



CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SINOP: limites e possibilidades na elaboração das políticas públicas educacionais

Roseneide Bezerra de Souza*

Lucio José Dutra Lord**

RESUMO

Este artigo analisa o Conselho Municipal de Educação de Sinop-MT, verificando seus Limites e possibilidades na elaboração das políticas públicas educacionais. Para tanto é estudado como se deu sua criação e como influencia hoje nas políticas educacionais locais. A pesquisa tem abordagem qualitativa com entrevistas semi-estruturada, observações de reuniões, análise documental e revisão da literatura. O Conselho é composto por conselheiros preocupados com a melhora da qualidade da educação no Município, mas a capacidade política deste órgão é um processo ainda incipiente e tardiu em função de sua formação histórica.

Palavras-chave: Educação. Conselho Municipal de Educação. Políticas Educacionais. Qualidade da Educação.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta o estudo realizado sobre o Conselho Municipal de Educação de Sinop-MT, seu processo de criação, funcionamento e de que modo ele influencia hoje as políticas educacionais no Município. O Conselho Municipal de Educação de Sinop foi criado pela Lei nº 815/04, em 30 de novembro de 2004, Lei esta que instituiu o Sistema Municipal de Ensino de Sinop.

*Acadêmica do sétimo semestre de Licenciatura em Pedagogia da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), *campus* Universitário de Sinop-MT.

**Professor doutor em Políticas Educacionais da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), *campus* Universitário de Sinop-MT.

A sociedade civil conquistou o direito de participação nas discussões das políticas públicas com a Constituição Federal de 1988. A partir de então os municípios passaram a ser entes federados autônomos. Mas os direitos da Educação só aparecem de fato com a LDB (Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional) Lei nº 9.394/96, que autorizou e provocou os municípios a constituírem seus Sistemas de Ensino, mediante criação de lei municipal (MEC, 2004).

Para saber como o Conselho Municipal de Educação de Sinop se constitui como espaço de participação da sociedade civil nas discussões de políticas públicas utilizamos da pesquisa qualitativa que consistiu em um estudo onde a coleta de dados foi realizada com diversas técnicas, como o uso de entrevistas semi-estruturada, observação de reuniões do órgão, análise documental e revisão de literaturas sobre o tema.

Segundo Triviños (1987). A abordagem qualitativa consiste em apreender as relações fundamentais dos processos histórico sociais, em seus movimentos essenciais. Ainda vale considerar as posições de Cunha (2010, p. 28), de que a pesquisa qualitativa permite “entender que as relações sociais (os fenômenos sociais) não se apresentam imediatamente ao pesquisador”. Ainda, nos valendo da concepção de pesquisa de Triviños (1987, p. 146) as entrevistas foram semi-estruturadas gravadas que “[...] ao mesmo tempo em que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo os autores Calderón e Marim (2002), durante o regime militar o Estado brasileiro era controlado por um sistema político autoritário, não permitindo que as classes populares interferissem nos interesses econômicos das classes dominantes. Para Lord (2006) a luta da sociedade civil no início da década de 1980 foi marcada pela organização dos trabalhadores, por meio dos sindicatos que vinham se estruturando nos anos anteriores. Estes uniram forças, saíram nas ruas reivindicando o voto direto, o fim do regime militar e mudanças nas políticas do Estado. A união das classes trabalhadoras com a sociedade civil resultou de processo lento no qual passaram a conhecer-se a si mesmas, renunciando “à velha postura de objeto e assumindo a de sujeito” (FREIRE, 1994, p. 62).

Também afirma Lord (2006) que a luta por espaço de participação da sociedade civil nos anos 1980 iniciou-se com um processo contraditório, uma vez que o Regime Republicano não apresenta rompimento com a antiga ordem ditatorial Militar. O Estado continuou

centralizado, nas mãos de uma hegemonia política partidária, autoritária e repressora, que omite os investimentos na área de políticas sociais, propiciando concentração de renda e marginalização da pobreza.

A partir da LDB de 1996 ficou estabelecido que os municípios poderiam, e em parte que deveriam, organizar e gerir seus próprios sistemas de ensino, através de suas secretarias municipais de educação (SMEs) e CME's. Conforme a Lei, a função das SME's era organizar suas estruturas administrativas, mediante o princípio constitucional, "Cada sistema de ensino tem os seus respectivos órgãos administrativo, pedagógicos, normativos e deliberativos" (GUIMARÃES, 2005, p.5). O sistema de ensino federal ficou a cargo do Ministério da Educação (MEC) e Conselho Nacional de Educação.

Nos estados as discussões sobre o Sistema de Ensino foram direcionadas às secretarias estaduais de educação juntamente com os Conselhos Estaduais de Educação. A legislação estabeleceu aos municípios mecanismos para exercerem a gestão democrática, concebendo autonomia para a sociedade civil discutir políticas públicas através dos CME's. (GUIMARÃES, 2005).

Para Pereira (2011) a partir da LDB de 1996 o município passou a ser legalmente protagonista para constituir seu Sistema de Ensino. Uma vez que os encaminhamentos educacionais não precisavam de deliberações do Conselho Estadual de Educação, a LDB (1996) não referiu-se aos Conselhos como órgãos próprios e sim como órgãos normativos dos Sistemas de Ensinos. Cada município, ao criar seu sistema de ensino, mediante lei municipal, deveria instituir o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino. O CME constitui-se como mecanismo de participação social coletiva, que discute com o governo a favor da sociedade, "por meio de pareceres ou decisões, em defesa dos direitos educacionais da cidadania, fundados em ponderação refletida, prudente e de bom-senso" (MEC, 2004).

3 CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SINOP

Falar do Conselho Municipal de Educação de Sinop (CME-S) implica abordar o surgimento da implementação do Sistema Municipal de Ensino (SME), uma vez que o Conselho foi instituído na Lei Municipal nº 815/04, que instituiu o SME.

Por meio dos dados coletados nas entrevistas, pode-se conhecer e entender o processo de criação do Sistema Municipal de Educação (SME). O SME surgiu com a necessidade de implantar as Diretrizes Municipais para a Educação Infantil e Ensino Fundamental. Até então,

sem o SME, o Município era amparado apenas pela Legislação Federal e dependia da Secretaria de Estado de Educação e Cultura (SEDUC), via Assessoria Pedagógica instalada no Município.

No primeiro semestre de 2004 iniciaram-se as discussões para a elaboração do documento oficial que criaria o CME de Sinop, respeitando a Legislação Federal. Uma equipe de gestão da Secretaria Municipal de Educação (SME), em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e equipe técnica do Instituto Ayrton Senna, elaboraram a proposta em projeto de lei do Sistema Municipal de Educação, enviado à Câmara de Vereadores de Sinop que aprovou e sancionou mediante a Lei nº 815/04, em 30 de Novembro de 2004. Com a regulamentação do SME, ficou instituído o Conselho Municipal de Educação como órgão normatizador do Sistema, formado por colegiado representativo da sociedade civil, com o compromisso de exercer a função consultiva, deliberativa e fiscalizadora do sistema de ensino.

Conforme registro na Lei citada acima, a gestão Municipal criou o Sistema de Ensino e não providenciou o funcionamento do CME. A retomada das discussões com o intuito de ativar o funcionamento do CME aconteceu em função das cobranças do Instituto Ayrton Senna que mantinha convênio com a Educação Municipal e questionava o funcionamento do Sistema Municipal de Educação. Ao mesmo tempo, existia o sistema municipal de educação em Lei, mas não ocorria o controle mediante credenciamento das escolas públicas e privadas que dependiam do Conselho Estadual de Educação para obterem reconhecimento. Em função das vantagens em ter o credenciamento no município, estas escolas privadas cobravam da SME o funcionamento de fato do CME.

Em 2006 a SME não tinha mais como prorrogar a organização do CME, então se voltaram para as discussões de colocar em prática o que determinava a Lei. Para tanto, comunicou-se, via ofício, as instituições citadas no Art. 29 da Lei 815/04, para que escolhessem seus representantes que iriam compor o Conselho. No dia 22 de novembro de 2006, conforme consta em Ata, na sala de reuniões da SME, foi realizado o primeiro encontro sobre a formação do Conselho Municipal de Educação de Sinop. Nesta reunião a representante da SME explicou aos participantes como seria a organização e funcionamento do órgão, elegeram-se os Conselheiros e ficou composto informalmente o colegiado do CME uma vez que dependiam de decreto do poder executivo municipal. Em 16 de março de 2007, o Gestor do Executivo Municipal assinou o Decreto de nº 017/2007, nomeando oficialmente os Conselheiros para comporem o CME.

A partir de então a Secretaria Municipal de Educação providenciou uma sala em suas dependências para instalação do CME-S, e disponibilizou uma professora para compor a equipe técnica do órgão. Conforme consta em Ata, em 19 de Abril de 2007, reuniram-se em assembléia geral, na sala de reuniões da Secretaria Municipal de Educação, os membros do Conselho Municipal de Educação de Sinop para escolha do presidente e vice-presidente. Com unanimidade dos votos, elegeu-se à presidência do Conselho a representante da Secretaria Municipal de Educação, uma professora com experiência há mais de 30 anos na área de educação. Na mesma reunião iniciaram-se discussões para o encaminhamento do regimento interno do CME-S, ficando marcada a próxima reunião para 15 de Maio de 2007, para apresentação de propostas do regimento do CME que posteriormente seriam analisadas e aprovadas ou negadas pelos Conselheiros.

De acordo com registro em Ata, em 03 de Julho de 2007, foi realizado um evento solene na presença do Prefeito Municipal e de autoridades local para apresentarem os conselheiros de educação à comunidade sinopense, ficando assim registrada a posse da primeira gestão do CME-S.

Conforme consta na Lei 815/04, Capítulo VI, Art. 34, o Conselho tem competência para elaborar o seu regimento interno. No Regimento interno são estabelecidas as atribuições e competências do Presidente e demais Conselheiros. Deste modo o próprio órgão passou a organizar e dirigir suas atividades.

Atualmente o Conselho Municipal de Educação de Sinop está na segunda gestão e sua composição continua conforme estabelecido na Lei 815/04. A presidente foi reeleita e assumiu o novo mandato no ano de 2011, exercendo a função por mais quatro anos, contando com o apoio dos Conselheiros e de uma equipe técnica composta por dois profissionais da educação.

De acordo com seu Regimento Interno, o Conselho Municipal de Educação de Sinop, Art. 3º, é órgão representativo da sociedade civil e tem como finalidade assegurar o diálogo com o Poder Executivo, com o direito de participar da definição e acompanhamento da execução das políticas públicas da Educação Municipal com o intuito de elevar a qualidade dos serviços educacionais. O Conselho Municipal de Educação de Sinop é órgão autônomo em relação à Secretaria Municipal de Educação, razão qual a formação política dos conselheiros é fundamental para o exercício de suas funções.

3.1 ANÁLISES DA PESQUISA SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SINOP

Com as observações nas reuniões plenárias percebe-se que o CME-S discute políticas públicas educacionais conforme previsto na Legislação Municipal, respeitando a Lei Federal. No exercício das atribuições do CME-S nota-se que dentre as funções previstas em Lei a que mais se destaca nas reuniões plenárias é a função deliberativa, que aparece nas emissões de pareceres de autorização dos credenciamentos das escolas. Neste sentido Oliveira (2008) refere-se a esta função como sendo de ordem administrativa por tratar de processos oriundos da Secretaria Municipal de Educação. Para Teixeira (2004) trata-se, sem dúvida, de atribuições de caráter técnico-administrativo, mais requer conhecimentos e capacidades específicas de quem as realiza.

Já a função fiscalizadora aparece nas discussões das plenárias do CME-S nas leituras dos processos de autorização, quando o CME realiza visitas in locu para certificar-se das situações das escolas. Quando constatado problemas o órgão encaminha à Secretaria Municipal de Educação para que tome devidas providências. Segundo Teixeira (2004) esta competência atribuída aos Conselhos deve ser exercida no acompanhamento e controle das aplicações dos recursos financeiros destinados à educação. Nas observações notamos que o colegiado do CME-S provoca sempre o debate para que essa função se concretize de fato. Isso foi possível notar claramente na última plenária observada, quando foram abertas as discussões para decidir que ações deveriam ser tomadas para fazer valer a legitimidade dos investimentos da educação e cobrar do governo municipal o porquê das obras das Instituições de Educação Infantil (novas creches financiadas pelo Governo Federal) estarem com as obras paradas no Município.

Nota-se na fala de um dos entrevistados a preocupação de que o colegiado do CME tenha consciência política do papel que exerce perante a sociedade. Segundo eles, não basta apenas visitar obras e constatar o problema, não fazendo nada depois: “temos que constatar o problema, fazer relatório e encaminhar ao Ministério Público para que tome as devidas providências. Vejo que a falta ação do CME com relação as obras do Governo Federal. É a mesma coisa que ver uma criança fora da escola e não tomar providências” (fala de um membro do Conselho na última plenária observada). Esta fala, corroborada pelos demais conselheiros, mostra que o CME em seu mandato atual está passando por processo de reestruturação para fazer valer de fato o papel a ele atribuído de representante da sociedade civil junto ao Executivo Municipal.

Com relação ao processo criação do Conselho Municipal de Educação de Sinop, que foi instituído com a Lei nº 815/2004, mesma Lei que criou o Sistema Municipal de Ensino

(SME), pôde-se constatar nos dados levantados através das entrevistas e leituras da primeira Ata do CME que a formação do colegiado do órgão só se deu no ano de 2007. Conforme Lei Federal, o Conselho é o órgão normatizador do Sistema de Ensino, e isto constou também na Lei municipal que o criou em Sinop. Mas entre a criação do órgão em 2004 e sua constituição de fato em 2007 passaram-se quase quatro anos. Segundo os entrevistados por esta pesquisa de monografia, “nesse lapso de tempo de três anos o SME ficou inválido por falta de vontade política do Gestor do Executivo Municipal”.

Essa demora na regularização do Sistema Municipal de Ensino de Sinop nos lembra à primeira LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) Lei nº 4024/61, que foi prevista na Constituição de 1946, mas as discussões permearam no Congresso Nacional por 15 anos (Teixeira, 2004). Visto que a demora da regulamentação do SME de Sinop, é oriunda do processo histórico da formação política do país que criam as Leis, mas não as legitimam em benefício da sociedade brasileira.

Nas observações das plenárias e entrevistas concedidas para pesquisa nota-se que o Conselho Municipal de educação de Sinop foi constituído por uma política contraditória e que hoje, em seu segundo mandato, ele ainda está se reestruturando e redefinindo posições para fazer valer a legitimidade do órgão. Hoje o colegiado do CME-S está composto por pessoas preocupadas com o desenvolvimento educacional do Município, buscando discutir com o Executivo Municipal e forçando o cumprimento dos deveres para oferecer Educação de qualidade aos munícipes.

Outro aspecto importante é que a autonomia para gerir seu orçamento não ocorreu, visto que não há orçamento destinado ao órgão de modo transparente, nem este tem acesso aos recursos. Assim não é efetivado o Art. 28 da Lei que criou o Conselho em Sinop.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da pesquisa pode-se constatar que os limites do CME começam na composição do colegiado. Isto porque sua lei de criação diz que ele deve ser composto por representantes da sociedade civil, mas ao mesmo tempo limita essa participação quando diz que o órgão tem que ser composto por pessoas de notável conhecimento em educação. Assim, o texto de lei parece presumir que um pai de aluno da classe trabalhadora, que não teve oportunidade de estudar, não teria condições de representar seu grupo no órgão. Considerando este grupo social, cabe destacar que no CME de Sinop só aparece uma vaga para o seguimento, identificado como de “pais e mestres”.

Viu-se no decorrer da pesquisa que a função do conselheiro não é tarefa fácil uma vez que ele tem que analisar processos, ter uma visão crítica para emitir pareceres e argumentar com esclarecimento nas discussões junto ao executivo municipal. Aqui fica claro um limite na participação da sociedade civil nas tomadas de decisões das políticas públicas da Educação que está ligada ao conhecimento técnico, administrativo e legal. Assim, se por um lado a composição do Conselho Municipal de Educação precisa ser eficiente, politizada e instruída, por outro ela também precisa ser aberta à sociedade e aos grupos sociais historicamente excluídos do poder. Caso contrário o órgão não realiza seu papel como instrumento de participação democrática da sociedade como demandado na década de 1980 e afirmado na LDB de 1996.

Entende-se que um dos fatores que se destaca como limite ao CME de Sinop é a falta de autonomia financeira do órgão, uma vez que a lei diz que ele é autônomo para elaborar e gerir seu orçamento, mas seus recursos financeiros estão submetidos à aprovação da Secretaria Municipal de Educação. Nas discussões das reuniões plenárias observou-se que faltam recursos financeiros e esta carência limita as ações do Conselho para participar em reuniões de aperfeiçoamentos em nível estadual e nacional.

No que se refere às possibilidades de desenvolver com qualidade seu papel controlador das políticas educacionais no Sistema notou-se que as tomadas de decisões do colegiado do conselho têm aprofundado discussões. Assim, ao assinar um parecer favorável ou não ao credenciamento de uma escola os conselheiros pedem vistas aos processos e certificam-se com visitas *in loco* se ela realmente está respeitando os direitos dos cidadãos no que diz respeito à qualidade da educação. Caso não esteja, o CME Sinop dirige suas demandas à Secretaria Municipal de Educação para as providências necessárias.

Outro ponto considerado importante no que se refere às possibilidades é a consciência política dos membros do colegiado quando constatado um problema no que se refere à educação do Município. Eles têm a possibilidade de interferir e denunciar aos órgãos competentes para tomar as providências cabíveis e evitar que o problema cause danos maiores à educação municipal.

Assim entende-se que os limites e possibilidades postos ao CME Sinop assemelham-se aos encontrados em outros conselhos no país. E que cabe ao colegiado do órgão ter consciência política para decidir em favor da educação de qualidade para os municípios.

De outro modo, e como mostrou Lord (2006), as características de um órgão de participação democrática, como é o caso do CME em estudo, refletem as especificidades da sua sociedade naquele tempo e local. De um modo mais geral é possível considerar que as

dificuldades vividas pelo CME-Sinop são semelhantes às vividas pela democracia local.

Ou seja, o histórico da formação desta sociedade, as condições de desigualdade, o precoce processo de democratização e a fragilidade dos espaços de controle social sobre o governo pesam sobre o papel do Conselho em estudo.

**SINOP'S MUNICIPAL COUNCIL OF EDUCATION:
limits and possibilities in preparing the educational public policies**

ABSTRACT¹

This article analyzes the Municipal Education Council of Sinop-MT checking their limits and possibilities of preparing the educational public policies. Therefore it is studied how was the creation of the Municipal Council and how it influences today in education local policy. The research has a qualitative approach with semi-structured interviews, meetings observations, document analysis and literature review. The Council is composed of councilors concerned about improving the quality of education in the county, but the political capacity of this body is a process still in its infancy and delayed due to its historical formation.

Keywords: Education. Municipal Council of Education. Educational Policies. Quality of Education.

REFERÊNCIAS

BRASIL, LDB: Diretrizes e Bases da Educação Nacional: **Lei 9.394, de 1996**, 2 ed. Brasília, 2001.

CALDERÓN, A. Ignácio; Marim Vlademir. **Educação e Políticas públicas**: os Conselhos Municipais em Questão. Teias: Rio de Janeiro, ano 3, nº6, jul/dez 2002.

CUNHA, Marion Machado. **O trabalho dos professores e a Universidade do Estado do Mato Grosso em Sinop/ MT na década de 1990**: O seletivo do coletivo. Tese (Doutorado em educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 22 ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1994.

GUIMARÃES, C. Sant'Anna. **Participação Sociopolítica e Governança Democrática**: O Papel dos Conselhos Municipais de Educação na Gestão e Implementação da Política

¹ Tradução pela professora Renata Aparecida Ianesko (CRLÉ – Revista **Eventos Pedagógicos**).

Educacional. Título. Trabalho apresentado em GT: Estado e Política Educacional/n.05. 2005. P.1-16.

LORD, Lúcio Jose Dutra. Limites e Dificuldades à Gestão Democrática: Um estudo sobre a área de educação a partir do Conselho Municipal de Porto Alegre. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L. PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2006, p.95-117.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Secretaria da Educação Básica. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da escola pública. Brasília: DF, 2004. p. 35-40.

OLIVEIRA, I. Hilgemberg de. **Conselhos Municipais de Educação de Ponta Grossa**: Aspectos Históricos, Funções e Contribuições. Dissertação de mestrado. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa. 2008.

PEREIRA, E. F. G. **Conselho municipal de Educação**: obstáculos ao seu funcionamento. Monografia apresentada ao Curso de Pós Graduação em Legislação Educacional e inspeção Escolar da Escola Superior Aberta do Brasil como requisito para obtenção do título de Especialista em Legislação Educacional e Inspeção Escolar, sob a orientação da Prof^a. Ma. Patricia Ebani. Peixoto. Vila Velha/ES, 2011.

SINOP. Secretária Municipal de Educação. **Lei N° 815, de 2004**: que Institui o Sistema Municipal de Ensino de Sinop. 30 nov. 2004.

TEIXEIRA, L. H. G. Conselhos Municipais de Educação: **Autonomia e democratização do ensino**. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, v. 34, n. 123, set./ dez. 2004.p. 691-708.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: Pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.