

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Fabiano Santiago Pereira

**PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
SÃO BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL
DE ENSINO**

Porto Alegre

2012

Fabiano Santiago Pereira

**PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
SÃO BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL
DE ENSINO.**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Especialista.

Orientadora: Prof.^a Ms Cynthia Castiel Menda

Porto Alegre

2012

Fabiano Santiago Pereira

**PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO
BORJA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO SISTEMA MUNICIPAL DE
ENSINO.**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao Curso de Especialização em
Gestão Pública Municipal – modalidade a
distância da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul como requisito para a
obtenção do título de Especialista.

Aprovado em 12 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Lílian Weber

Prof. Ariel Behr

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por estar finalizando mais esta etapa em minha vida.

Agradeço de coração a minha orientadora que de forma especial colaborou e me direcionou para que eu encontrasse o caminho correto para confecção deste estudo.

"A administração é uma questão de habilidades, e não depende da técnica ou experiência.

Mas é preciso antes de tudo saber o que se quer."

Sócrates

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo verificar a importância da atuação do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino. O referencial teórico para análise é centrado no posicionamento de autores que fundamentam seus conceitos na democracia representativa como (Farenzena, Gadotti, Cury, Bordignon, Balzano, Zanchet). O estudo procura verificar a dinâmica das políticas educacionais com a participação efetiva do CME/SB e como esse conselho tem sido um instrumento de democratização das políticas educacionais do município. Busca-se refletir sobre as possibilidades da constituição de espaços democráticos de participação da sociedade na área da educação, como o são os conselhos municipais de educação. Com este olhar é realizado um estudo de caso com uma investigação qualitativa no Conselho Municipal de Educação de São Borja procurando identificar o que move o processo de reforma institucional a partir da instituição do Sistema Municipal de Ensino. Os resultados indicam que a gestão democrática do sistema municipal de ensino é um processo em construção e que as experiências participativas ainda são bem modestas.

Palavras-chave: Sistema Municipal de Ensino. Conselho Municipal de Educação. Atuação do Conselho.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE – Atendimento Educacional Especializado
CME – Conselho Municipal de Educação
CME/SB – Conselho Municipal de Educação de São Borja
CPMS – Circulo de Pais Mestres
CEED – Conselho Estadual de Educação (RS)
CF – Constituição da República Federativa do Brasil
CNE – Conselho Nacional de Educação
CEB – Câmara de Educação Básica
CAE – Conselho Alimentação Escolar
EaD – Educação a Distância
FECMES – Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e Valorização do Magistério (Lei nº 11.494/2007)
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996)
MEC – Ministério da Educação
PME – Plano Municipal de Educação
PRÓ-CONSELHO – Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação
RS – Rio Grande do Sul
SMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SUS – Sistema Único de Saúde
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNCME – União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1. QUADRO TEÓRICO.....	11
1.1. GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO	11
1.2. HISTÓRICO E NATUREZA DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO	14
1.3. OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	17
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	20
3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	23
3.1. ASPECTOS RELACIONADOS À ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO CME.....	24
3.2. CONTRIBUIÇÕES DO CME NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO DENTRO DO SME E PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS EM ATIVIDADES DE FORMAÇÃO.....	26
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	29
REFERÊNCIAS	32
ANEXO A – Roteiro da entrevista com os conselheiros do CME de São Borja	34
ANEXO B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	35

INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso é uma exigência do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, modalidade Educação a Distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para obtenção do título de especialista. O trabalho está vinculado a disciplina de Gestão Democrática e Participativa, esta disciplina visa contextualizar o surgimento e a ampliação das práticas participativas no país, nos estados e municípios.

O tema central desta pesquisa é observar o processo de construção da gestão democrática no sistema municipal de ensino, tendo o conselho municipal de educação como instrumento de democracia e participação da sociedade organizada, pois somente com participação ativa dos cidadãos e respeito as diversidades culturais e sociais, conseguiremos o compartilhamento do poder e a descentralização da gestão pública. A partir dos anos 80 observamos no Brasil um processo de redemocratização, instaurado com o reconhecimento da importância da participação popular na gestão e no controle social das políticas públicas. Na educação, a gestão democrática tornou-se um preceito constitucional, como um meio de oportunizar a participação da sociedade nesta tornou-se necessária a criação de mecanismos institucionais de participação representativa nos órgãos públicos envolvidos com a educação, dentre os quais incluem-se os conselhos municipais de educação, que precisam ter papel articulador nas demandas educacionais da sociedade local. Os conselhos são órgãos onde as decisões devem ser precedidas de análise e debates com a sociedade, para que as resoluções ali tomadas possam interferir nas decisões políticas e fazer com que as demandas sejam inscritas nas agendas governamentais.

Com a nova estruturação do estado, trazendo a concepção de sistemas municipais de ensino, que ficou especificado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDBEN, Lei nº 9.394/1996. Os sistemas de ensino são constituídos, a partir do princípio da autonomia dos entes federados Art. 211, CF/1988 e o princípio da gestão democrática do ensino público Art. 206, VI, CF/1988. O princípio democrático da gestão do sistema municipal de ensino pressupõe-se a existência de espaços públicos para as decisões de demandas educacionais, sendo assim o ordenamento legal, que possibilitou a criação de sistemas municipais de ensino, onde os conselhos municipais de educação passam a desempenhar novas funções sendo dotados de competência normativa e deliberativa, procurando manter autonomia em relação a sua composição, estrutura e funcionamento que devem ser estruturados a partir dos

princípios da gestão democrática e da participação da sociedade civil, tornando-se um dos principais mediadores das demandas educacionais da população junto ao Poder Executivo, participando conjuntamente na construção das políticas e diretrizes de gestão do setor educacional, inclusive do plano municipal de educação.

É de fundamental importância localizar o objetivo proposto para a pesquisa retomando elementos relacionados com as práticas profissionais que foi um dos motivos de interesse para realização deste estudo, buscando as relações que são estabelecidas em diferentes contextos de trabalho, este tema está relacionado à atuação nos movimentos sociais e participações em outros conselhos de controle social, pois a muito tempo estou identificado com a luta pela redemocratização do sistema de ensino. No que se refere ao Conselho Municipal de Educação, acompanhamos o período de instituição do sistema municipal de ensino de São Borja e a reorganização do CME/SB, representando os funcionários de escola no CME/SB, mais tarde passei a ocupar o cargo de vice-presidente deste colegiado o que proporcionou um contato mais direto com outros municípios de todas as regiões do estado RS, assim como o movimento nacional dos conselhos municipais de educação, isto possibilitou-me vivenciar um pouco mais de perto a organização dos sistemas municipais de ensino. Conhecer a estrutura política de outros sistemas de ensino foi importante para entender que os conselhos de educação são as estruturas mais próximas do cidadão para o exercício da democracia, sendo essencial no processo pedagógico de construção da cidadania e da sociedade democrática, muitas vezes os conselhos tem enfrentado dificuldades para ocupar os espaços de participação social, porque em diversos momentos temos atritos e, às vezes, conflitos com o poder Executivo que reage à eventual perda de espaço político. Dessa forma, torna-se imprescindível, para a análise da participação do conselho municipal de educação de São Borja na gestão democrática do sistema municipal de ensino, refletir sobre o processo histórico de criação dos conselhos municipais de educação no Brasil, sobre o processo de implantação e reorganização dos conselhos de educação, discutindo suas formas de organização e funcionamento e as dificuldades que este órgão tem enfrentado para atuar no contexto atual da educação municipal.

O objetivo geral deste estudo é verificar a importância da atuação autônoma do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino, tendo como objetivos específicos identificar o ato de criação e organização do Conselho Municipal de Educação de São Borja, a partir da instituição do Sistema Municipal de Ensino, identificar o processo de institucionalização do Sistema Municipal de Ensino e a

reorganização do Conselho Municipal de Educação e identificar as dificuldades encontradas pelo Conselho Municipal de Educação no desempenho de suas funções.

Através destes objetivos procura-se verificar a natureza, o papel, a composição e a estrutura do Conselho Municipal de Educação enquanto órgão de participação da sociedade civil, cujas funções devem ser exercidas com autonomia. O Conselho de Educação têm por finalidade a proposição de políticas públicas na educação, sendo uma de suas prerrogativas a normatização da educação praticada no Sistema Municipal de Ensino, por isso é necessário estudo sobre atuação autônoma e democrática do CME/SB, é importante ressaltar que ainda não tínhamos nenhum estudo sobre este tema no município de São Borja, o presente estudo será importante primeiramente para comunidade escolar envolvida com o conselho, sendo também importante para que outros segmentos da sociedade entendam a estrutura que procura inserir a sociedade na gestão da educação.

Durante a coleta de dados foram utilizadas duas técnicas, análise de documentos e entrevistas semi-estruturadas com os conselheiros municipais de educação. Na análise de documentos foram utilizadas deliberações do conselho, o regimento interno do CME/SB, ajuda de memória das reuniões, plano de trabalho, pauta de reuniões e atas das reuniões do conselho no período em que fui conselheiro, também foi analisada a lei do sistema municipal de ensino, a lei de criação do CME/SB e a lei de reestruturação do conselho. A partir de uma análise das deliberações em atas, plenárias e planos de trabalho montou-se um modelo de entrevistas semi-estruturada, com questões relacionadas à gestão democrática e participativa, organização e estrutura do conselho, autonomia do conselho e dificuldades encontradas para desempenhar a função de conselheiro.

O estudo apresenta no Capítulo 1 o Quadro Teórico dividido em 3 partes: Gestão Democrática do Ensino Público, Histórico e Natureza dos Conselhos de Educação e Conselhos Municipais de Educação, no Capítulo 2 apresentamos os Procedimentos Metodológicos, já no Capítulo 3 é Apresentado a Análise dos Resultados, tendo na seqüência do estudo as Considerações Finais.

1. QUADRO TEÓRICO

O quadro teórico traz o posicionamento de alguns autores sobre o processo de gestão da educação brasileira, e um levantamento sobre as leis de criação e reestruturação do conselho municipal de educação e do sistema municipal de ensino de São Borja, os autores salientam que os conselhos surgem como forma de viabilizar a participação social no estado, buscando-se a democratização do ensino, neste processo histórico observa-se que os municípios estão organizado-se em busca da autonomia na instituição e gestão dos seus conselhos e sistemas de ensino, trazendo com isso a necessidade da reorganização dos conselhos municipais de educação.

1.1. GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO

Segundo (Adrião e Camargo), a partir da década de 1980, o Brasil vivia o maior momento de liberdade democrática, neste período estavam acontecendo grandes movimentos, como o movimento das Diretas Já pelo retorno de eleições para governantes, a conquistas da liberdade de organização partidária, entre outras ações no campo trabalhista, político e social, em busca de maior participação e democratização da sociedade brasileira.

Neste cenário, é elaborada a Constituição Federativa do Brasil no ano de 1988, e em seu texto é abordada, de maneira inédita, a questão da gestão democrática, mesmo que ainda na forma de princípio constitucional. Foi muito importante a apresentação deste princípio educacional que significou estabelecer na legislação, os postulados fundamentais presentes no Estado de direito, ou seja, a partir daí devem decorrer as demais orientações legais, ao se estabelecer a gestão democrática do ensino público, na forma da lei, não fica claro a concepção de gestão democrática no texto legal. Não há diretrizes relativas à organização e realização deste princípio constitucional. Assim sendo, o texto constitucional não se refere ao entendimento de democratização presente no princípio (Adrião e Camargo).

Os Conselhos de Educação tem a responsabilidade de fixar normas para a educação, devem normatizar o currículo dos estabelecimentos de ensino, a capacitação de professores, a criação de estabelecimento de ensino, a elaboração de regimentos escolares, a progressão parcial e continuada. Estas normas precisam levar em conta os processos democráticos constituídos pela sociedade civil e comunidade educacional, na legítima defesa do direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Segundo Guarinello (2003), os conselhos constituem-se em instrumentos de tomada de decisões coletivas e são a própria expressão do estado e da comunidade. Sua atribuição é deliberar, nos casos de sua competência, e aconselhar os dirigentes, no que julgar prudente, sobre as ações a empreender e os meios a utilizar para o alcance dos fins da escola, o conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da educação e no âmbito de sua competência, o que deveria ser feito.

Farenzena (2006), ao referir-se sobre os conselhos que existem dentro do sistema de educação (CME, FUNDEB, CAE) em relação ao estudo das funções de acompanhamento, controle público e social, reconhece que os CME têm um raio de atuação mais amplo, seja por dispensarem atenção a todo e qualquer programa, ação ou instituição do sistema municipal de ensino ou seja por intervirem mais diretamente no atendimento educacional através da normatização, da autorização de funcionamento de instituições escolares e da fiscalização das escolas. Quer dizer, os conselhos municipais de educação têm também atribuições de acompanhamento e controle, mas essas estão articuladas às demais competências que lhes cabem.

Segundo Cury (2006), a gestão democrática da educação pública é um preceito constitucional presente na LDBEN, é matéria a ser regulamentada nas leis que criam e reorganizam os Conselhos de Educação e os Sistemas de Ensino. Como por exemplo a Lei nº 4.034 de 18 de maio de 2009, que dispõe sobre a nova composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de São Borja e a Lei nº 38 de 28 de dezembro de 2006, que cria o Sistema Municipal de Ensino de São Borja, disciplina sua organização e dá outras providências, com isso respaldando a participação da comunidade nas decisões e encaminhamentos, fortalecendo a cidadania e garantindo a existência e funcionamento de Conselhos Escolares, com prioridade para a atuação dos segmentos da comunidade escolar, constituindo-se em instância máxima de decisão das escolas públicas municipais, sendo importante a eleição direta de diretores, nas escolas públicas municipais, com a participação de pais, alunos, professores e funcionários, este processo da autonomia a comunidade escolar para definir seu projeto político-pedagógico. No processo de gestão democrática o Conselho Municipal de Educação, também busca sua autonomia financeira como órgão de participação social, política, e administrativamente autônomo, de caráter normativo, deliberativo, consultivo, mobilizador e fiscalizador.

Cury (2006), dando impulso a função mobilizadora os Conselhos de Educação devem buscar a criação e regulamentação de instâncias democráticas de decisão, com a inserção de

representações nos espaços democráticos de decisão das políticas de educação para a municipalidade, buscando-se cada vez mais a gestão democrática da educação.

Cury (2001), os conselhos de educação para assumirem suas competências considerando sua natureza, como órgãos de Estado, representativos da vontade plural e deliberativos, responsáveis pela continuidade das políticas públicas, necessitam ter assegurada sua autonomia e funcionamento sistemático.

Bordignon (2006), as leis que criam os Conselhos de Educação, ao regulamentarem sua existência e funcionamento devem indicar a composição do Colegiado, contendo um número de conselheiros suficiente para que o Colegiado se organize por Comissões ou por Câmaras, considerando as etapas e modalidades da educação básica existentes nos sistemas. As representações deverão contemplar os segmentos da sociedade civil envolvidos com a educação na sua pluralidade como pais, alunos, professores da rede pública e privada, funcionários de escolas, associações da sociedade civil, universidades e poder público.

Bordignon (2006), o processo de escolha dos componentes dos Conselhos de Educação deve se dar da forma mais democrática possível, com eleições pelos pares em plenárias chamadas para este fim. A lei que cria o conselho deve dispor, ainda, sobre o tempo de mandato dos conselheiros com renovação por terços ou por metade dos seus membros, caso a duração mandato for de quatro anos. A possibilidade de uma recondução consecutiva pode ser contemplada, como acontece em muitos conselhos da área, como é o caso do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Estadual de Educação/RS.

Quanto ao mandato dos conselheiros, tanto Bordignon (2006), quanto Cury (2006), defendem a não coincidência da renovação destes com os mandatos dos ocupantes de um determinado governo, evitando a quebra de continuidade das funções de caráter normativo e consultivo, na definição e implementação de políticas públicas.

Bordignon (2006, p. 58) afirma que os conselhos:

“situam-se na esfera do poder executivo, não se confundindo, nem conflitando, com funções do legislativo e do judiciário, e gozam de autonomia na esfera de suas funções e competências, mas não na esfera burocrática, uma vez que integram a estrutura administrativa do governo”.

Neste sentido, o conteúdo das deliberações da sociedade civil, manifestas pela democracia participativa direta, constrói importantes matérias a serem observadas pelos Conselhos Municipais de Educação nos seus pronunciamentos e decisões.

Conforme Santos, (1999) a democracia redistributiva não pode confinar à democracia representativa, porque com as novas perspectivas a democracia redistributiva tem que ser uma democracia participativa, devendo a participação democrática iniciar tanto na atuação do estado agindo como coordenador como na atuação dos agentes privados, empresas, organizações não governamentais, e os movimentos sociais. Sendo assim democratizar o Estado simultaneamente com a esfera não estatal, possibilitando a convergência dos dois processos de democratização e garantindo a reconstituição do espaço público de deliberação democrática.

1.2. HISTÓRICO E NATUREZA DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO

A proposta dos Conselhos no Brasil, segundo Raichelis (2000), surge nos marcos da luta contra a ditadura e pela democratização do Estado e da sociedade, nos anos 80, fazendo com que a Constituição incorporasse mecanismos democratizadores e descentralizadores das políticas sociais. Segundo a autora, enquanto no Brasil estávamos aprovando uma Constituição 1988 que incorporava estes mecanismos, ampliando direitos e fortalecendo a responsabilidade social do Estado, no plano internacional emerge o neoliberalismo com suas propostas de redução do Estado e precarização de direitos sociais.

Autores como Vieira (2001), chamam a atenção para o fato de que “em nenhum momento a política social encontra tamanho acolhimento em Constituição brasileira, como acontece na de 1988[...]”, mas “de outra parte pouco destes direitos estão sendo praticados ou ao menos regulamentados, quando exigem regulamentação”. No entanto o “mais grave é que em nenhum momento da história da República brasileira [...] os direitos sociais sofreram tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado e dos donos da vida em geral, como depois de 1995” (Vieira, 2001, p. 10), período em que é implantada a Reforma do Estado, através do Ministério da Administração e Reforma do Estado MARE, com o Ministro Bresser Pereira, em 1995.

Os movimentos sociais em prol de políticas públicas de garantia dos direitos fundamentais do cidadão têm subjacente à luta um projeto democratizador de participação, ao passo que na perspectiva da Reforma do Estado a proposta é de fortalecimento da sociedade civil com vistas à desresponsabilização do Estado e de suas funções sociais. “Muitas vezes, sob a mesma denominação” podemos estar nos referindo a processos distintos e “visões

opostas a respeito do papel do Estado e da sociedade”, bem como das relações “entre essas duas esferas no campo das políticas sociais” (Raichelis, 2000).

Os conselhos de participação social no Brasil aparecem, inicialmente, na área da saúde. Segundo Balzano Zanchet (2006), na estrutura da saúde os conselhos são previstos pela lei como colegiados integrantes do SUS para participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde, de caráter permanente e deliberativo. No que se refere à educação, a Constituição Federal, ao definir a autonomia dos entes federados, indica o direito dos municípios organizarem seus sistemas de ensino, referindo-se, no “*caput*” do Art. 211, § 4º, aos sistemas de ensino dos estados e municípios.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDBEN, Lei n.º 9.394/96 refere-se ao Conselho Nacional de Educação CNE (art. 9º, § 1º) como órgão com funções normativas, de supervisão e atividade permanente, criado por lei. No seu art. 8º está previsto a organização, em regime de colaboração, dos respectivos sistemas de ensino União, estados, Distrito Federal e municípios.

O Conselho Nacional de Educação, no Parecer CNE/CEB n.º 04/2001, define os “Órgãos responsáveis pela Educação e os Órgãos responsáveis pelos Sistemas de Ensino” e na organização da educação nacional a lei

entendeu haver órgãos normativos e executivos nos sistemas estaduais, municipais e distrital de ensino, sem dar-lhes um nome específico e sem entrar em detalhes. Reconhece a existência de órgãos desta natureza pelos seus fins e por suas atribuições. Deste modo eles devem executar funções e efetivar fins que lhes são atribuídos por lei, respeitada a autonomia dos entes federados (PARECER CNE/CEB N.º 04/2001).

Ainda, no mesmo documento Cury (2001,p. 06), afirma que um “órgão” “faz parte de uma estrutura maior constituída de princípios e normas que fundamentam uma instituição ou um sistema” no âmbito da administração pública:

um órgão de Estado é uma entidade da **administração direta**, permanente ou temporário, emanado de lei, sendo **um centro de poder** que põe em função um certo número de atribuições que lhes são afeitas, próprias do **serviço público**. Em exercício, um órgão preenche parcelas do poder público em campos específicos de atuação do Estado.

Ainda nesta perspectiva, Bordignon (2006, p. 57), afirma que:

- a posição e atribuições dos conselhos de educação [...] na estrutura organizacional do ministério e das secretarias de educação lhe conferem natureza própria, distinta da dos órgãos burocráticos, destacando-se como principais características:
- a) são órgãos de Estado, não de governo, falando em nome da sociedade civil;
 - b) constituem-se em fórum representativo da vontade plural e de deliberação democrática, assim concebidos para superar o arbítrio da vontade popular;
 - c) representam a estratégia das continuidades das políticas públicas, evitando o descompasso da transitoriedade dos mandatos executivos. Por isso, a nomeação dos conselheiros sempre buscou a renovação não coincidente dos mandatos, evitando a quebra da continuidade;
 - d) suas funções, de caráter normativo e consultivo na definição e implementação de políticas públicas, situam-se na esfera do Poder Executivo, não se confundindo, nem conflitando, com as funções do Legislativo e Judiciário;
 - e) gozam de autonomia na esfera de suas funções e competências, mas não na esfera burocráticas, uma vez que integram a estrutura administrativa do governo. Quanto à efetivação de suas deliberações, a legislação cria um vínculo de mútua dependência entre o conselho e o respectivo titular da pasta de educação: as deliberações do conselho só adquirem validade com a homologação do ministro ou secretário de Educação, mas este não pode deliberar em assuntos de competência do conselho sem ouvi-lo, nem contrariamente à sua manifestação.

No Rio Grande do Sul, o Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação, já em 1998, ao posicionar-se em Plenária deliberativa sobre a criação de Sistemas Municipais de Ensino define como órgãos normatizadores, os Conselhos Municipais de Educação, que assumem uma nova função, a normatizadora, mas permanecem com suas funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras. Destaca o Fórum que a criação de Sistemas de Ensino pressupõe condições tais como:

- 1.3.1** - existência e pleno funcionamento de Conselhos Municipais de Educação;
1.3.2 - realização de amplo processo de discussão, envolvendo toda a comunidade escolar e educacional do Município, através de **FÓRUMS DE DEBATE MUNICIPAIS**;
1.3.3 - avaliação criteriosa das condições específicas – administrativas, pedagógicas e financeiras de cada município. FECME (1998,p.04).

No que se refere à autonomia dos Conselhos de educação:

embora signifique autogoverno, isto é organizar-se e funcionar por meio de normas próprias, a autonomia é uma forma de relacionamento que pressupõe interdependência entre entes vinculados pela natureza de suas funções, pela complementação de atribuições e pela capacidade de cooperação que forem capazes de desenvolver. [...] A autonomia do CME em relação à secretaria de educação admite interdependência de ações, contrapondo-se a qualquer tipo de tutela. Balzano e Zanchet (2006, p. 25).

As autoras, em texto revisado de 2006, estabelecem relação da autonomia dos Conselhos com as condições de funcionamento, afirmando que:

pela dependência administrativa e/ou financeira, os conselhos perdem sua autonomia, submetendo-se à vontade do secretário ou do prefeito e às suas demandas, esvaziando o papel que devem desempenhar na representação da sociedade. Uma garantia para a autonomia financeira do CME é a adaptação de recursos específicos no orçamento da educação, que poderão ser gerenciados pelo próprio conselho, resguardadas as normas gerais de direito financeiro público. Balzano e Zanchet (2006, p.26).

A autonomia financeira, reconhecidamente necessária aos Conselhos, há que ser exaustivamente discutida pelo colegiado, juntamente com a Secretaria da Fazenda e o Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Educação para que sejam conhecidas todas as decorrências dela advindas e o compromisso a ser assumido pelo órgão que passa a ser ordenador de despesa (administrador responsável), devendo responder às exigências legais sobre a aplicação e prestação de contas dos recursos públicos repassados. A autonomia financeira, coroando o processo de maturidade vivido pelos Conselhos de Educação, é pauta nos espaços por onde circulam os conselhos de participação social, principalmente daqueles com competências normativas.

1.3 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

As leis de criação dos Conselhos e dos Sistemas Municipais de Ensino, bem como os Regimentos Internos dos CMEs devem definir as competências do Conselho Municipal de Educação no que se refere às normas que este deve fixar, dando cumprimento a sua função normatizadora, bem como as matérias a aprovar e os atos a emitir, como por exemplo: estabelecer medidas que visem a expansão, a consolidação e o aperfeiçoamento do Sistema Municipal de Ensino.

No que se refere ao Regimento Interno sua organização e conteúdo deve observar as leis de criação do Conselho e do Sistema, podendo ser homologado pelo Executivo Municipal que assim estará referendando os futuros atos do conselho.

O Conselho Municipal de Educação de São Borja foi criado pela Lei Municipal nº 1.781/91 em 25/01/1991, que foi revogada pela Lei nº 4.034 de 18 de maio de 2009, que dispõe sobre a nova composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de São Borja. O conselho é composto por 9 (nove) membros que são nomeados pelo poder executivo, depois de eleitos em assembléias realizadas pelos seus segmentos, assim distribuídos:

Dois terços (2/3) de profissionais da educação do sistema municipal de ensino, eleitos por seus seguimentos: a) dois representantes dos professores das Escolas Municipais de Ensino Fundamental; b) um representante dos professores das Escolas Municipais de Educação Infantil; c) um representante dos professores das Escolas Privadas de Educação Infantil; d) um representante dos professores da Educação Especial das Escolas Municipais; e) um representante dos funcionários das Escolas Municipais;

Um terço (1/3) de representantes de outros setores da comunidade: a) um representante do Círculo de Pais Mestres (CPMs) eleitos pelos seus pares; b) um representante dos estudantes, indicado por uma agremiação estudantil; c) um membro, de reconhecida capacidade profissional na área educacional, indicado pelo Prefeito Municipal; d) Para cada membro titular será eleito um suplente.

É importante salientar que os serviços dos membros do conselho municipal são considerados de relevância pública.

O conselho municipal de educação de São Borja é um órgão consultivo, normativo e fiscalizador em assuntos relacionados a educação, na área do município, devendo ser um órgão independente, com autonomia para decidir sobre matéria de sua competência.

Compete ao conselho municipal de educação: I – Organizar e aprovar seu regimento interno; II – Manter intercâmbio com o conselho nacional e estadual de educação; III – Emitir pareceres e sugerir medidas sobre assuntos de natureza educacional que lhes foram submetidos a apreciação pelo poder executivo municipal; IV – Adotar medidas que visem a expansão, consolidação e aperfeiçoamento do ensino municipal ou propor-las se não forem de sua competência; V – Emitir parecer técnico sobre experiências pedagógicas no âmbito do município; VI – Deliberar sobre alterações do currículo escolar respeitando o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, e do conselho nacional e estadual de educação; VII – Fiscalizar o cumprimento da determinação do artigo 208, inciso VII, e no parágrafo 3º da CF, propondo medidas para sua concretização. O conselho reúne-se quinzenalmente para deliberar sobre assuntos de sua competência como, por exemplo, aprovação do PARECER Nº 029/10/CME/SB – 07/12/2010. Aprova o

Regimento Escolar para a Educação Infantil- pré-escola e Ensino Fundamental – anos iniciais e modalidades, da Escola Municipal de Ensino Fundamental Neith Aragon Motta, em São Borja.

A Lei Municipal 4.034/09 que reestrutura o CME/SB, aponta a necessária existência de infra-estrutura para atendimento de seus serviços técnicos e administrativos e previsão de recursos orçamentários para tal fim. O Conselho Municipal de Educação de São Borja tem sua estrutura, organização e funcionamento reguladas e definidas em Regimento Interno.

Conforme o Regimento Interno, a Direção do CME/SB é constituída por presidência, vice-presidência, eleitos pelos conselheiros em reunião Plenária. Além dessa composição, o CME/SB conta com serviços de apoio essenciais que estão previstos em lei e inclui um corpo funcional cedido para o exercício das funções de assessoria técnica, atualmente o CME/SB não está contando com assessoria técnica, contando somente com uma secretaria, a qual é responsável pelo encaminhamento das demandas emanadas das reuniões de Comissões e Plenárias, bem como daquelas originadas a partir das relações com a sociedade e Poder Público.

A dinâmica de funcionamento do CME/SB define a constituição de comissões de trabalho, as comissões tem como atribuições, dentre outras, a discussão e aprovação prévia das matérias e elaboração dos atos correspondentes, a serem submetidos ao Plenário. Foi definido em reunião Plenária a formação de Comissões Permanentes. Na composição das Comissões Permanentes, utiliza-se como critério a distribuição dos conselheiros dentro das áreas que eles atuam. Em síntese o CME funciona da seguinte maneira as plenárias acontecem a cada 15 dias, as comissões reunem-se em dias diferentes, antes da plenária para estudar as legislações, analisar processos e emitir pareceres sobre os processos analisados. No dia da plenária as comissões apresentam os processos analisados para aprovação ou não.

O conselho deve acompanhar e avaliar a execução dos planos educacionais do município, estabelecer critérios para fins de obtenção de apoio técnico e financeiro do Poder Público, tendo em vista a atual lei de criação do FUNDEB onde se destaca o acompanhamento e controle social das verbas destinadas a educação e a qualidade da educação ofertada nas instituições do seu respectivo sistema. O conselho deve estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração dos planos e programas de ações setoriais, no âmbito municipal, sendo necessário deliberar sobre políticas, planos e programas referentes à política educacional.

Segundo Gadotti (2000), são estes Conselhos que irão interagir com a Secretaria Municipal de Educação, por exemplo, na elaboração do PME. Além deste aspecto, o CME

permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através do exercício da democracia direta. A fixação de prioridades e metas em conjunto com as representações dos vários segmentos sociais permite ao executivo identificar e suprir, com maior precisão e eficácia, as necessidades existentes.

De acordo com Teixeira (2004), atualmente, a implementação de conselhos tem sido vista como a abertura de espaços públicos, para a participação da sociedade civil, neste processo os conselhos adquirem caráter de colegiados normativos, consultivos, mobilizadores e fiscalizadores, tendo sua composição formada por parte de seus membros representando a sociedade civil e parte representando o governo do ente. Espera-se que essa composição venha criar a possibilidade de uma ação mais articulada e global das organizações e definir as bases para uma ação política sobre as diversas esferas de decisão do poder.

Pode-se observar que o processo de reorganização pelo qual deve passar o CME quanto à sua natureza, funções, atribuições, composição e as condições de funcionamento, ao instituir sistema municipal de ensino, deverá determinar o perfil do mesmo, como também poderá influenciar e colaborar para que este seja um instrumento da gestão democrática ou apenas um órgão formal do sistema de ensino.

Bordignon (2002), ressalta que a criação e a reorganização dos sistemas de ensino inserem-se profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, buscando maior autonomia das unidades federadas. E complementa que esse processo vem carregado de tensões e movimentos entre centralização e descentralização, questões que afetam diretamente a estrutura e a gestão dos sistemas de ensino, nas quais se insere a ação dos conselhos.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em uma pesquisa geralmente temos um conjunto de ações, propostas para encontrar a solução de um determinado problema, procuramos respostas para indagações propostas que têm por base procedimentos sistemáticos. Geralmente a pesquisa é realizada quando se tem um problema e não se tem informações para resolvê-lo.

Minayo (1993), entende que a pesquisa como atividade básica das ciências é uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente, sendo uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

Gil (1999), entende que a pesquisa tem um caráter pragmático, sendo um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico, tendo como um de seus objetivos fundamentais descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.

Segundo Gil (1991), o estudo de caso envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento.

Para Goode e Hatt (1979), o estudo de caso é um meio de organizar os dados, preservando o objeto estudado e seu caráter unitário. Considera a unidade como um todo, incluindo o seu desenvolvimento (pessoa, família, conjunto de relações ou processos etc.). Vale, no entanto, lembrar que a totalidade de qualquer objeto é uma construção mental, pois concretamente não há limites, se não forem relacionados com o objeto da pesquisa no contexto em que será investigada. Portanto, por meio do estudo de caso o que se pretende é investigar uma unidade e suas características importantes para o objeto da pesquisa.

Em sentido amplo, para Richardson (1989), a definição do método em pesquisa significa a escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação de fenômenos. Sendo assim todo trabalho de pesquisa deve ser planejado e executado de acordo com as normas que acompanham cada método.

Para Triviños (1987, p. 146), a entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dariam frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal seria colocado pelo investigador-entrevistador. Complementa o autor, afirmando que a entrevista semi-estruturada “[...] favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações Triviños (1987, p. 152).

Ao se referir aos tipos de perguntas na entrevista semi-estruturada, Triviños (1987, p. 150) faz uma diferenciação embasada no tipo de vertente teórica: fenomenológica ou histórico-estrutural (dialética).

Numa linha teórica fenomenológica, o objetivo seria o de atingir o máximo de clareza nas descrições dos fenômenos sociais. Assim, as perguntas descritivas teriam grande importância para a descoberta dos significados dos comportamentos das pessoas de determinados meios culturais. Numa linha histórico-cultural (dialética), as perguntas poderiam ser designadas como explicativas ou causais. O objetivo desse tipo de pergunta seria determinar razões imediatas ou mediatas do fenômeno social.

Podemos definir a pesquisa bibliográfica como a busca de uma problematização de um projeto de pesquisa a partir de referências publicadas, analisando e discutindo as contribuições culturais e científicas. A pesquisa bibliográfica constitui uma excelente técnica para fornecer ao pesquisador a bagagem teórica de conhecimento, colocando o pesquisador em contato com o que já se produziu e registrou a respeito do seu tema de pesquisa.

Oliveira (2007), faz uma importante distinção entre modalidades de pesquisa. Para essa autora a pesquisa documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.

A pesquisa documental é muito próxima da pesquisa bibliográfica. O elemento diferenciador está na natureza das fontes a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias. Essa é a principal diferença entre a pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. Devemos dar atenção para o fato de que na pesquisa documental, o trabalho do pesquisador (a) requer uma análise mais cuidadosa, visto que os documentos não passaram antes por nenhum tratamento científico (Oliveira, 2007).

Para responder ao problema proposto no trabalho, realizou-se um estudo de caso com uma abordagem qualitativa, sendo que, na coleta de dados utilizou-se a pesquisa documental e a entrevista semi-estruturada com três conselheiros do Conselho Municipal de Educação de São Borja. No planejamento inicial foi realizada entrevista com os nove conselheiros, mas devido ao recesso do conselho e ao pouco tempo disponível para fechar a pesquisa não foi possível realizar entrevista com todos os conselheiros.

Sabe-se que a pesquisa documental é uma metodologia que é pouco explorada na área da educação, o uso de documentos em pesquisa deve ser mais explorado e valorizado, pois as informações que podemos extrair e resgatar deles justifica o seu uso, uma vez que possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural, quando o pesquisador utiliza documentos com o objetivo de extrair deles informações, ele o faz investigando, examinando, usando técnicas apropriadas para seu manuseio e análise, organiza informações a serem categorizadas e posteriormente analisadas, por fim, elabora resumos que estão carregados de aspectos metodológicos e analíticos. Portanto, a pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos.

Na análise de documentos, foram utilizadas deliberações do conselho, o regimento interno do CME/SB, ajuda de memória das reuniões, planos de trabalho do conselho, pautas e atas das reuniões do conselho no período em que o pesquisador era conselheiro, também foi analisada a lei do sistema municipal de ensino, a lei de criação do CME/SB e a lei de reestruturação do conselho. A partir de uma análise das deliberações em atas, plenárias e planos de trabalho montou-se um modelo de entrevistas semi-estruturada, com questões relacionadas à gestão democrática e participativa, organização, estrutura e autonomia do conselho e dificuldades encontradas para desempenhar a função de conselheiro.

A temática geral da pesquisa consiste em verificar quais as dificuldades para atuação do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino. O objetivo geral é analisar a importância da atuação autônoma do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino. Os objetivos específicos são:

Identificar o ato de criação e organização do Conselho Municipal de Educação de São Borja, a partir da instituição do Sistema Municipal de Ensino.

Identificar o processo de institucionalização do Sistema Municipal de Ensino e a reorganização do Conselho Municipal de Educação.

Identificar as dificuldades encontradas pelo Conselho Municipal de Educação no desempenho de suas funções.

3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta parte do estudo serão apresentados os resultados encontrados na pesquisa sobre atuação do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino, por meio de pesquisa documental e entrevistas com os conselheiros, apresentamos análise dos dados com aspectos relacionados à estrutura e funcionamento, contribuição e participação dos conselheiros para gestão democrática do sistema de ensino.

No momento da realização das entrevistas os conselheiros foram informados que seria garantido o anonimato dos entrevistados, com isso os entrevistados ficaram mais seguros para expressarem suas idéias e opiniões.

3.1. ASPECTOS RELACIONADOS À ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO CME

Atualmente, o Conselho Municipal de Educação funciona em um prédio cedido pelo prefeito municipal, conta com uma secretária que é professora do magistério municipal, também cedida pelo município.

Ao serem questionados sobre autonomia do CME/SB os entrevistados responderam da seguinte forma, o conselheiro C 1 afirmou que acha o CME/SB autônomo em suas manifestações relacionadas as normatizações do sistema de ensino, mas acha que em relação a autonomia financeira, o conselho não é autônomo, conselheiro C 1 “Acho que em determinados assuntos tem sido autônomo, mas em outros não, é autônomo quando se manifesta através de seus pareceres e resoluções, e acho que não tem muita autonomia quando quer ir em um treinamento fora do município e necessita de recursos que muitas vezes não são liberados pela secretaria de educação” (sic).

Ao ser questionado sobre este assunto o conselheiro C 3 respondeu da seguinte maneira. “Para observarmos a questão da autonomia do conselho de educação é obrigatório fazer uma análise ampla sobre a capacitação dos membros do conselho para o desempenho de suas funções, somente com conselheiros habilitados e capacitados teremos uma verdadeira autonomia, um fator muito importante sobre este aspecto é a questão da autonomia financeira, muitas vezes os conselheiros deixam de se capacitar porque faltam recursos financeiros ou não há liberação dos recursos pelo poder executivo, seria fundamental que o conselho pudesse ter uma dotação orçamentária e que a ordenação da despesa fosse feita pelo próprio conselho” (sic).

Sobre este aspecto observa-se na Lei nº 4.034 de 18 de maio de 2009, que dispõe sobre a nova composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de São Borja, que a referida lei prevê recursos dentro do orçamento da secretaria de educação, para manutenção do CME/SB, mas segundo aos conselheiros entrevistados esta previsão legal não se consolida em independência financeira, pois os conselheiros não são os ordenadores das suas despesas.

As autoras Balzano e Zanchet (2006), afirmam que, pela dependência financeira muitas vezes os conselhos perdem sua autonomia, submetendo-se a vontade do poder executivo e por conseguinte e não desempenhando o papel de representante da sociedade.

Quando foi perguntado aos conselheiros sobre qual é a sua opinião sobre a estrutura organizativa do conselho (comissões, reuniões, etc) podemos observar diferenças entre os

segmentos representados no CME, pois a legislação libera para participar das reuniões os conselheiros que trabalham no serviço público, já os conselheiros da iniciativa privada algumas vezes não são liberados para participarem das reuniões. Conselheiro C 2 “As comissões funcionam bem na medida do possível, as vezes a demora na deliberação dos assuntos nas comissões porque alguns conselheiros não tem disponibilidade de tempo para reuniões das comissões”(sic). Cada conselho relaciona-se com a ordem normativa e legal à sua maneira a partir de características que lhes são próprias. A realidade dos conselhos é dinâmica, repleta de possibilidades, está realidade também está ligada à formação política de seus conselheiros, relação que muitas vezes, estabelece os vínculos entre o conselho e o executivo municipal, o conselho e a comunidade, o conselho e a entidade que os representa a nível estadual e nacional.

Segundo Guarinello (2003), os conselhos constituem-se em instrumentos de tomada de decisões coletivas sendo a expressão do Estado e da comunidade, o conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da educação e no âmbito de sua competência, o que deveria ser feito.

Observando o que Guarinello (2003) relata, procurou-se fazer questionamentos aos entrevistados no intuito de verificar como os assuntos tratados no conselho estavam sendo repassados para a comunidade.

Quando foram questionados a respeito de como deveriam ser feitos os registros dos assuntos tratados nas reuniões, o conselheiro C 2 respondeu. “Acho que as atas deveriam ser digitalizadas ou digitadas, e deveríamos disponibilizar as atas em um sitio do conselho ou da secretaria de educação”(sic).

O conselheiro C 3 também salientou a informação do conselheiro C 2 e ainda complementou dizendo, conselheiro C 3 “O conselho vem pensando em criar um sitio próprio ou um link no sitio da prefeitura para disponibilizar as atas das reuniões e as legislações do sistema de ensino”(sic).

Segundo Bordignon (2002), a criação e a reorganização dos sistemas de ensino inserem-se profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, buscando maior autonomia das unidades federadas, esse processo vem carregado de tensões e movimentos entre centralização e descentralização, questões que afetam diretamente a estrutura e a gestão dos sistemas de ensino, nas quais se insere a ação dos conselhos.

Para que os conselhos consigam atuar de forma descentralizada é fundamental que a sociedade conheça o processo político da construção da democracia e a forma de reorganização dos sistemas de ensino como explica Bordignon (2002).

3.2. CONTRIBUIÇÕES DO CME NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO DENTRO DO SME E PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS EM ATIVIDADES DE FORMAÇÃO

Quando os conselheiros foram questionados a respeito dos temas discutidos no CME, e se estes temas têm contribuído para mudanças efetivas na educação do município, todos concordaram que os temas tratados no CME tem contribuído sobremaneira com a educação do município.

Conselheiro C 1: “Acho que a maioria dos temas discutidos pelo conselho tem contribuído para a educação do município de São Borja, posso citar temas importantes como PARECER Nº050 de 2011 do conselho que aprovou alterações no Regimento Escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental Ubaldo Sorrilha da Costa, possibilitando que a escola desenvolva-se atividades integradas com a comunidade do bairro e arredores”(sic).

Conselheiro C 2: “Podemos citar vários temas que são discutidos pelo conselho que são importantes e tem contribuído de forma efetiva para a educação no município: Aprovação de Regimentos Escolares Ed. Infantil e Ens. Fundamental, aprovação de Resolução que estabelece normas para o credenciamento de instituições e autorização para funcionamento de cursos”(sic).

Já o conselheiro C 3 relata: “Com certeza os temas tratados no conselho de educação tem contribuído muito com a educação municipal, hoje somos referência regional em educação inclusiva, fomos o primeiro município a implantar salas multifuncionais em todas as escolas municipais e estamos coordenando os estudos do Parecer n 13/2009, que trata das Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial, e da Resolução nº 4/2009, e das Notas Técnicas do MEC, nº 09 e 11/2010 que tratam do Atendimento Educacional Especializado, também realizamos encontros com professores do AEE, para elaboração do Parecer do CME que vai regulamentar o AEE” (sic).

Os conselheiros foram bem claros a respeito da pergunta sobre os temas discutidos no CME, e se estes temas têm contribuído para mudanças efetivas na educação do município,

demonstraram com suas respostas que tem consciência da importância da função que exercem, bem como de seu âmbito educacional.

Quando interpelados sobre quais as principais dificuldades encontradas para desempenhar as funções de conselheiro municipal de educação, os conselheiros responderam da seguinte maneira.

Conselheiro C 1: “A falta de um treinamento que de uma visão mais ampla sobre o papel de conselheiro seria a principal dificuldade”(sic).

Conselheiro C 2: “Muitas vezes como representante da SMEC fico em situações difíceis, porque o segmento que eu represento tem um posicionamento sobre um determinado assunto e eu tenho que defender este posicionamento”(sic).

Conselheiro C 3: “Tendo em vista a função de órgão normatizador e regulamentador do Sistema Municipal de Ensino, enfrentamos muita dificuldade para desempenhar estas funções, pois alguns conselheiros representantes de segmentos da sociedade civil (estudantes, pais de alunos) tem bastante dificuldade em entender o processo educacional e as legislações do setor, muitas vezes o debate sobre alguns assuntos ficam prejudicados, não podemos deixar de salientar que isto poderia ser sanado se tivéssemos como participar de cursos de capacitação para conselheiros de educação”(sic).

Com a manifestação do representante da SMEC, isto é o representante do poder executivo foi possível perceber claramente o comprometimento forte do conselheiro com as determinações do segmento que representa, manifestando que algumas vezes fica em situações difíceis na hora de posicionar-se sobre determinados assuntos, deixando transparecer que trata-se de uma situação desconfortável para ele.

Quando o questionamento foi sobre o conhecimento do Programa de Formação de Conselheiros Municipais de Educação do MEC e se o conselheiro teria participado de alguma atividade referente ao programa, os conselheiros responderam da seguinte forma.

Conselheiro C 1: “Este assunto já foi tema de discussão no conselho eu nunca participei de nenhuma atividade referente a esse programa, na minha opinião o programa deve ser bem interessante pois tem uma abrangência nacional e é coordenado pelo MEC”(sic).

Conselheiro C 2: “Discutimos em algumas reuniões sobre vários cursos de qualificação para os conselheiros eu nunca participei de nenhuma atividade referente ao PRÓ-CONSELHO, na minha opinião o programa deve ser bom”(sic).

Conselheiro C 3: “É importante ressaltar que o conselho esta integrado a UNCME e participa de reuniões e cursos promovidos pela entidade para capacitação de conselheiros, em relação ao PRÓ-CONSELHO estive participando de reunião na UNCME em Porto Alegre

que tratou sobre a divisão dos pólos no estado do RS, para decidir a onde poderia ser ofertado este curso, que com certeza ira sanar varias lacunas existentes na formação de conselheiros de educação”(sic).

Através da resposta dos conselheiros foi possível verificar que a questão da capacitação está na pauta de discussão do conselho, e segundo ao conselheiro C 3 os cursos de capacitação para conselheiros resolveriam alguns problemas existentes na formação dos conselheiros.

Quando interpelados sobre o papel do CME de São Borja dentro do Sistema de Ensino Municipal, os conselheiros responderam assim.

Conselheiro C 1: “Acho que o conselho tem um papel fundamental que seria motivar a democratização da educação dentro Sistema de Ensino Municipal”(sic).

Conselheiro C 2: “Na minha opinião o papel do CME de São Borja dentro do Sistema Municipal é cumprir suas funções de órgão normatizador e regulamentador do Sistema procurando paralelamente a isto fomentar formas de participação da sociedade” (sic).

Conselheiro C 3: “Na minha opinião o papel do CME é desenvolver uma atuação efetiva de forma democrática dentro do Sistema Municipal de Ensino, cumprindo suas funções que são estabelecidas em lei”(sic).

Novamente pode-se perceber nos posicionamentos dos conselheiros que eles tem consciência do papel democratizador que o conselho municipal de educação exerce no cumprimento de sua função no que concerne ao sistema de ensino.

Para finalizar a entrevista, foi perguntado aos conselheiros sobre qual o papel que o CME de São Borja tem assumido dentro do contexto da gestão democrática e participativa.

Conselheiro C 1: respondeu “Temos tentado organizar reuniões com outros setores da sociedade”(sic).

Conselheiro C 2: “Procuramos criar um Fórum entre todos os conselhos municipais para incentivar a gestão democrática e participativa dentro dos conselhos municipais”(sic).

Conselheiro C 3: “Trabalhamos integrados as regionais e a coordenação estadual dos conselhos no sentido de estimular gestão democrática e participativa dentro dos conselhos municipais de educação e aqui em São Borja nos criamos e estamos coordenando um Fórum entre todos os conselhos municipais”(sic).

Os conselheiros foram bem objetivos ao responderem esta pergunta, citando ações práticas para evidenciar a participação do conselho dentro do contexto da gestão democrática e participativa no sistema de ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar quais as dificuldades para atuação do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino, procurando desta forma verificar a importância da atuação dos conselheiros dentro do Sistema Municipal de Ensino, e como acontece a participação deste colegiado no processo de construção da gestão democrática da educação.

Considero esta pesquisa como o primeiro passo, para a investigação, da participação do CME/SB, na gestão democrática do SME. Ao finalizar este estudo, observou-se que inúmeros temas referentes ao conselho poderiam ser mais aprofundados e ainda precisam ser investigados, pois o estudo possui limitações como qualquer tipo de estudo.

É importante salientar que o autor deste estudo tem experiência como conselheiro de educação, atuou por dois anos no CME de São Borja, sendo vice-presidente do conselho.

Um ponto fundamental para a reestruturação dos conselhos de educação foi a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDBEN/1996, que supunha uma mudança na forma de organização dos conselhos de educação, pois implicava na superação de um conselho apenas de assessoramento para um colegiado que assumi-se uma nova institucionalidade, com dimensão de órgão de Estado, expressão da sociedade organizada.

Observamos o ordenamento legal que instituiu o sistema municipal de ensino que foi capaz de avançar, na forma de organização e reorganização do Conselho Municipal de Educação e no processo da gestão democrática da educação, também procuramos verificar se o CME/SB como órgão promotor da gestão democrática, estava promovendo a participação da comunidade na tomada de decisão sobre a gestão da educação municipal.

O estudo nos revelou que o MEC através do Pró-conselho, vem apoiando a capacitação de conselheiros, estimulando o aperfeiçoamento da gestão dos sistemas municipais de ensino, tem colaborado com os conselhos na identificação do seu perfil, mas o CME/SB ainda não teve acesso ao curso do Pró-conselho, penso que se os conselheiros tivessem acesso a este curso poderíamos sanar vários problemas do conselho. Conforme depoimento de um dos entrevistados verificamos que entidades como a UNCME/RS, entidade representativa dos conselhos municipais de educação do Rio Grande do Sul, vem desenvolvendo ações de formação entre os CME nas diversas regiões do estado, mas muitas vezes os conselheiros do CME/SB não conseguem participar porque os recursos financeiros não são liberados pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura SMEC. A União Nacional

dos Conselhos Municipais de Educação UNCME/RS antigo Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação FECMES, organiza-se em regionais, através das quais criou-se um elo de comunicação entre a direção da entidade e os CME, promovendo encontro dos conselhos uma vez por mês e pelo menos uma vez por ano, em reunião Plenária. Outro item importante é a capacitação dos conselheiros municipais de educação, realizada através da organização e do funcionamento de sua própria entidade, bem como das parcerias que vem sendo construídas, sendo muito importante para o fortalecimento dos sistemas de ensino, a UNCME têm incentivado os conselheiros no seu papel de formular, planejar, gerir, normatizar, acompanhar e avaliar as políticas educacionais que visem a garantia do direito à educação e a ampliação e consolidação de mecanismos de gestão democrática da política educacional.

O Conselho Municipal de Educação de São Borja, tem tentado contribuir para que aconteça uma gestão democrática da educação no município, pois vem tentado promover a formação dos conselheiros, através de sessões de estudos e participação em Seminários, Fóruns e Cursos, conforme Plano de Trabalho, procura promover interação entre o CME e outros Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional, com vistas a desenvolver regime de colaboração e de participação para a formulação de políticas públicas destinadas à educação municipal, cumprindo, assim o o Art. 2º da Lei 4.034/2009, a interação entre os Conselhos, justifica-se, fundamentalmente, enquanto afirmação constitucional do Principio Federativo, o qual concebe, simultaneamente, autonomia institucional entre os entes Federativos e a União. O conselho vem constituindo uma agenda de discussões sobre as questões da educação municipal e políticas públicas a elas associadas tendo como referências a Constituição Federal, a LDBEN e o Plano Nacional de Educação, os quais definem os níveis de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e a permanência, com sucesso, na educação pública, e democratização da gestão do ensino gratuito nas unidades educacionais oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar.

O CME tem promovido a interação entre o CME e os órgãos oficiais, Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, Associações e Sindicatos no âmbito da educação, também está procurando implementar veículos para divulgação dos trabalhos do conselho, através de informativos e página na Internet, vem buscando firmar parcerias para promover formação no sentido de esclarecer quais os papéis dos entes que compõe o Sistema Municipal

de Ensino, também busca junto ao MEC e a UNCME, parcerias que oportunizem programas de formação de Conselheiros Municipais de Educação como o PRÓ-CONSELHO.

O CME/SB é órgão de caráter normativo, consultivo, deliberativo, mobilizador, propositivo e fiscalizador, integrante do Sistema Municipal de Ensino (Lei Complementar Nº 38, de 28 de dezembro de 2006).

O SME trouxe mais responsabilidades ao órgão e inúmeras vantagens ao Município, como autonomia normativa, celeridade e agilização dos processos educacionais, não dependência do Conselho Estadual de Educação, adequação das decisões às peculiaridades do Município, como também o fortalecimento do poder local.

Integram o Sistema Municipal de Ensino: as Instituições de Ensino Fundamental e as de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público Municipal, as Instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada, o Conselho Municipal de Educação (como órgão normativo), e a Secretaria Municipal de Educação (como órgão administrativo).

Considerando a temática geral da pesquisa, observa-se que os entrevistados dão ênfase para a questão da autonomia financeira, como sendo um dos fatores determinantes para que o CME/SB consiga desempenhar suas funções com êxito, pois o fator financeiro muitas vezes implica em outros fatores como aperfeiçoamento técnico, ausência de formação para os conselheiros e estrutura do órgão.

Penso que a pesquisa realizada demonstra que além da necessidade do CME/SB, procurar uma forma de implementar sua autonomia financeira, também é preciso criar canais mais efetivos de comunicação com a comunidade escolar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T. e CAMARGO, R.B de. “A gestão democrática na Constituição Federal de 1988” In: Oliveira, R. P. de e ADRIÃO, T. (orgs.) Gestão Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001

BALZANO, Sonia. ZANCHET, Vera. Os Conselhos de Saúde como Referência para a (Re)Organização dos Conselhos Municipais de Educação-CME. Programa Nacional de Capacitação dos Conselhos Municipais de Educação. Guia de Consulta. Brasília, 2006.

BORDIGNON, Genuíno. Natureza dos Conselhos de Educação. PRÓ-CONSELHO Programa Nacional de Capacitação dos Conselhos Municipais de Educação. Guia de Consulta. Brasília, 2006.

Constituição da República Federativa do Brasil 1988. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

Consulta sobre o entendimento e o alcance das expressões “Órgão responsável pela Educação e Órgãos responsáveis pelos Sistemas de Ensino”. Conselho nacional de Educação, Câmara de Educação Básica, Parecer n.º 04/2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Funções Próprias de um Conselho de Educação. Programa Nacional de Capacitação dos Conselhos Municipais de Educação. Guia de Consulta. Brasília, 2006.

FARENZENA, Nalu. Os Conselhos Municipais de Educação, descentralização e gestão democrática: discutindo algumas interseções. Porto Alegre: FAGED/UFRGS, 2006.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas da Educação.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

Genuíno. Natureza dos Conselhos de Educação. Encontro de Conselheiros Municipais de Educação. **Caderno de Transparência**, p. 35-56, CNM, Brasília, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

GOODE. WJ, HATT. PK. Métodos em pesquisa social. 5a ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional;1979.

GUARINELLO, Norberto L. Cidades-Estado na Antiguidade Clássica. In: PINSKY, Jaime;PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da cidadania.** São Paulo: Contexto, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** São Paulo: Hucitec,1993.

Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação:** Lei n. 9.394/96. Brasília, 1998.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.
RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.

Posicionamentos sobre a Criação de Sistemas Municipais de Ensino e a Municipalização do Ensino, aprovados na IV Plenária do Fórum. Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação- RS. Porto Alegre, 18 de setembro de 1998.

RAICHELIS, Raquel. **Sistematização: Os Conselhos de Gestão no contexto internacional**. Publicações Petrópolis. São Paulo, 2000.

SÃO BORJA. Lei nº 4.034 de 18 de maio de 2009, que dispõe sobre a nova composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de São Borja.

SÃO BORJA. Lei nº 38 de 28 de dezembro de 2006, que Cria o Sistema Municipal de Ensino de São Borja, disciplina sua organização e dá outras providências.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a democracia entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999

TEIXEIRA, Lucia Helena G. **Conselhos municipais de educação: autonomia e democratização do ensino**. Cadernos de Pesquisa, 2004, vol.34, n. 123.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, Evaldo. **Políticas Públicas e Educação**. Cadernos Cedes, ano XXI, n.º 55. 2001.

ANEXO A – Roteiro da entrevista com os conselheiros do CME de São Borja

INSTRUMENTO DE PESQUISA

ROTEIRO DA ENTREVISTA COM OS CONSELHEIROS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BORJA

1. Existe uma convocação para as reuniões do conselho? Os conselheiros recebem com antecedência a pauta das reuniões?
2. Qual é a sua opinião sobre a estrutura organizativa do conselho (comissões, reuniões, etc)?
3. Qual é a sua opinião sobre a estrutura física do conselho (salas onde ocorrem as reuniões)?
4. Como você acha que deveria ser feito o registro dos assuntos tratados nas reuniões?
5. Como é o andamento das reuniões (os assuntos pautados são discutidos, como os conselheiros se manifestam, existe o debate e a troca de idéias sobre os assuntos, existem conclusões)?
6. Quais são os principais temas discutidos no CME? Estes temas têm contribuído para mudanças efetivas na educação do município?
7. Em sua opinião, o conselho tem sido autônomo?
8. Como tem sido o relacionamento entre o CME e a Secretaria Municipal de Educação?
9. Quais as principais dificuldades encontradas para desempenhar as funções de conselheiro municipal de educação?
10. Você tem conhecimento do Programa de Formação de Conselheiros Municipais de Educação do MEC? Participou de alguma atividade referente a esse programa? Qual sua opinião sobre o programa?
11. Em sua opinião qual é o papel do CME de São Borja dentro do Sistema de Ensino Municipal?
12. Qual o papel que o CME de São Borja tem assumido dentro do contexto da gestão democrática e participativa?

ANEXO B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**Prezado (a) participante,**

Sou aluno do Curso de Especialização em Gestão Municipal EaD, da Escola de Administração – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e estou realizando uma pesquisa para o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), cujo objetivo é verificar as dificuldades de atuação do Conselho Municipal de Educação de São Borja dentro do Sistema Municipal de Ensino.

A sua participação envolve uma entrevista. A participação neste estudo é voluntária.

Os resultados deste estudo serão publicados, mas seu nome não aparecerá e será mantido o mais rigoroso sigilo, através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo. Apesar de que você não terá benefícios diretos em decorrência de sua participação, o provável benefício que lhe advirá por ter tomado parte nesta pesquisa é a consciência de ter contribuído para a compreensão do fenômeno estudado e para produção de conhecimento científico. Se você tiver qualquer pergunta em relação à pesquisa, por favor, telefone para (54) 99487492, falar com Fabiano.

Desde já agradecemos sua contribuição no estudo proposto.

Contatos com a coordenação do Curso (51) 33083725.

Atenciosamente,

Fabiano Santiago Pereira
Cursista

São Borja, de dezembro de 2011.

Consinto em participar deste estudo.

Entrevistado(a): _____

Assinatura

São Borja, de dezembro de 2011.