo,

Embora a Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, prescrevesse a passagem gradativa do ensino fundamental para os municípios, a concentração dos recursos no âmbito federal assim como as medidas administrativas centralizadoras tornaram estados e municípios extremamente dependentes das decisões da União. A fragilidade do Legislativo, nesse período, impedia mais ainda a participação da sociedade, uma vez que esse poder era o mais próximo da sociedade civil". (LIBÂNEO, 2007, p. 137)

No final dos anos 70 e início da década de 80, com o enfraquecimento da ditadura militar, cresce no País um movimento crítico que postula o fortalecimento da democracia no País.

Esses movimentos aliados à recomposição do sistema capitalista mundial vêm delinear novos encaminhamentos no âmbito do direito dos cidadãos à educação, como também estabelecer formas de assegurar e fortalecer a democratização das práticas sociais.

Os anos 80 foram muito profícuos para o novo contorno em prol da democratização da sociedade brasileira, período em que a rediscussão dos padrões de intervenção estatal, seu caráter autoritário e suas formas de gestão são amplamente discutidos. Assim, nesse contexto, as lutas pela democratização das políticas educacionais avançam e são rearticuladas em defesa da escola pública, gratuita e de qualidade.

Para a educação, a aprovação da Constituição Federal em 1988 foi um marco importante, pois veio garantir uma lista infinta de direitos civis. Como exemplo, pode-se citar o Título II, Cap. I, art. 5º, que trata de questões como: a igualdade jurídica entre o homem e a mulher, a liberdade de consciência e de expressão, a liberdade de associação, a condenação a todo tipo de maus-tratos e a

condenação ao racismo como crime inafiançável. No Capítulo II do Título II, art. 6º a educação aparece assegurada como direito social ao lado da saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados.

Nessa mesma direção, a Carta Magna de 1988 vem abrir novos caminhos e possibilidades para democratização da sociedade ao instituir a “gestão democrática do ensino público”, presente no art. 206, inciso VI, bem como abrir espaço legal para a descentralização, numa nova concepção de federalismo presente no art. 211 do citado documento.

Nesse sentido, a CF/88 estabelece que a organização dos sistemas de ensino seja feito mediante regime de colaboração, eliminando a concepção hierárquica de federalismo, adotando uma concepção de federalismo por colaboração entre os entes federados: União, Estados e Municípios.

Desse modo, os Municípios passam a ser entes federativos autônomos e a atual LDB 9394/96 vem reafirmar esse preceito, conforme art. 8º, explicitando a incumbência dos municípios quanto à oferta de ensino (art. 11).

Em conformidade com esses preceitos legais assegurados na CF/88 e na LDB/96, pode-se dizer que o processo de descentralização do ensino, vai implicar diretamente em novos compromissos para os municípios em face da atribuição de uma maior autonomia no que se refere na formulação de suas Leis Orgânicas, elaboração de seus planos municipais de educação, constituição de seus conselhos de educação, entre outras atribuições.

2.2 MUNICÍPIOS COMO ENTES FEDERATIVOS AUTÔNOMOS: PRESSUPOSTOS LEGAIS.

É a partir da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 que se definiu com clareza a importância e o papel do Município como ente federado.

Em seu artigo 211, a Constituição Federal de 1988 estabelece que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. E em seu inciso 2º afirma que: “Os

Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.”
Nesse sentido, Cury (2002 p.) esclarece que

A Constituição Federal de 1988 reconhece o Brasil como uma República Federativa formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal [...] (art. 1º da Constituição). E ao se estruturar assim o faz sob o princípio da cooperação, de acordo com os artigos 1º, 18, 23 e 60, § 4º, I.

Ser um país federativo, em suma, significa o compartilhamento das responsabilidades, ou seja, do poder e da autonomia, com isso a CF/88 ofereceu aos municípios a oportunidade de estabelecer políticas de forma colaborativa, ou seja, buscar decisões compartilhadas com os demais entes federativos.

É importante destacar que a LDB/96 é quem definiu de forma clara as competências e responsabilidades dos municípios.

Desta forma a CF/88 cria um sistema no qual o mesmo reconhece a integridade e a autonomia dos poderes públicos e mais que isso a CF/88 abre mecanismos para a participação social no qual se cria um regime de descentralização do poder, conforme afirma Cury (2002, p.43)

A Constituição fez escolha por um regime normativo e político, plural e descentralizado no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo e recíproco que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso mesmo a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de arenas públicas de decisão.

A partir do momento em que os Municípios adquiriram mais autonomia para formulação de políticas educacionais, conseqüentemente as responsabilidades juntamente com os entes federados se tornam ainda maiores, pois anteriormente detinham apenas as responsabilidades de âmbito administrativo. Desse modo,

A CF de 1988 possibilitou aos Municípios criarem seus próprios sistemas de ensino, atribuindo aos mesmos autonomia relativa na formulação de políticas educacionais, em específico para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, uma vez que, até então, a esfera municipal detinha, apenas, sistema administrativo.”(Souza,2004, p.6)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 vem confirmar os preceitos contidos na Constituição Federal definindo o papel do Estado na

responsabilidade e na promoção da educação escolar, bem como mantendo os percentuais estabelecidos na Constituição. Além disso, explica com mais clareza as competências entre os Estados e Municípios e esclarece o que é e o que não é despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Desse modo, fica estabelecido na citada LEI: Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

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

A partir da LDB/96 o poder público municipal se volta de forma prioritária para o ensino fundamental e para a educação infantil de forma colaborativa com os Estados, ou seja, os Municípios passam a organizar seus sistemas de educação e seus sistemas de ensino.

De acordo com o Parecer CNE/CEB nº30/00 Sistema de ensino é:

[...] o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes. Os municípios, pela Constituição de 1988, são sistemas de ensino.

Em seu inciso III do artigo 11 a LDB/96 deixa claro as responsabilidades que os Municípios terão para legislar sobre interesses locais, podendo, assim, baixar normas complementares para o seu sistema de ensino”.

Nesse mesmo artigo, em seu parágrafo único afirma que “Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”.

Nesse sentido, Saviani (1996, p. 125) esclarece que a LDB/96 ainda que de forma opcional estabelece claramente a competência dos municípios para que possam organizar seus sistemas de ensino. O fato de dar a opção aos municípios de se integrarem ao sistema estadual já indica o reconhecimento de sua competência, de forma que levou em conta a dificuldade financeira que cada município teria de organizar seu sistema de ensino fosse a curto ou a longo prazo.

Os dispositivos legais contidos na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96 expressam a possibilidade que o município tem em optar por instituir seu próprio sistema de ensino.

Desse modo, é possível dizer e compreender que os conselhos municipais de educação tornam-se um importante mecanismo para assegurar a autonomia e a participação do município em relação à política educacional. Reforçando esse raciocínio, pode-se citar Andrade (2011, p. 170) quando afirma que: “... a criação dos sistemas de ensino pode ser entendida como a opção do município em assumir a autonomia em relação à política educacional, tendo como pressuposto a participação de setores das comunidades nos Conselhos Municipais de Educação.”

Assim, a criação de conselhos municipais de educação pode ser mais um dos elementos necessários para a consecução de uma proposta descentralizadora e de um novo modelo de gestão sustentada em processos e práticas educativas mais participativas e autônomas.

Percebe-se, pois, que a organização do conselho municipal de educação é um fator imprescindível para o exercício da autonomia no interior do sistema de ensino. Sua existência poderá fortalecer e mediar a participação social na gestão do ensino de forma a aperfeiçoar o processo de uma educação mais democrática, justa e de qualidade.

No próximo capítulo procurar-se-á mostrar como surgiram os conselhos no contexto da educação brasileira destacando, em especial, a criação e as finalidades dos conselhos municipais de educação.

2.3 OS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO E AS NOVAS PERSPECTIVAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Os Conselhos de modo geral são órgãos coletivos organizados por um grupo de pessoas que deliberam sobre algo. Conforme afirma Teixeira (2004, p. 692).

Os conselhos são, em sentido geral, órgãos coletivos de tomada de decisões, agrupamentos de pessoas que deliberam sobre algum negócio. Apareceram nas sociedades organizadas desde a Antiguidade e existem hoje, com denominações e formas de organização diversas, em diferentes áreas da atividade humana.

No Brasil, a criação de conselhos ocorreu com a criação do conselho nacional de ensino, se deu por volta de 1925 com a reforma Rocha Vaz que foi responsável pela criação do Departamento de Educação no Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Porém a legislação federal aponta dois conselhos anteriores são eles o Conselho Superior de Instrução Pública, criado em 1891, e do Conselho Superior de Ensino, instituído pela Reforma Rivadávia Correia. Neste período os conselhos tinham a função apenas de fiscalizar, ou seja, funcionavam como órgãos fiscalizadores dos estabelecimentos de ensino mantidos pela União, de forma que a preocupação maior era apenas administrativa, conforme nos esclarece Teixeira (2004, p. 694)

A legislação relativa à criação e regulamentação desses dois conselhos, o de 1925 e o de 1931, evidencia o caráter administrativo que lhes foi conferido, como parte da estrutura burocrática do Estado. Concebidos como órgãos administrativos...

De acordo com a citada autora, esse órgão foi recriado em 1931 com o nome Conselho Nacional de Educação – CNE ressaltando que foi regulamentado apenas em 1936. Era organizado em três seções Conselho do Ensino Secundário e do Superior, Conselho do Ensino Artístico e Conselho do Ensino Primário e do Profissional, seu papel era o de colaborar na orientação do ensino e firmar diretrizes gerais para o mesmo.

Em 1961, com a criação da Lei 4024/61 foi criado o Conselho Federal de Educação como substituto, o qual ganhou vastas atribuições. Dentre suas atribuições estavam decidir sobre como funcionaria as instituições superiores de

ensino, embora o CFE tenha herdado do conselho anterior a responsabilidade de administração ganhou caráter de órgão deliberativo quando em seu art.7º da lei 4024/61 afirma que:

O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional. (BRASIL, 1961).

Com base no art. 7º, percebe-se que neste momento, a Lei abre brecha para a participação da sociedade civil nos assuntos educacionais. Nesse sentido, é importante assinalar as considerações de Genuíno Bordignon, (Brasil, 2007) quando afirma que a construção dos sistemas de ensino estão inseridas no processo político da construção da democracia, ou seja, estão proporcionalmente ligados à gradativa afirmação da autonomia que cada ente federado conquista na consolidação do regime federativo.

Embora a Lei 5692/71 oferecesse oportunidade aos municípios de criarem suas próprias leis educacionais ao contemplar em seu art. 71 que os Conselhos estaduais de educação poderiam delegar parte de suas atribuições a conselhos de educação em municípios onde houvesse condições de organizá-los, havia a concentração de recursos no âmbito federal aliados a medidas administrativas centralizadoras do regime político da época, não havendo, assim, condições favoráveis para aplicar os preceitos proclamados em Lei.

Foi com o esgotamento da ditadura militar que as discussões e as lutas em prol da democracia educacional na década de 1980 desencadearam várias propostas de participação da sociedade civil em diferentes setores da administração pública.

Assim, com o novo ordenamento legal da Constituição Federal de 1988, o município conseguiu sua legitimação como instância administrativa, sendo-lhe atribuída a incumbência de assegurar o ensino fundamental, bem como optar em constituir o seu próprio sistema de ensino.

Desta forma, a criação dos Conselhos municipais de ensino passa a ser uma opção a mais na consolidação da autonomia e da participação dos assuntos relacionados à educação em âmbito local.

2.3.1 Conselhos Municipais de Educação

O Conselho Municipal de Educação (CME) é o órgão do sistema responsável pela legislação educacional que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para melhoria das políticas educacionais. É um órgão de ampla representatividade social que compreende as funções: normativa, consultiva, propositora e fiscalizadora. Ocupa posição fundamental na efetivação da gestão democrática do Sistema Municipal de Ensino, viabilizando a autonomia do município no gerenciamento de suas políticas educacionais.

Apoiados por preceitos da Constituição de 1988 é que foram criados os sistemas municipais de educação surgindo, assim, os Conselhos Municipais de Educação.

A constituição foi um marco, pois se baseando nos princípios de gestão democrática do ensino público e de garantia de padrão de qualidade conforme afirma o art.26, inc. VI e VII e a descentralização administrativa do ensino em seu art. 211 foi que instigou a criação de conselhos de educação mais representativos.

A LDB/96 vem para regulamentar a criação dos CME, em seu inciso III do artigo 11 os Municípios puderam ter respaldos para legislar sobre interesses locais no qual o mesmo afirma que os Municípios incumbir-se-ão de: "baixar normas complementares para o seu sistema de ensino". E ainda neste mesmo artigo, em seu parágrafo único afirma que "Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica"

Os Conselhos Municipais de Educação exercem um papel de suma importância na democratização do ensino nos municípios, pois os CME são mecanismos fundamentais para a democratização da gestão do ensino público e devem ser entendidos como meio de participação social nas decisões das políticas públicas educacionais. Estão incumbidos de contribuir para a democratização local da gestão do Município e atuar em prol da defesa do direito de todos á educação de qualidade, além de ser um meio para a descentralização da educação no sentido de assegurar o processo democrático e de autonomia dos municípios. Conforme afirma o Ministério da Educação (MEC) "A existência de Conselho de Educação nos Municípios é condição fundamental para a democratização da gestão do ensino

público, independentemente da instituição de sistema próprio. ” (BRASIL, 2007, p.14).

O CME deve assegurar a participação da sociedade de forma que juntos possa se enxergar as demandas sociais, trabalhando para contribuir e aperfeiçoar a educação no município interferindo na realidade social de modo que se promova a sua transformação através da participação da sociedade civil nos espaços políticos educacionais. Para isso faz se necessário que o CME esteja em sintonia com as políticas nacional e estadual dividindo com a população a preocupação com a educação municipal, buscando alternativas para os problemas existentes na realidade de cada município.

Conforme o guia de orientações do MEC, o CME tem funções consultiva, propositiva, mobilizadora, deliberativa e normativa. (BRASIL, 2007, p.17).

Ao exercer a função consultiva, cabe ao CME,

....responder a consultas sobre questões que lhe são submetidas pelas escolas, Secretaria de Educação, Câmara de Vereadores, Ministério Público, universidades, sindicatos e outras entidades representativas de segmentos sociais, assim como por qualquer cidadão ou grupo de cidadão, de acordo com a lei. (BRASIL, 2007, p.17).

A função propositiva permite ao CME participar e propor sugestões relacionadas às políticas de planejamento educacional.

A função mobilizadora origina-se na perspectiva de participação e democracia de forma que os conselhos têm a função de incentivar a participação da sociedade em acompanhar e controlar a oferta dos serviços educacionais, além de mobilizar esses espaços para que se tornem espaços comuns de ações e esforços. Juntamente com o Estado, a família e a sociedade em prol de uma educação de qualidade.

A função deliberativa é quando o CME tem poder de decisão para se pronunciar sobre uma determinada matéria. Porém, “Essa função é compartilhada com a Secretaria de Educação, no âmbito da rede ou do sistema municipal de ensino, por meio de atribuições específicas, de acordo com a lei.” (BRASIL, 2007, p. 17).

A função normativa está pautada no Art. 11, inciso III da LDB 9394/96 “*competete ao Município baixar normas complementares para o seu sistema de ensino*”. Nesse sentido, essas normas complementares dizem respeito apenas

àquilo que esteja dentro de sua jurisdição, ou seja, no caso do sistema Municipal, abarca as escolas públicas municipais de educação básica e privadas assim como a educação infantil. Dentro desta função o CME terá a responsabilidade de elaborar normas complementares e interpretar a legislação e as normas educacionais.

Para a escolha dos membros, ou seja, de quem vai participar do CME é necessário traçar um perfil do município e descobrir suas subjetividades, o número de membros que poderá participar depende da realidade de cada município, mas é necessário que possa se ter uma proporcionalidade entre representantes do Poder Executivo e da sociedade civil, pois a composição do CME vai ser um fator que vai determinar o perfil desse conselho que pode ser mais técnico pedagógico ou mais de participação social, o ideal é que seja realizadas reuniões com a comunidade para que se possa avaliar qual a melhor decisão a ser tomada dentro das especificidades de cada município, de cada realidade para isso faz se necessário dar voz e ouvidos aos diferentes segmentos da sociedade local como: profissionais da educação pública, representantes de conselhos sociais, sindicatos, associação de moradores representação de estudantes, associação de pais, entre outros.

Dessa reunião cabe aos participantes decidir como será a forma de escolha e o número de conselheiros que deve ser de acordo com a realidade e necessidade do município. A respeito disso o Guia de Consulta do MEC (BRASIL, 2007, p.26) afirma que: “Uma reunião ampliada ou um fórum, chamado pelo Executivo, seria uma forma de ouvir os diferentes segmentos da sociedade local: membros do Legislativo, representantes de conselhos sociais, sindicatos de profissionais da educação pública e privada, sindicato ou associação de entidades mantenedoras de instituições privadas de ensino, representação de estudantes, associação de pais, associações empresariais, comunitárias, sindicatos de trabalhadores etc.”(Brasil. 2007, p.26)

O que fará o diferencial e será de suma importância é o fato de garantir a pluralidade e a representatividade do coletivo defendendo os interesses da sociedade civil local, pois não será a quantidade de membros, mas sim a qualidade que fará com que esse CME de educação desenvolva um trabalho realmente democrático nos assuntos relacionados às políticas educacionais dos municípios.

O importante é garantir a *pluralidade* e a *representatividade* no colegiado, pois não é a quantidade de membros que o compõem o fator predominante

na representação, mas a qualidade e o peso das instituições representadas, no contexto da sociedade local. (BRASIL, 2007, p. 26).

Sendo assim podemos afirmar que os CME devem expressar acima de tudo a democracia nas escolas públicas municipais, oferecendo respaldo para que se possa desenvolver uma gestão realmente democrática, com participação de vários segmentos da sociedade civil oferecendo respaldo para consolidação da mesma nas escolas.

Partindo destes princípios podemos refletir se hoje os CME existentes funcionam e Quais as ações que realmente os CMEs têm possibilidade de desenvolver, bem como se essas ações têm possibilitado uma gestão mais democrática do ensino público?

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa foi realizada com o intuito de conhecer as possibilidades e os limites que a constituição e o funcionamento de um Conselho Municipal de educação podem oferecer ao fortalecimento do processo de gestão democrática do ensino público.

Na fundamentação teórico-metodológica buscou-se, inicialmente, contextualizar a educação brasileira em busca de sua afirmação democrática. Em consequência disso, pode-se verificar como foi ocorrendo o processo de descentralização do ensino entre os entes federados que participam, com a União, da organização do sistema nacional de educação. Também foram levantados os subsídios teórico-legais, referentes ao surgimento dos conselhos de educação no Brasil, com destaque especial para a constituição e o funcionamento dos recém-criados conselhos municipais de educação.

Com o objetivo de conhecer as ações que vêm sendo desenvolvidas pelos órgãos colegiados já existentes e em funcionamento em alguns municípios brasileiros, bem como investigar as possibilidades reais que estas têm de contribuir para o fortalecimento de uma gestão educacional mais democrática, foi realizada uma pesquisa de campo.

Nesse sentido, optou-se por conhecer e levantar os dados referentes ao Conselho Municipal de Educação de Campo Magro, Estado do Paraná, pelo fato deste município ter sido um dos primeiros a ter a iniciativa de criar esse órgão colegiado. A escolha pelo município citado também se deu pelo fato de que uma das ex conselheiras do CME de Campo Magro estuda na Universidade Tuiuti do Paraná e contou um pouco de como se deu a criação do CME em Campo Magro, que inclusive sua mãe foi uma das idealizadoras, participando de todo o processo de implantação desse órgão colegiado, com isso surgiu à curiosidade de pesquisar o referido município.

O citado município localiza-se na região metropolitana de Curitiba. Tem 263 km², sendo 28km² de área urbana e 230 Km² de área rural, com aproximadamente 24.843 habitantes (IBGE 2010).

Os dados empíricos foram coletados por meio de um questionário aplicado a duas ex- conselheiras integrantes do CME de Campo Magro bem como foram

consultados dois documentos legais: a Lei que instituiu o referido órgão colegiado e o seu Regimento Interno.

3.1 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA

3.1.1 Documentos legais

O Conselho Municipal de Campo Magro foi criado pela Lei n.º 343/2005 com o intuito de assegurar a participação da sociedade na gestão da educação do município e contribuir para a qualidade da educação. Conforme afirma o Art. 2º da citada lei:

O CME tem por objetivo fundamental assegurar aos grupos representativos da comunidade o direito de participar da definição das diretrizes da Educação do Município Concorrendo para elevar a qualidade dos serviços educacionais.

Desta forma pode-se verificar que o CME de Campo Magro surgiu com o intuito de abrir possibilidade de participação da sociedade civil aos assuntos relacionados à educação do município e, mais do que isso, com finalidade de orientar, coordenar e assessorar a política municipal de Educação. Conforme afirma seu Art. 1º “Fica instituído o Conselho Municipal de Educação de Campo Magro-CME, vinculado à Secretaria de Educação, que tem por finalidade orientar, coordenar e assessorar a política municipal de Educação.”

Conforme o Art.3º da Lei 343/2005, compete ao CME de Campo Magro as seguintes funções:

I - Assessorar a Secretaria de Educação na formação de políticas e planos educacionais.

II - Participar da elaboração e implementação do plano Municipal de Educação.

III - Acompanhar o levantamento anual da população em idade escolar e propor alternativas para seu atendimento.

IV - Acompanhar o cumprimento da Legislação aplicável à Educação e ao Ensino e emitir pareceres que, legalmente lhe couberem.

V - Elaborar Regimento Interno do CME e reformulá-lo quando se fizer necessário.

VI - Pronunciar-se sobre a criação e funcionamento das escolas localizadas no âmbito do Município.

VII - Acompanhar e avaliar a qualidade do ensino no âmbito do Município.

VIII - Acompanhar, avaliar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à Educação.

IX - Opinar e sugerir procedimentos específicos para melhoria da Educação no Município.

De acordo com o previsto no inciso V da citada Lei observa-se que o CME tem a função de elaborar seu Regimento Interno, no qual estão normatizadas sua estrutura organizacional, competências e atribuições.

Nesse sentido, de acordo com o citado regimento do CME de Campo Magro no seu art. 11, existem três câmaras setoriais as quais são organizadas da seguinte forma: **I** - Câmara da Educação Infantil; **II** - Câmara do Ensino Fundamental; **III** - Câmara de Legislação e Normas.

Em relação à composição do CME de Campo Magro o regimento interno em seu art. 31, dispõe sobre a participação de:

I – Dois representantes da Secretaria Municipal de Educação.

II – Um representante do Poder Legislativo.

III – Três representantes da Rede Municipal de Ensino.

IV - Três representantes das APMFs (Associação de Pais Mestres e Funcionários) das Escolas Municipais.

V – Um representante do Núcleo Regional de Educação.

VII – Um representante do Programa Saúde Familiar.

VIII – Um representante do Conselho Tutelar.

IX – Um representante do Conselho da Criança e do Adolescente.

A escolha dos conselheiros ocorrerá por decisão da assembléia, na qual os nomes indicados devem ser encaminhados por ofício ao titular da SEDUC,(Secretaria de Estado de Educação) acompanhado de cópia da ata da reunião plenária comprovando a escolha dos nomes indicados. Assim, estabelece o art. 33 do Regimento Interno

Art. 33. A escolha dos conselheiros titulares e seus respectivos suplentes com exceção dos representantes do Poder Executivo, será feita por decisão de assembléia da classe ou categoria respectiva, devendo os nomes ser enviados por ofício ao titular da SEDUC e cópia para conhecimento, ao Presidente do CME, acompanhado de cópia da ata da assembléia ou da reunião plenária que comprove a escolha dos nomes dos indicados.

Em seu Capítulo VII no seu parágrafo 1º afirma que indicação do conselheiro deve ser preferencialmente por profissionais comprometidos com a educação municipal:

O art.51 estabelece as funções dos conselheiros, a saber,

I – discutir e relatar os processos que lhes forem atribuídos e neles proferir seu voto;

II – participar das discussões e votar nas deliberações do Conselho;

III – integrar câmaras e comissões;

IV – propor questões de ordem;

V – determinar, como relator, as providências adequadas à instrução de cada processo e solicitar às diligências que julgar necessário;

VI – solicitar ao Presidente a presença ou a convocação de interessado ou de titular de qualquer órgão público ou particular, para esclarecimento que se fizerem necessários;

VII – solicitar à Secretaria Geral ou aos assessores de apoio técnico, em Plenário ou em Câmara, os esclarecimentos que julgar necessário;

VIII – pedir vistas de processo e requerer adiamento de votação de matérias, da Câmara no Plenário;

IX – fazer indicações, requerimentos e propostas relativas a assuntos de competência do Conselho;

X – assinar as atas, os pareceres, as deliberações, as frequências a reuniões e demais atos de que tenha participado;

XI – propor convocação de reunião extraordinária;

XII – propor emenda ou reforma do Regimento;

XIII – candidatar-se e submeter-se à eleição para a Presidência ou vice-presidência de Câmara ou vice-presidência do Conselho;

XIV – exercer outras atribuições definidas em Lei ou Regulamentos.

3.1.2 Dados do questionário

Partindo do princípio de que os conselhos municipais de educação são mecanismos fundamentais para a democratização da gestão do ensino público foi realizada uma pesquisa exploratória, de campo, objetivando conhecer as formas de criação e funcionamento do conselho de educação do município de Campo Magro, no Paraná, procurando investigar como as ações desenvolvidas pelo CME se efetivam e se os mesmos tem possibilitado uma gestão mais democrática no ensino publico.

O questionário foi elaborado com sete (7) perguntas visando investigar como foi e de quem foi a iniciativa de criação do CME no município de Campo Magro; quais as dificuldades encontradas para a implantação do CME; no que contribuiu e o que mudou com a implantação do CME; se o CME trouxe novas aberturas políticas ao município e se a criação do CME ajudou a consolidar a democracia na escola e de que forma esta ocorreu.

Participaram da pesquisa duas ex-conselheiras, conforme citado anteriormente, pelo fato de que as mesmas tiveram uma significativa experiência na participação do CME. Uma delas atuou como presidente do colegiado, permanecendo três (3) anos no cargo além de ter sido uma das idealizadoras do processo de mobilização e, posterior criação do órgão.

A outra conselheira atuou como vice presidente, durante dois (2) anos no cargo, representando o segmento dos professores/educadores da educação infantil.

De acordo com as respostas obtidas pode-se verificar que a iniciativa de criação do Conselho Municipal se deu a partir da vontade da equipe pedagógica da Secretaria Municipal de Educação (SME) que deveria elaborar o plano municipal de educação (PME). Desse modo, entendia a equipe que a partir do momento em que houvesse um CME constituído seria mais fácil organizar assembléias e fóruns para realizar discussões de forma mais democrática.

Porém a pesquisa revelou que a efetivação de um processo mais democrático ainda está longe de se concretizar, pois além da dificuldade de encontrar representantes dos diversos segmentos da sociedade há também a falta de formação para os membros, pode-se perceber estas questões através da seguinte pergunta:

Quais foram às dificuldades encontradas para a implantação do conselho municipal de educação?

“Encontrar representantes de outros segmentos como: saúde, legislativo, cultura e principalmente a formação para os membros. ” (Fala da ex Presidente do CME de Campo Magro).

Nesse sentido, é importante assinalar que apesar do relevante papel que a formação e o conhecimento legal representam para uma eficiente atuação dos membros participantes do CME este fato parece se contrapor às orientações vindas do MEC para o bom funcionamento dos conselhos municipais.

“Para qualificar a ação do CME no desempenho de suas atribuições, os conselheiros devem ser capacitados para o exercício de suas funções. Para isso, o poder público e as instituições ou entidades representadas no órgão devem promover ações de capacitação dos seus membros, principalmente em relação a conhecimentos de legislação e políticas educacionais, na perspectiva da gestão democrática das políticas públicas’ ’ (BRASIL, 2007, p. 22)

Sendo assim, observa-se que embora haja orientação para que ocorra a formação dos conselheiros essa realidade não se efetiva. Pode-se verificar a distância do que está preconizado no conjunto legal e normativo e o que efetivamente ocorre.

Lembrando as palavras de Cury (2002), pode-se dizer que apropriar-se das leis e conhecê-las é antes de qualquer coisa um ato de cidadania, sendo um dos primeiros passos para a autonomia, pois á partir do momento em que nos apropriamos das mesmas é que, adquirimos respaldo para interferir em nossa realidade, transformando-a em ações efetivas, apropriar-se das leis que regem a educação se torna cada vez mais importante para que desta forma possamos realmente buscar meios para alcançar a democracia na escola. Assim, “Conhecer a legislação é, então, um ato de cidadania e que não pode ficar restrito aos especialistas da área como juristas bacharéis e advogados. ” (CURY, 2002, p.16).

Quanto à contribuição que a implantação do CME trouxe para o desenvolvimento da educação no Município, os dados coletados revelaram que embora a Lei de criação do CME tenha sido uma conquista poucas mudanças trouxeram em termos de aplicação prática dos preceitos legais. Essa constatação

está presente na resposta dada pela ex vice-presidente do segmento dos professores e educadores da educação infantil à seguinte indagação:

No que vem contribuindo e o que mudou com a implantação do conselho municipal no desenvolvimento da educação do Município?

“Sinceramente acredito que o Conselho tem auxiliado na autonomia dos professores, principalmente em relação a ter voz e menos medo de se posicionar frente às dificuldades do município. Porém nosso conselho não tem autonomia para deliberar ou “bater de frente” com algumas condutas vigentes. Após o início do CME e com as reuniões periódicas muitas questões foram colocando-se em harmonia, por exemplo, com o Conselho Alimentar (CAE), Conselho Tutelar e Comissão de Cargos e salários, mas pouca coisa mudou. ” (Ex-Vice-Presidente-Representante do segmento dos professores e Educadores da Ed. Infantil)

Na linha desse mesmo raciocínio, a ex presidente do CME afirma, “Quando decidimos criar o CME, achávamos que o mesmo iria contribuir muito na educação municipal. No entanto a lei foi criada e aprovada pelo legislativo municipal, mas infelizmente em municípios pequenos a “lei” muitas vezes não sai do papel. ”

A partir dos relatos percebe-se que a criação do CME embora tenha sido uma conquista para o Município, infelizmente, ainda não traduz concepções reais de democracia na educação, pois acaba sendo apenas mais um órgão, que deixa de exercer sua real função, ou seja, a intermediação entre Estado e sociedade.

Os CMEs têm a função de traduzir a voz e os interesses educacionais da sociedade e a existência destes órgãos de políticas educativas nos municípios deveria pressupor uma mudança de paradigma, da gestão pública burocrática para um novo modelo de gestão, uma gestão descentralizadora e participativa buscando defender interesses dos direitos básicos de cidadania.

Nesse sentido, mais uma vez observa-se a distância entre o que afirma o documento de consulta do MEC e a realidade pesquisada: “O importante é que os conselhos sejam instituídos como organismos de participação social e respondam aos desafios da gestão democrática no Município. (BRASIL, 2007, p. 19).

Na prática, a atuação do CME ainda demonstra uma certa fragilidade em poder desempenhar sua real função, ou seja, mobilizar os diferentes segmentos da sociedade de modo que haja maior participação e, conseqüentemente mais autonomia para a tomada de decisões em nível local.

Diante dos dados levantados, o que mais chamou a atenção foi a resposta a seguinte pergunta:

O conselho Municipal trouxe ou deu novas aberturas políticas ao município?

“Nosso município faz parte da área norte, foi o primeiro a criar seu conselho municipal de educação. Também fomos o primeiro a elaborar o Plano Municipal de Educação (PME). Mas as decisões sempre passam por “vontades” políticas, ou seja, se for bom para a administração as decisões ou projetos são aprovados, caso contrário fica no papel. Há interferência “política” até na composição do conselho. As indicações precisam ser aprovadas pelo executivo. O plano municipal de educação contemplava a eleição para gestores das unidades municipais educativas, mas infelizmente até esta conquista dos professores não foi respeitada. ” (Ex-Presidente do CME de Campo Magro).

Esta afirmação deixa claro que os interesses da classe política se sobressaem em detrimento das reais aspirações e necessidades do próprio processo educacional, ou seja, os interesses políticos falam mais alto que as vontades pedagógicas de mudança.

Diante disso, pode-se perceber que embora as orientações legais coloquem que “A existência de Conselho de Educação nos Municípios é condição fundamental para a democratização da gestão do ensino público, independentemente da instituição de sistema próprio. ”(Brasil, 2007, p.14), estes colegiados funcionam com muita dependência dos órgãos executivos, no caso, as secretarias municipais de educação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização deste trabalho buscou-se conhecer quais as possibilidades e os limites que a criação de um Conselho Municipal pode oferecer no fortalecimento do processo de gestão democrática do ensino público.

Pudemos verificar que as lutas por democracia e descentralização do ensino ocorreram através de muitos embates políticos no qual se buscava uma educação de qualidade a todos, bem como seu acesso e gratuidade. Sendo assim, pudemos verificar que as políticas públicas educacionais vigentes, hoje, são oriundas de embates e discussões dos educadores em diferentes períodos históricos.

Foi a partir de 1930, com a consolidação do capitalismo industrial que novas exigências educacionais tornaram-se presentes na sociedade brasileira e, com elas a necessidade de se repensar a organização da educação nacional.

Os anos que se sucederam foram marcados por diferentes fatos políticos que influenciaram a constituição das leis para a educação as quais refletiam ora orientações mais autoritárias ora mais democráticas. Desse modo, verificou-se que o processo de centralização ou descentralização da educação estava intimamente ligado a isso.

Diante dos vários movimentos em prol de uma educação mais democrática e para todos, podemos ressaltar, na década de 1980, a aprovação da Constituição de 1988. Esta foi um marco para as políticas educacionais, pois a partir de sua promulgação ocorre a descentralização da educação.

Neste sentido, a CF/88 estabelece que a organização dos sistemas de ensino seja feito mediante regime de colaboração, eliminando a concepção hierárquica de federalismo, adotando uma concepção de federalismo por colaboração entre os entes federados: União, Estados e Municípios.

Com a aprovação LDB nº 9394 de 1996 foi possível definir com clareza o papel dos municípios como entes federados no qual os mesmos passaram a ter como responsabilidade a educação infantil e o ensino fundamental.

Desta forma a CF/88 cria um sistema no qual o mesmo reconhece a integridade e a autonomia dos poderes públicos e mais que isso a CF/88 abre

mecanismos para a participação social num regime de descentralização do poder, no qual ser um ente federado significa o compartilhamento das responsabilidades, ou seja, do poder e da autonomia.

Os dispositivos legais contidos na Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96 expressam a possibilidade de cada município por optar em instituir seu próprio sistema de ensino. Desta forma abre oportunidade de participação da sociedade civil nos assuntos relacionados a educação, abriu também possibilidade para criação de Conselhos Municipais de Educação órgãos estes que visam fortalecer a autonomia e a democracia da educação, assim como sua descentralização tendo como base a participação de vários segmentos da sociedade civil.

Desta forma, a constituição de Conselhos Municipais de educação se torna uma opção a mais em busca da democracia educacional na escola pública. O conselho municipal de educação é o órgão responsável pela legislação educacional o qual fiscaliza, regulamente e propõe melhorias para as questões educacionais. Deve ter uma ampla representatividade social e deve compreender as funções: normativa, consultiva, propositora e fiscalizadora. Esses órgãos colegiados de educação ocupam posição de fundamental importância na efetivação da gestão democrática do Sistema Municipal de Ensino, pois podem permitir e viabilizar a autonomia do município no gerenciamento de suas políticas educacionais.

Sendo assim, entende-se que os conselhos devem buscar a autonomia e mais democracia nas escolas públicas municipais, de forma que possam oferecer respaldo para desenvolver uma gestão realmente democrática, participativa com vários segmentos da sociedade, oferecendo respaldo para a consolidação de práticas que possam exprimir os interesses coletivos em prol da educação.

Mediante a pesquisa realizada pode-se perceber que os CME de educação ainda necessitam ampliar as parcerias dos segmentos sociais para que desta forma possam buscar o fortalecimento da democracia e da autonomia, deixando de ser apenas mais um órgão do sistema.

Os dados da pesquisa realizada ressaltaram a distância do que se preconiza na lei e nas normas, com o que efetivamente ocorre nos CMEs.

Pudemos perceber a dificuldade de superar a cultura política, uma política burocrática e centralizadora que torna o Conselho Municipal de Educação submisso

ao poder executivo, um colegiado que deveria expressar a participação e o compromisso social nas decisões que devem conduzir os rumos da educação.

Desse modo, entendemos a necessidade de como educadores construirmos novos olhares em relação à participação e vivência dos cidadãos em sistemas políticos, pois somente a partir da participação dos atores educacionais nos órgãos colegiados de representação nos municípios é que teremos alguma esperança em alterar a realidade educacional em termos local, regional e nacional, buscando assim, a tão almejada “colaboração” entre os entes federados preconizada na Constituição Federal de 1988 e ratificada na LDB 9394/96.

Este estudo nos permitiu refletir em que medida os atuais CMEs têm se constituído em espaços realmente democráticos de participação e, especificamente, em relação ao município analisado verificar que os limites ainda têm bastante destaque nesse processo.

Percebeu-se que o desafio dos CMEs é funcionar de forma autônoma diante das inúmeras dificuldades encontradas, hoje, na educação municipal.

Nesta perspectiva, defendo a importância deste trabalho cuja finalidade foi em torno da compreensão das políticas públicas tendo como foco os Conselhos Municipais de Educação e ao questionamento de seu papel democratizante na educação.

Saliento a importância da construção de Sistemas de Ensino mais democráticos não só em sua estrutura interna, mas em sua composição como um todo para que desta forma possamos consolidar a democracia educacional e a autonomia tão sonhada.

REFERENCIAS

ANDRADE, Edson Francisco de. *Impactos do novo marco legal brasileiro na gestão da educação municipal*. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 22, n. 48, p. 159-182, jan./abr. 2011

BRASIL, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* N°9394 de 20 de dezembro de 1996.

BRASIL, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* N° 4024 de 20 de dezembro de 1961.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Legislação educacional brasileira* / Carlos Roberto Jamil Cury – Rio de Janeiro: DP&A, 2002, 2° edição.

FÁVERO, Osmar. *A descentralização dos sistemas de educação básica*. IN: OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Marisa R.T. (orgs). *Política e Trabalho na Escola*. 3 ed. Belo horizonte: Autêntica, 2003

LIBANEO, José Carlos. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização* José Carlos Libaneo, João Ferreira de Oliveira, Mirza Seabra Toschi – 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2007. – (Coleção Docência em Formação coordenação Antonio Joaquim Severino, Selma Garrido Pimenta).

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. *A descentralização da educação no Brasil*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Marisa R.T. (orgs). *Política e Trabalho na Escola*. 3 ed. Belo horizonte: Autêntica, 2003

PEREIRA, Tarcísio Luiz. *Conselhos Municipais de Educação: desafios e possibilidades na gestão democrática de políticas educativas*. 2008. 205 f.

Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista-FCT/UNESP, Presidente Prudente, 2008. Disponível em:
<<http://www4.fct.unesp.br/pos/educacao/teses/tarcisio.pdf>> Acesso em 09 out. 2013
BRASIL. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho* – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004 Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/guia_consulta.pdf> Acesso em 06 out.2013

SANTOS FILHO, José Camilo dos. *O recente processo de descentralização e de gestão democrática da Educação no Brasil*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 73, n. 174, p. 219-241, 1992.

SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação: LDB, trajetórias, limites e perspectivas*. 2 ed. Campinas: Autores Associados, 1997

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Celia M.; EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002

TEIXEIRA, Lucia Helena G. *Conselhos Municipais de Educação Autonomia e Democratização do Ensino. Cadernos de pesquisas*, 2004.

APÊNDICES

UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

QUESTIONÁRIO: CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE

FUNÇÃO QUE OCUPA OU OCUPOU NO CONSELHO

TEMPO DE ATUAÇÃO NO CONSELHO:

FORMAÇÃO ACADÊMICA: () ENS. Fundamental () Ensino Médio () Ensino superior

Qual a formação em nível médio?

Qual a formação em nível superior?

Quanto tempo de experiência no Magistério?

1. COMO SURTIU A INICIATIVA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO?
2. DE QUEM FOI A INICIATIVA DE CRIAÇÃO DO CME NO MUNICÍPIO?
3. QUAIS FORAM AS DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO?
4. NO QUE VEM CONTRIBUINDO E O QUE MUDOU COM A IMPLANTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL NO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO DESSE MUNICÍPIO?
5. O CONSELHO MUNICIPAL TROUXE OU DEU NOVAS ABERTURAS POLÍTICAS AO MUNICÍPIO?
6. A CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO AJUDOU A CONSOLIDAR A DEMOCRACIA NA ESCOLA? DE QUE FORMA?
7. OUTRAS INFORMAÇÕES QUE JULGAR IMPORTANTE.