

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Setor de Educação
Curso de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação

ELISIANE SANTANA FALKOWSKI

**ELEMENTOS PARA A OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NO
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA E NA AÇÃO DOS
CONSELHEIROS MUNICIPAIS**

Projeto Integrador apresentado para a avaliação do Módulo V. Curso de Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação. Turma - Polo Curitiba B.

Tutora: Maria Cristina Elias Esper Stival

CURITIBA
2015

PROJETO INTEGRADOR

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Municipal de Ensino de Curitiba (SISMEN) foi criado pela Lei Municipal nº 12.090 de 19 de dezembro de 2006 e é composto de: I - instituições de educação infantil e ensino fundamental mantidas pelo poder público municipal; II - instituições especializadas de atendimento e apoio ao processo educacional; III - instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - a Secretaria Municipal da Educação – SME; V - o Conselho Municipal de Educação – CME e; VI – as Normas complementares.

O órgão de representatividade social e deliberação coletiva do Sistema Municipal de Ensino, o Conselho Municipal de Educação de Curitiba – CME foi criado pela Lei Municipal nº 6.763 de 22 de novembro de 1985 que foi alterada através da Lei Municipal nº 12.081 de 20 de dezembro de 2006.

O CME de Curitiba possui na sua composição, representantes titulares e suplentes de diversos segmentos nomeados por ato do Chefe do Poder Executivo, sendo: 07 representantes do Poder Executivo Municipal com formação e experiência nas diferentes áreas da educação; 01 representante das instituições de educação infantil; 01 representante dos servidores da educação, indicado pelo Sindicato dos Servidores Municipais de Curitiba; 01 representante indicado pelo Sindicato dos Servidores do Magistério do Município de Curitiba; 01 representante dos pais de alunos, membro de entidade que os congregue junto à Rede Municipal de Educação e Ensino; 01 representante das escolas particulares de Educação Infantil indicado pelo Sindicato das Escolas Particulares do Estado do Paraná; 01 representante do Sistema Estadual de ensino; 01 representante das Instituições de Ensino Superior de Curitiba, formadoras do Magistério; 01 representante da Câmara Municipal de Curitiba.

O CME de Curitiba tem definido nos seus documentos legais as funções normativa, deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e de controle social.

As funções normativa e deliberativa são exercidas pela aprovação de normas para o SISMEN e deliberações sobre assuntos relacionados ao processo educacional das instituições que o compõe. A função consultiva é exercida pela emissão de pareceres e consultas sobre assuntos educacionais de sua competência. A função fiscalizadora é exercida na verificação do cumprimento da legislação e das normas educacionais, pelas instituições que compõe o SISMEN, com a possibilidade de aplicação de sanções, quando ocorrer seu descumprimento. A função mobilizadora se caracteriza pelo estímulo à participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta dos serviços educacionais. A função de controle social prioriza o acompanhamento da execução das políticas públicas e da garantia do direito à educação.

O presente Projeto Integrador pretende buscar quais elementos são necessários para que um Conselho Municipal de Educação seja efetivamente um órgão que consiga executar as suas funções com gestão democrática, a partir das ações individuais dos seus conselheiros e/ou das ações do seu colegiado.

2. PROBLEMA

A gestão democrática na educação brasileira é relativamente nova. Ela emerge formalmente com a Constituição Brasileira de 1988, sendo ratificada na LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e no Plano Nacional de Educação.

Assim, a gestão democrática é entendida como um estar e um vir a ser permanente, como afirma Gracindo(2007):

a gestão democrática é um objetivo e um percurso. É um objetivo porque se trata de uma meta a ser sempre aprimorada e é um percurso, porque se revela como um processo que, a cada dia, se avalia e se reorganiza.

O CME de Curitiba já possui na sua prática uma gestão democrática e o presente estudo pretende otimizar essa ação, com a reflexão da sua

importância, com apresentação de elementos necessários para que ela se efetive e com a caracterização destes na prática do conselheiro municipal.

Desta maneira este estudo pretende responder: Como otimizar a gestão democrática no cotidiano do CME de Curitiba e na ação dos seus conselheiros?

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GERAL

Otimizar a gestão democrática no cotidiano do CME de Curitiba.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- a) Mostrar a importância da gestão democrática nos conselhos municipais de educação.
- b) Listar elementos necessários para que a gestão democrática se efetive no CME de Curitiba e na ação dos seus conselheiros.

4. JUSTIFICATIVA

O CME de Curitiba possui 15 (quinze) conselheiros titulares e respectivos suplentes, representantes de diversos segmentos, e busca, enquanto órgão colegiado cumprir as suas ações a partir de princípios, sendo que um deles é a gestão democrática.

O CME se utiliza deste princípio não somente porque quer, mas porque ele é intrínseco aos sistemas de educação e está presente na Constituição Federal, na LDB e no Plano Nacional de Educação que desencadeia para os municípios brasileiros a obrigatoriedade deste, compor os seus respectivos planos municipais de educação.

A gestão democrática da educação, segundo FERREIRA(2000) é, hoje:

Um valor já consagrado no Brasil, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática educacional brasileira e mundial. Assim, está sendo aprendida e vivenciada pelos brasileiros gradualmente e desta maneira a sua presença nos Conselhos Municipais de Educação, é fundamental para que se alcance os fins

maiores da educação que é o seu acesso por todos e a sua efetiva qualidade.

Desta maneira, a gestão democrática enquanto princípio precisa estar vivo no cotidiano do CME de Curitiba e os seus conselheiros precisam ir se apropriando dos elementos necessários para que ele se efetive na prática.

Cada conselheiro que compõe o CME vem de uma experiência pessoal, profissional e acadêmica diferente, acumula saberes diversos que são importantes para compor a diversidade necessária ao conselho e tal como uma orquestra, devem se comportar como seus instrumentos: ser diferente um do outro, porém harmônico no seu conjunto.

Esta composição diversa do CME de Curitiba exige que sua condução seja pautada por elementos que alcancem o bem comum da educação do SISMEN, por isso é importante um estudo das características necessárias ao CME e aos seus conselheiros, para que possam agir dentro do princípio de gestão democrática, entendendo que são características em processo de efetivação.

5. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este projeto integrador busca otimizar a gestão democrática no CME de Curitiba a partir do levantamento de elementos necessários para que a mesma se efetive, ou seja, não é uma ação qualquer, é uma metodologia de ação, baseada em fundamentos.

Desta maneira, se faz necessária, inicialmente, a busca pelo entendimento do termo gestão democrática e neste sentido conta-se com a contribuição de CURY(2002, p. 165):

[...] gestão é a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução dos conflitos.

A gestão democrática de que trata este projeto integrador é a gestão democrática no campo da educação e a contribuição de CANTO e SANTOS (2009) é bastante adequada quando afirma que:

a gestão da educação é um processo amplo e está relacionada a um conjunto de ações articuladas e normatizadas pelas políticas educacionais vigentes nas diferentes esferas de atuação – União, estados e municípios – e que se efetivam na escola.

Diante destas premissas a gestão que se quer abordar neste projeto é a gestão democrática com os fins da educação e mais especificamente a que ocorre no CME de Curitiba.

A contribuição trazida por CANTO e SANTOS (2009) já denota a necessidade dos conselheiros de educação, terem conhecimentos a respeito das políticas educacionais vigentes na esfera municipal, estadual e federal.

Esta gestão democrática com fins da educação e que aqui, neste trabalho integrador, faz um recorte para se efetivar no Conselho Municipal de Educação, exige um entendimento do que se trata um conselho e a apresentação de CURY (2000) para conceituar conselho, bem como sua ação é bastante importante, pois para ele conselho é uma palavra:

derivada do latim *Consilium*, que provem do verbo *consulo/consulere*, que significa submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom-senso. Trata-se, pois, de um verbo cujos significados postulam a via de mão dupla: ouvir e ser ouvido. Portanto conselho é um órgão onde as decisões precedidas de análise e debates com a sociedade civil são tomadas a partir do diálogo e do entendimento. CURY (2000, p. 47)

O Conselho Municipal de Educação, em se tratando de gestão democrática, pode ser visto como “o coração da gestão democrática da educação e do futuro do município no campo educacional” (MONLEVADE, 2005, p.25).

Diante da expressão “coração da gestão democrática” é relevante a expressão da vontade plural da sociedade, no caso do CME de Curitiba, a vontade de representantes de diversos segmentos como traz o Art. 2º da Lei nº 12081/2006:

Art. 2º. O CME será constituído por 15(quinze) membros titulares e respectivos suplentes, representativos dos seguintes segmentos:
I – 7 (sete) representantes do Poder Executivo Municipal, com formação e experiência nas diferentes áreas da educação, indicados pelo Prefeito Municipal;
II – 1 (um) representante das instituições de educação infantil conveniadas, indicado pelo seu órgão representativo;

- III – 1 (um) representante dos servidores da educação, indicado pelo Sindicato dos Servidores Municipais de Curitiba – SISMUC;
- IV – 1 (um) representante indicado pelo Sindicato dos Servidores do Magistério do Município de Curitiba – SISMMAC;
- V – 1 (um) representante dos pais dos alunos, membro de entidade que os congrega junto à Rede Municipal de Educação e Ensino e que, prioritariamente, seja integrante:
- a) Do Conselho de uma Escola Municipal – EM;
 - b) Do Conselho de um Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI;
 - c) De uma Associação de Pais, Professores e Funcionários – APPF;
 - d) De uma Associação de Pais e Funcionários – APF.
- VI – 1 (um) representante das escolas particulares de Educação Infantil, indicado pelo Sindicato das Escolas Particulares do Estado do Paraná – SUNEPE – PR, ou equivalente;
- VII – 1 (um) representante do Sistema Estadual de Ensino;
- VIII – 1 (um) representante das Instituições de Ensino Superior de Curitiba, formadoras do Magistério;
- IX – 1 (um) representante da Câmara Municipal de Curitiba, indicado pelo seu presidente.

Os conselhos, representando vários segmentos da sociedade, envolvidos com a área da educação precisam criar um mecanismo de diálogo entre o governo e a sociedade e um exemplo bastante útil para se entender este processo, que pode também ser chamado de mediação é a figura da ponte apresentada por Barbara Freitag (apud MEC CONSELHOS ESCOLARES, 2004, p.20):

Certa vez perguntaram-me a que margem do rio eu pertencia. Respondi espontaneamente: 'A nenhuma. Sou ponte!'. Na filosofia e sociologia a metáfora da ponte tem outros nomes: 'mediação', 'dialética', 'diálogo'. [...] Ou haveria, como no conto de Guimarães Rosa, 'uma terceira margem do rio'?

Um conselho de educação precisa agir como mediador entre a sociedade e o Governo, pois sua função é de Estado, entendendo aqui que Estado é permanente e governo transitório. As decisões colegiadas do conselho precisam ouvir a “margem” da sociedade e a “margem” do Governo e não reduzir as suas decisões à do Governo, ou vice-versa ou, pior ainda, querer reduzir a vontade de ambas à sua própria margem, situando-se numa “terceira margem do rio”, desconectados tanto da sociedade quanto do Governo.

Nesta reflexão é importante o entendimento de gestão democrática aliada à mediação, que apresenta o diálogo entre os diferentes, como a melhor ferramenta para o entendimento e o bem comum em prol da educação.

O diálogo a que se refere a gestão democrática e a visão de ponte pode ser confirmada pela ideia de CURY (2000) quando apresenta a ação de um órgão colegiado, aqui entendido como conselho de educação, formado por membros que se reúnem em uma “colegialidade, horizontalmente organizada, sob a coordenação não hierárquica”, no qual os membros se situam em um mesmo plano, dentro da pluralidade característica do conselho, “para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão”.

Ainda CURY colabora dizendo que:

a função de conselheiro implica o mesmo ser um intelectual da legislação da educação escolar para, em sua aplicação ponderada, garantir um direito da cidadania. Um conselheiro não pode se contentar com uma postura de vontade. Essa última é indispensável, mas torna-se inócua se não contar com um profissionalismo da função.

O CME de Curitiba também possui entre seus documentos a Indicação nº 01/2014 que trata dos Princípios Norteadores da Gestão Democrática nas Instituições de Educação e Ensino que compõe o SISMEN. Entende-se que estes princípios, com os recortes indicados, são de extrema valia para este projeto integrador:

(...), é fundamental assumir os princípios que orientam a gestão democrática, como fatores essenciais que concretizam a relação teoria e prática no seu cotidiano. (...) estes princípios norteadores, embora não encerrem a democracia, são elementares para sua efetivação:

- A **participação**. Participar é a possibilidade de compartilhar a gestão da educação, tomando decisões na direção da garantia do direito à educação de qualidade. Nesse sentido, implica a consolidação de espaços coletivos de diálogo permanente. É fundamental oportunizar que todos tenham voz, que manifestem suas opiniões e que o façam de maneira organizada, por meio de regras construídas coletivamente, que garantam a igualdade em termos de expressão e representatividade (...)

- A **autonomia**. É exercício de democratização, efetivado mediante a possibilidade coletiva e individual de discutir, planejar e decidir sobre os rumos das instituições e das políticas. A autonomia é sempre relativa, não existe *a priori* ou por decreto, é uma construção, porém condicionada pelo contexto social e pela legislação vigente. Autonomia implica ainda em responsabilidade coletiva e individual (...)

- A **transparência**. É condição essencial no processo de gestão democrática e se dá por meio da circulação e publicização de informações. A transparência estimula a participação social, a informação divulgada aproxima a sociedade da gestão exercida por seus representantes. Uma sociedade participativa consciente da atuação dos seus representantes desempenha, de forma mais satisfatória, o exercício da democracia quando tem a possibilidade de

acompanhar as políticas públicas. Uma gestão transparente permite a participação dos cidadãos na gestão e no controle dessas políticas, o que exige, além de fidedignidade, clareza na transmissão das informações, a fim de que se viabilize a compreensão dos conteúdos divulgados.

- O **caráter público**. A educação pública e gratuita é financiada por todos os cidadãos e é do interesse de todos. Nesse sentido, na gestão das instituições educativas, o interesse público deve prevalecer em detrimento dos interesses particulares. Ao garantir a participação e tomada de decisão coletiva nos processos de gestão democrática na instituição de educação e ensino, o controle social sobre o que é público ganha relevância, sendo realizado por meio de mecanismos como os órgãos colegiados. (grifos nossos)

A partir do contido na Indicação nº 01/2014, acima descrito, corrobora-se que o órgão CME de Curitiba e os seus conselheiros precisam assumir as ações destacadas em cada princípio.

A atuação qualificada do Conselho Municipal de Educação demanda que os conselheiros tenham clara compreensão de que o desempenho de seu papel pode contribuir com a ampliação da cidadania dos sujeitos cujos direitos se propõem a defender.

O CME de Curitiba, demandado por orientações de alinhamento e postura para o desempenho da função de conselheiro municipal de educação aprovou em 12 de junho de 2013, a Portaria nº 04/2013 que trata do Código de Ética do órgão. A seguir é relevante para este projeto integrador a citação de trechos do Código:

Art. 2º O presente código tem o objetivo de:

I – orientar e disciplinar a conduta dos conselheiros para o fortalecimento da instituição e respeito entre os membros do CME , em prol da garantia à educação e na defesa da dignidade humana;

Art. 3º O CME reger-se-á por princípios, valores e compromissos que deverão nortear o exercício do mandato do conselheiro na defesa dos interesses coletivos e do direito à educação.

§ 3º O conselheiro, no desempenho de suas funções, deverá primar pelos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, comprometendo-se com a verdade, a idoneidade e a probidade, como condutas imprescindíveis ao seu trabalho e à inviolabilidade dos direitos e deveres individuais e coletivos.

Art. 4º Princípios que norteam a ação dos conselheiros

V – defesa do pluralismo das ideias [...];

VI – defesa do respeito à liberdade e apreço à tolerância;

Art 5º Entre as responsabilidades, os deveres e as competências dos conselheiros:

V – conhecer a legislação pertinente a função, participando de estudos, encontros e eventos na área da educação, relacionados à melhoria das atividades de conselheiro;

VI – respeitar os princípios da impessoalidade, da equidade, da legalidade, da transparência, da eficiência e da razoabilidade no exercício da função, demonstrando conduta ilibada e apropriada na defesa dos interesses individuais e coletivos no que se refere ao direito à educação.

Art. 6º Manter postura de urbanidade diante dos conflitos de opiniões com outros conselheiros, [...];

Art. 7º É vedado ao conselheiro:

X – portar-se de forma desrespeitosa com seus colegas conselheiros [...]

5.1 ELEMENTOS NECESSÁRIOS À GESTÃO DEMOCRÁTICA

Após várias leituras, consultas e reflexões, chega-se a conclusão, ainda que parcialmente, dos elementos necessários para que a gestão democrática se efetive no CME de Curitiba e na prática dos seus conselheiros:

- O conselheiro de educação precisa se capacitar para ampliar a sua capacidade de atuação e melhor desempenho das suas funções no CME.
- Conselheiros de educação, precisam ter conhecimentos a respeito das políticas educacionais vigentes na esfera municipal, estadual e federal.
- A gestão democrática é um estar e um vir a ser permanente, ou seja, ela está presente e precisa ser conquistada continuamente.
- A gestão democrática está sendo aprendida e vivenciada gradualmente no Brasil, apesar de já ser um valor consagrado.
- O CME de Curitiba deve se comportar como uma orquestra composto por conselheiros que podem ser comparados a instrumentos: são diferentes um do outro, porém harmônicos no seu conjunto.
- A condução do CME deve ser pautada por elementos que alcancem o bem comum da educação do SISMEN.
- Diante da expressão de que o CME é o “coração da gestão democrática” é relevante que o mesmo represente a vontade plural da sociedade, ou seja, a vontade de representantes de diversos segmentos.
- Um conselho de educação precisa agir como mediador entre a sociedade e o Governo, pois sua função é de Estado, entendendo aqui que Estado é permanente e governo transitório.
- As decisões colegiadas do conselho precisam ouvir a “margem” da sociedade e a “margem” do Governo e não reduzir as suas decisões à do

Governo, ou vice-versa ou, pior ainda, querer reduzir a vontade de ambas à sua própria margem, situando-se numa “terceira margem do rio”, desconectados tanto da sociedade quanto do Governo.

- As decisões do conselho precisam ser “ponte” entre as duas margens.
- CME como espaço de diálogo entre os diferentes, como a melhor ferramenta para o entendimento e o bem comum em prol da educação.
- Os membros do CME reúnem em uma “colegialidade, horizontalmente organizada, sob a coordenação não hierárquica”, no qual os membros se situam em um mesmo plano, dentro da pluralidade característica do conselho, “para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão”.
- Um conselheiro da educação não pode se contentar com uma postura de vontade, sendo que, esta é indispensável, porém torna-se inócua se não contar com um profissionalismo da função.
- O conselheiro de educação deve participar, tomando decisões.
- O CME deve oportunizar que todos tenham voz, que manifestem suas opiniões de maneira organizada e respeitosa.
- O CME deve propiciar a construção da autonomia mediante a possibilidade coletiva e individual de discutir, planejar e decidir com responsabilidade individual e coletiva.
- O CME precisa dar transparência as suas ações com a circulação e publicização de informações para todos os envolvidos.
- A ação do CME e de seus conselheiros deve ser em prol do interesse público e não dos interesses particulares.
- A gestão democrática se faz com verdade, com probidade e idoneidade.
- A gestão democrática se faz com cordialidade e respeito.
- A gestão democrática se faz no conflito e no embate de ideias e não de pessoas.
- Para que a gestão democrática se efetive é necessário que os conselheiros em colegiado reflitam, saiam do senso comum e da regra de “normoze”: como sempre foi assim deve continuar assim, sem mudanças.

7. REFERÊNCIAS

CANTO, E.R.M e SANTOS, J.G. **Conselho municipal de Curitiba: compromissos e responsabilidades.** IX Congresso Nacional de Educação- EDUCERE. Curitiba, 2009. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/4049_2271.pdf> Acesso em: 25/02/2015.

CURY, C.R.J. **Gestão democrática da educação: exigências e desafios.** Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. São Bernardo do Campo, Vol 18 nº 2 . Julho a Dezembro. 2002. P. 164-174.

CURY, C. R. J. **Conselhos de educação: fundamentos e funções.** Disponível em: <http://www.cee.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/art_cons_educ.pdf>. Acesso em 28/02/2015

CURY, C.R.J. **Conselhos de educação: a gestão dos sistemas.** Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8biblioteca/pdf/canais_texto2.pdf> Acesso em: 28/02/2015

FERREIRA, N. S.C. **Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades.** Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1104/1004>> Acesso em: 26/02/2015

GRACINDO, R.V. **Gestão democrática nos sistemas e na escola.** Brasília: Universidade de Brasília, 2007. 72p.

FERREIRA, N. S.C. **Gestão Democrática da Educação para uma Formação Humana: conceitos e possibilidades.** Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/1104/1004>> Acesso em: 28/02/2015

MEC, **Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática de educação pública.** Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília, 2004. 61p.

MONLEVADE, J. **O conselho de educação e o plano municipal de educação. A gestão democrática da educação, Boletim 19, 2005** Disponível em: <http://www2.ifrn.edu.br/ppi/lib/exe/fetch.php?media=textos:03_gestao_democratica_textos.pdf>. Acesso em: 28/02/2015

_____. **Lei Municipal n.º 12.090/2006.** Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino – SISMEN. Curitiba: Prefeitura Municipal de Curitiba, Diário Oficial do Município n.º 96, de 20/12/2006.

_____. **Lei Municipal n.º 12.081/2006.** Altera a Lei n.º 6.763/85, de 22 de novembro de 1985, que cria o Conselho Municipal de Educação. Prefeitura Municipal de Curitiba, Diário Oficial do Município n.º 96, de 20/12/2006, 2006.

_____. **Regimento Interno do CME.** Curitiba: Prefeitura Municipal de Curitiba, Diário Oficial do Município n.º 73, de 25/09/2007.

_____. **Código de Ética do CME.** Curitiba: Documento integrante da Portaria nº 04/2013 aprovada na 2ª reunião ordinária do conselho pleno realizada em 12/06/2013.