



A PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COMO FORMA DE DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO SISTEMA DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE CRUZ ALTA

SILVEIRA, Thiago Marques¹; NEUBAUER, Vanessa Steigleder²; BARBOSA, Jessica Reis Silvano³; KOTTWITZ, Marieli Saldanha⁴; LINCK, Ieda Márcia Donati⁵; HOMERCHER, Pablo Rodolfo Nascimento⁶; DURIGON, Luis Gustavo⁷; VIRGOLIN, Isadora W. Cadore⁸

Resumo: O presente trabalho tem por finalidade investigar a concepção de ética dos integrantes do Conselho Municipal de Educação, e a problemática que cerca estes espaços. Fruto do resultado parcial do projeto de pesquisa intitulado Os direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva de ética, que buscou identificar o conceito de ética dos integrantes dos Conselhos Municipais de Cruz Alta. Para tanto, foram feitas entrevistas gravadas com um representante da comunidade, um da Universidade, e outro indicado pelo poder público, sempre preconizando o sigilo das informações prestadas, bem como o anonimato. Buscou-se compreender como estes conselheiros aplicam este conceito nos seus afazeres dentro destes órgãos da descentralização das políticas públicas, bem como, se alguma vez presenciaram, ou vivenciaram propósitos não éticos nesses espaços, ressaltando o poder proponente, deliberativo e fiscalizador das políticas públicas. Após sintetizar todos os dados coletados, estão sendo pensadas intervenções pontuais, afim de contribuir para o fortalecimento dos supracitados conselhos.

Palavras- Chave: Conselhos Municipais. Educação. Descentralização. Controle Social.

¹ Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da UNICRUZ, Bolsista “Os Direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva ética”, Integrante do Grupo de Pesquisas Jurídicas – GPJUR da UNICRUZ Integrante do projeto Pibex/2018 Laboratório de Ensino pesquisa e extensão Sorge lebens. E-mail: thiagoms.rs@hotmail.com

² Docente da UNICRUZ, Doutora em Filosofia pela Unisinos. E-mail: vneubauer@unicruz.edu.br

³ Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC e em Docência no Ensino Superior pela Universidade Norte do Paraná – UNOPAR, graduada em Direito pela Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, integrante do grupo de pesquisa GPJUR da UNICRUZ, advogada. E-mail: jessicareisadvocacia@gmail.com

⁴ Acadêmica do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Cruz Alta. Integrante do projeto Pibex/2018 Laboratório de Ensino pesquisa e extensão Sorge lebens. E-mail: marielikottwitz@hotmail.com

⁵ Doutora em Linguística UFSM/UA- Portugal. Mestre em Linguística pela UPF. Mestre em Educação Uninorte. Licenciada em Letras Português/Inglês/Unicruz. Especialista em Leitura e Produção Textual. Coordenadora Proenem/Unicruz. Membro do GEL, NEPPS e GPJUR. E-mail: imdlinck@gmail.com

⁶ Docente Unicruz, Mestre em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: phomercher@unicruz.edu.br

⁷ Docente Unicruz, Doutor em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul /PUCRS. E-mail: ldurigon@unicruz.edu.br

⁸ Docente Unicruz, Doutora em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. E-mail: ivirgolin@unicruz.edu.br



Abstract: The present work aims to investigate the ethical conception of the members of the Municipal Council of Education, and the problematic surrounding these spaces. Fruit of the partial result of the research project titled Social Rights in Municipal Councils: an ethical perspective. That sought to identify the ethical concept of the members of the Municipal Councils of Cruz Alta, where recorded interviews were made with a representative of the community, one from the University, and another one indicated by the public power, always recommending the secrecy of the information provided, as well as anonymity. Where it was sought to understand how these councilors apply this concept in their work within these organs of the decentralization of public policies, as well as, if they have ever witnessed or experienced unethical purposes within these spaces, highlighting the proponent, deliberative and fiscalizing power of public policies. After synthesizing all the data collected, specific interventions are being considered in order to contribute to the strengthening of the aforementioned councils.

Keywords: Municipal Councils. Education. Decentralization. Social Control.

INTRODUÇÃO

O presente texto versa sobre o projeto PIBIC intitulado “Os Direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva ética”, cadastrado sob o número GAP 00126/201520151108 e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ) e pelo Conselho Nacional de Saúde.

No entanto, nesta investigação ficou saliente a importância destes espaços como controle social, a partir da representatividade que eles exercem, dando voz a uma determinada parcela da sociedade, ora propondo, ora fiscalizando e até mesmo, deliberando em suas plenárias sobre políticas públicas. Daí surge a ideia de como um conselho municipal de educação bem estruturado, comprometido, que age com denodo, é um aliado na execução de políticas que visem fortalecer o sistema de ensino municipal. Isto é, quando a voz da coletividade se faz ouvir, por meio de representantes, atores com papéis no cenário político, nesses espaços privilegiados no Estado Democrático de Direito, efetivando descentralização das políticas públicas, como alude Oliveira (2003, p. 28):

Os Conselhos são organismos nos quais deve haver a participação, de distintos sujeitos políticos coletivos, portanto, é espaço privilegiado de reconhecimento do direito de todos à participação na vida pública – decisão, gestão, usufruto, no caso aqui tratado, em relação às políticas sociais públicas. Ao haver participação de diferentes interlocutores, com diferentes posições, esse espaço possibilita a criação de novas relações, entre as instâncias da sociedade política e da sociedade civil, e internamente, nas próprias instâncias. Isso permite a criação de disputas e negociações eminentemente públicas, o que dispõe discussões coletivas, propícias à reflexão e ao debate. Então, lócus por excelência de aprendizagem e exercício de democracia, uma vez que supõe processo de redistribuição de poder decisório entre diferentes sujeitos.



Assim também preconiza o parágrafo único do Art. 1^o da Constituição Federal de 1988, pelo qual todo poder emana do povo, que o exerce por seus representantes. Posto isso, corrobora com este entendimento Stein (1997, p. 81)

[...] entendida enquanto um processo de distribuição de poder que pressupõe, por um lado, a redistribuição dos espaços de exercícios de poder ou de objeto de decisão – isto é, das distribuições inerentes a cada esfera de governo, e por outro, a redistribuição dos meios para exercitar o poder, ou seja, os recursos humanos, financeiros e físicos.

No âmbito do sistema educacional do município, este órgão é o espaço ideal para os representantes dos anseios sociais agirem, onde setores da sociedade por vezes excluídos tenham voz e vez nas decisões dos processos políticos, como bem destaca Khan (2001 p.123):

Três forças servem de alavanca para a mudança e permitem à sociedade civil participar da gestão da educação. Primeiramente, as políticas integradoras e a autonomia conferida pelas reformas de descentralização permitem a transferência do poder decisório às comunidades locais. [...] Finalmente, as organizações da sociedade civil mobilizam as comunidades, especificamente e as populações pobres, para uma participação mais ativa na educação.

Frise-se que também é dever do ente público municipal promover a descentralização do poder, fomentando a elaboração de projetos que visem a criação destes espaços deliberativos, propositivos e fiscalizadores, a fim de que se tornem órgão permanentes de participação das decisões políticas, como demonstra o Artigo 6^o da Lei 8.842/94 (Política Nacional do Idoso).

Art. 6^o Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área (BRASIL, 1994).

Entretanto, nada melhor que o sistema de ensino para promover a referida descentralização, incorporando a sociedade civil organizada no acompanhamento e desenvolvimento articulado de diretrizes para a gestão de educação no município, e uma constante interação com a comunidade, como na visão de Cordão (2009, p.32):

⁹ Art. 1^o A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.



[...] sistema de ensino entende-se o conjunto de instituições de educação escolar – públicas ou privadas, de diferentes níveis e modalidades de educação e de ensino – e de órgãos educacionais – administrativos normativos e de apoio pedagógico – como elementos distintos, mas interdependentes que interagem entre si com unidade garantida por normas comuns elaboradas pelo órgão competente, visando ao desenvolvimento do processo educativo e em constante interação com o meio em que se insere.

Para Batista (2007, p. 06), o Conselho Municipal de Educação é também um elo de entre a comunidade onde está inserido e o ente público:

É o órgão do sistema responsável pela legislação educacional, que regulamenta, fiscaliza e propõe medidas para melhoria das políticas educacionais. É também um instrumento de ação social atendendo a demandas da sociedade quanto à transparência no uso dos recursos e a qualificação dos serviços públicos educacionais.

Segundo o Ministério da Educação (2007 p.33), o Conselho Municipal de Educação é umas formas do exercício do Controle Social:

O órgão do Sistema responsável pela normatização/regulamentação da educação municipal, pelo acompanhamento e fiscalização de sua execução, bem como propor, a partir de estudos, medidas para a melhoria da educação. E, por meio da Câmara do FUNDEB, é um instrumento de acompanhamento e controle social da distribuição, transferência e aplicação dos recursos financeira da educação.

Portanto, o Conselho Municipal de Educação é um espaço imprescindível no desenvolvimento e acompanhamento de políticas públicas voltadas à educação no município, pois ele propõe, fiscaliza e delibera sobre, podendo, inclusive, sanar a problemática que se apresenta diariamente no ensino público, tanto em Cruz Alta, como no Brasil inteiro; basta os conselheiros agirem com o comprometimento que a função impõe.

METODOLOGIA

O estudo possui natureza qualitativa e de delineamento descritivo observacional que pretende investigar, além do funcionamento dos Conselhos Municipais, a concepção de ética dos integrantes destes espaços.

Ressaltando a suma relevância na escolha do método de pesquisa, a fim de obter resultados coerentes e fidedignos, ressaltase Gerhardt (2009, p.57).

A escolha entre os diferentes métodos de coleta de dados depende das hipóteses de trabalho e da definição dos dados pertinentes decorrentes da problemática. É igualmente importante levar em conta as exigências de formação necessárias para colocar em prática de forma correta cada método escolhido.



Em um primeiro momento, foi elaborado um questionário com seis perguntas gerais, relacionadas à finalidade, ao funcionamento, à periodicidade de encontros, à determinação de pautas, à importância da ética, às situações antiéticas vividas dentro dos conselhos, à escolha e à quantidade de membros e à visão de ética individual do conselheiro e sua importância nas atividades do conselho.

A pesquisa foi destinada a todos os 21 (vinte e um) conselhos existentes no município, contando com mais uma questão específica para cada entidade, num total de sete perguntas a serem aplicadas a um (1) representante da UNICRUZ, um (1) representante da Sociedade Civil e um (1) representante do Poder Público.

A partir da análise do material coletado durante a pesquisa de campo, a intenção é desenvolver, no mês de maio do presente ano, uma conferência, intitulada “Conselhos Municipais: uma perspectiva ética”, a fim de ressaltar aos conselheiros, a importância da sua representatividade perante a comunidade. Após esse momento, tem-se como meta final, pensar conjuntamente, em propostas de fortalecimento do papel dos Conselhos Municipais para a sociedade cruz-altense, como forma de intervenção.

Para a realização da pesquisa de campo, foi elaborado um cronograma de atividades que principiou com a confecção do termo esclarecido de livre consentimento e a elaboração do questionário a ser aplicado. Na sequência, foram enviadas as questões para a validação dos colaboradores externos e a identificação dos representantes da Unicruz nos conselhos estudados.

Após o recebimento das cartas de validação, deu-se início a submissão do projeto no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), com a confecção e a organização dos documentos necessários. Enquanto aguardava-se a resposta do CEP, fez-se a elaboração do cronograma das entrevistas para os meses de junho, julho e agosto de 2016, época em que emergiram as primeiras problemáticas. Dentre as quais, a troca da gestão municipal imperou um certo atraso, pois com ela trocasse os representantes do poder público, encerramento no final do de 2017 com a coleta do material, e, após a sintetização deste, elaborar a proposta de intervenção nestes espaços.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Ao frequentar uma das reuniões do supracitado conselho, verificaram-se problemáticas diversas, que foram desde a merenda escolar e a verba destinada para tal, transporte escolar,



XVIII

Seminário Internacional de Educação no MERCOSUL

II Mestrado de Tecnologias na Educação à Distância
III Mestrado de Trabalhos Científicos do PIBID
VI Curso de Práticas Socioculturais Interdisciplinares
VIII Encontro Estadual de Formação de Professores



alocamento de professores distantes de suas residências, fazendo com que os mesmos fizessem as refeições na escola. Assim, um integrante levantou a questão que a verba da merenda estaria sendo dividida com os professores; outro integrante aduziu que estaria sendo feito cardápio especial para os professores, diferente do destinado aos alunos, e que essa prática era constante, não só em uma escola específica. Falta muito grave do ponto de vista ético, tanto dos professores, profissionais da cozinha, quanto dos conselheiros que disseram saber do fato, mas que não queriam se indispor com os servidores públicos.

Outro aspecto foi sobre agressões físicas e verbais a professores, que se sentiam abandonados pela segurança pública, ficando à mercê de agressões de alunos, inclusive de pais de alunos. Além disso, tratou-se sobre o precário suporte que a Secretaria de Educação dava a este tipo de caso, causando, muitas vezes, o afastamento dos docentes por transtornos causados pela exposição a este tipo de violência. Fato este que vem prejudicar a comunidade escolar pela falta do profissional, que interrompe a ministração do conteúdo pragmático programado para todo o ano letivo, onerando o município na contratação emergencial de docente para substituir aquele licenciado.

Já para a pesquisa, baixo quórum na reunião, atraso de alguns conselheiros, fazendo com que o encontro durasse menos que o previsto, a resistência de alguns conselheiros em participar da entrevista gravada, ou quando concordaram, queriam fazer por escrito, com medo de distorções nas informações prestadas, foram as principais dificuldades encontradas.

Em outras oportunidades, em outros Conselhos Municipais, reuniões foram canceladas pela falta de quórum, algumas sem prévio aviso, fazendo com que o pesquisador se deslocasse até o local em vão, consumindo os recursos destinados à realização da pesquisa inutilmente, sem mencionar o tempo de espera e deslocamento.

No que tange a participação da comunidade nas reuniões, os conselheiros foram unânimes em dizer que há falta interesse da população local em se envolver nas práticas do conselho, nas reuniões que são abertas ao público, como manda a legislação. Segundo os integrantes, os convites são feitos, reiterados, e a comunidade não demonstra interesse na participação da elaboração, proposição e fiscalização das políticas públicas voltadas à educação municipal. Isso implica no enfraquecimento do referido conselho, e do controle social exercido pelo mesmo.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito se avançou, e tem se avançado nas questões de participação popular na descentralização das políticas públicas, método que rompe, aos poucos, com o modo arcaico da política brasileira. Os espaços onde se faz o controle social, devem ser cada vez mais fortalecidos, e é dever do poder público promover e fomentar estes espaços deliberativos, para que de fato ocorra a descentralização e, junto com ela, uma nova racionalidade, que envolva no sistema de ensino a comunidade, e com ela um efetivo controle social, como bem expressa Souza (2010, p. 99- grifos do autor).

[...] pode-se afirmar que a descentralização tem sido uma das estratégias privilegiadas, por meio da qual se procura imprimir a ‘nova racionalidade’ aos respectivos sistemas de ensino [...]. Nesse contexto, diferentes concepções ou significados são atribuídos à descentralização, sendo possível classificá-la como: a) desconcentração, entendida como delegação de responsabilidades administrativas às esferas inferiores dentro da instância governamental; b) transferência de responsabilidades a organizações e ou entidades que atuam fora do governo, mas ficando controladas diretamente por este [...]

Destarte, o Conselho Municipal de Educação é um dos principais órgãos do complexo sistema de ensino no município, espaço que deve promover políticas para um sistema de ensino cidadão, ampliando a participação da comunidade. No entanto, para que isto ocorra, a participação maciça da comunidade é de suma importância, a população em geral deveria se inteirar dos assuntos do conselho. Afinal, a responsabilidade solidária pelo fortalecimento do Conselho Municipal de Educação não está restrita à gestão municipal, ou a um só segmento de representação, mas deve se estender a todos. Tão cedo seja constatada a baixa participação da comunidade, deve-se pensar formas de estímulos e propor medidas de articulação para fortalecê-lo.

A presente pesquisa possibilitou aumentar a percepção da problemática que cerca o órgão pesquisado, a realidade do Conselho Municipal de Educação do município de Cruz Alta. Este trabalho tem-nos oportunizado refletir sobre a construção de propostas, que busquem aumentar a participação popular dentro do conselho, e a conscientização dos conselheiros, para que busquem qualificação, saibam da importância do cargo que se despuseram a ocupar, e honrar o compromisso que assumiram com a parcela da sociedade, a qual representa.



REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução, textos adicionais e notas de Edson Bini. São Paulo: EDIPRO, 2014. (Série Clássicos Edipro).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: versão atualizada até a Emenda n. 92/2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 de abr de 2018

_____. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 jan. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm>. Acesso em: 11 de abr de 2017

_____. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo**. Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002. Brasília, Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 9 de abril de 2002. Seção 1, p. 32.

Criação de Conselho e Sistema de Ensino – Pró-conselho - UNCME-TO – **União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação do Tocantins**- Organizador: Mário Joaquim Batista. 3ª Edição Revisada. 2007.
<<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Pro_cons/cme-to.pdf>. Acesso em: 11 de abr de 2017

GERHARDT, Tatiane Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo. (2009) **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre. Impressão Gráfica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 17 mar 2018

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1998.

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, Administração Pública e Sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

_____. **Poder local e participação social: uma difícil equação?** In: COSTA, Marli Marlene Moraes da (Org.); LEAL, Mônia Clarissa Henning (Org. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013).

OLIVEIRA, M. **Interlocações Políticas: Alguns Espaços Legais e Legítimos de Participação Popular na Defesa das Políticas Sociais Públicas**. In: Colóquio Internacional Políticas Públicas Pobreza e Exclusão Social, 1., 2003, Ijuí. **Anais...** Ijuí: UNIJUI, 2005. v. 3.



XVIII

Seminário Internacional de Educação no MERCOSUL

II Mestrado de Tecnologias
na Educação à Distância
III Mestrado de Trabalhos
Científicos do PIBID
VI Curso de Práticas Socioculturais
Interdisciplinares
VIII Encontro Estadual de
Formação de Professores



SOUZA, A. L. L. Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. (Orgs.). **Política e gestão da escola** (pp.91-105). 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010

STEIN, R. H. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórico-conceitual). **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano 18, n. 54, p. 75-96, jul. 1997.