



# 13<sup>a</sup> REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E  
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

1957 - Trabalho Completo - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)  
GT 05 - Estado e Política Educacional

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES E O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: ESPAÇO DE DISPUTAS E DIÁLOGO

Charla Barbosa de Oliveira Macedo de Campos - UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

Eduardo Augusto Moscon Oliveira - UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

Rodrigo Ferreira Rodrigues - Instituto Federal do Espírito Santo

### RESUMO:

O presente trabalho apresenta o papel do Conselho Municipal de Educação de Vitória – (COMEV), na normatização das políticas públicas educacionais do município, bem como os desafios travados neste órgão colegiado do sistema pela homologação das políticas públicas aprovadas, de forma crítica e reativa. Apresentamos a trajetória do COMEV no processo de fortalecimento da gestão democrática e os tensionamentos, internos e externos, por vezes apresentados entre os segmentos que compõem este órgão. Concluímos que as políticas aprovadas no colegiado nem sempre dialogam com os interesses da administração pública municipal, considerando as relações entre o Estado e a sociedade civil representada neste e seu papel na construção de um espaço que possa se configurar efetivamente como democrático e que atenda aos interesses de todos os segmentos que o compõe baseado no diálogo.

**Palavras-chave:** gestão democrática; conselho municipal de educação; educação básica.

## A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES E O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: ESPAÇO DE DISPUTAS E DIÁLOGO

### RESUMO:

O presente trabalho apresenta o papel do Conselho Municipal de Educação de Vitória – (COMEV), na normatização das políticas públicas educacionais do município, bem como os desafios travados neste órgão colegiado do sistema pela homologação das políticas públicas aprovadas, de forma crítica e reativa. Apresentamos a trajetória do COMEV no processo de fortalecimento da gestão democrática e os tensionamentos, internos e externos, por vezes apresentados entre os segmentos que compõem este órgão. Concluímos que as políticas aprovadas no colegiado nem sempre dialogam com os interesses da administração pública municipal, considerando as relações entre o Estado e a sociedade civil representada neste e seu papel na construção de um espaço que possa se configurar efetivamente como democrático e que atenda aos interesses de todos os segmentos que o compõe baseado no diálogo.

**Palavras-chave:** gestão democrática; conselho municipal de educação; educação básica.

## 1 INTRODUÇÃO

Recentemente, os CMEs tornaram-se objeto de estudo e pesquisas que buscaram abordá-los em diferentes aspectos. Destacam-se: Oliveira (2008), Silva (2009), Amorim (2005), Melo (2005), Ferreira (2006), Abrancher, (2009), Moura (2010) Lord (2005) e Rosa (2001). Em todos esses estudos, é comum o entendimento de que os conselhos são burocráticos, dependentes do poder executivo em aspectos financeiros, administrativos e de pessoal, de baixa capacidade propositiva e deliberativa, meros legitimadores das políticas educacionais das secretarias municipais de educação, sem autonomia política e com baixa participação popular. Compreende-se portanto, que tanto fatores internos quanto externos aos conselhos, interferem em seu funcionamento, e na sua atuação enquanto órgão de controle social e de interlocução política entre a sociedade civil e a administração municipal.

O Conselho Municipal de Educação de Vitória – COMEV, tem peculiaridades e características próprias e comuns a maioria dos conselhos, porém a sua institucionalidade esta vinculada aos avanços da Gestão Democrática. Este trabalho pretende tratar da atuação e trajetória deste conselho que, em alguns aspectos difere das pesquisas e estudos apontados pelos autores acima citados.

O COMEV foi criado em 12 de fevereiro de 1965, pela Lei Municipal nº 1.376/1965, contudo esta lei foi revogada em 27 de julho de 1998 pela Lei nº 4.746 ainda em vigor, que lhe atribuiu funções de caráter normativo, consultivo e deliberativo sobre a formulação e o planejamento das políticas de educação do Município. A compreensão dos elementos que orientam e materializam a constituição e o funcionamento dos SME requer a contextualização histórica a partir da criação dos conselhos de educação.

A constituição de 1988 definiu as competências e atribuições dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e estabeleceu com clareza a autonomia do município em criar seu próprio sistema de ensino, por meio da Emenda Constitucional 14 de 12 de setembro de 1996. Assim, o Município de Vitória implantou por meio da Lei Municipal nº 4.747/98 o Sistema Municipal de Ensino integrando-se a ele as instituições de ensino mantidas pelo poder público municipal, bem como as de educação infantil, instituídas pela iniciativa privada. Para Bordignon:

"A respeito dos dispositivos legais relativos a sistemas e conselhos, uma indagação se apresenta pertinente: por que sistemas de ensino e conselhos de educação? A indagação se torna mais pertinente se considerarmos que as Inicialmente, os conselhos eram denominados "de Instrução Pública", passando para "de ensino" e, finalmente, a partir de 1931, "de educação". No entanto, a Constituição de 1934 manteve a denominação "de educação" para os conselhos e adotou a "de ensino" para os sistemas, mantida até hoje. A legislação não oferece respostas para a indagação suscitada."(BORDIGNON, 2009, p. 21)

A Lei nº 7.124/07 alterou os Art. 3º, 4º, 9º, 10, 11 e 12 da Lei nº 4.746/98, cujas principais mudanças foram: estabelecimento de critérios para autorização de funcionamento e reconhecimento das instituições privadas e aprovação de instituições públicas, de Educação Infantil e Ensino Fundamental, instituição da Câmara Específica para o acompanhamento e o controle social sobre distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A câmara do FUNDEB é uma célula do Conselho e à ela cabe, entre outras funções, supervisionar o censo escolar anual e acompanhar a aplicação de recursos federais transferidos para o município. Importante ressaltar que a constituição de câmaras ou conselhos do FUNDEB nos municípios é uma obrigação legal para o repasse dos recursos do fundo e a participação e o controle social por meio da gestão democrática, prerrogativas da legislação federal que foram apropriadas pelo município de Vitória.

Essa estruturação do sistema culminou em uma reestruturação do conselho que passou de quatorze conselheiros para dezenove, com a participação de diversas entidades representativas. São elas: fórum dos diretores das escolas públicas municipais, professores da rede pública municipal de ensino, Associação de Pais e Alunos do Estado do Espírito Santo - ASSOPAES, Conselho Popular de Vitória - CPV, estudantes da rede municipal de ensino, Sindicato dos Professores do Estado do Espírito Santo - SINPRO/ES, Conselho Tutelar de Vitória, comunidade científica, Secretaria Municipal de Educação - SEME, Sindicato das Empresas Particulares de Ensino do Espírito Santo - SINEPE/ES e Sindicato dos Servidores Municipais de Vitória - SINDSMUV, com igual número de suplentes, totalizando 19 membros.

A alteração na composição do conselho com a ampliação de seus membros, se deu em virtude da visibilidade que o COMEV passou a adquirir e a partir da consolidação desse espaço como importante colegiado de disputa das políticas públicas educacionais, promovendo um alargamento da participação e controle social fortalecendo não apenas a

participação popular de diversos segmentos como também o princípio democrático enquanto norteador das práticas do conselho. O Presidente e o Vice que tinham mandato de 1 ano, passaram a ter o mandato de dois anos, podendo ser reeleitos por outro período consecutivo. Assim, passa a ser ampliado o campo de disputa no conselho e a defesa de interesses nesse espaço de discussões. Cabe ressaltar que, apesar de não haver em nenhuma legislação nada que impeça a candidatura de representantes do poder executivo à presidência do COMEV, historicamente, através da atuação crítica e politizada de seus membros, ele têm se firmado como espaço de autonomia e isenção, através de formação e conscientização política, fomentando a autonomia das eleições de modo que esse espaço seja ocupado por representantes da sociedade civil organizada, contribuindo assim para a independência e isonomia necessárias na defesa dos interesses que se colocam.

## **2 CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA, PARTICIPAÇÃO, TENSIONAMENTOS E DISPUTAS**

Esse processo fortalece também a aproximação entre a Universidade e a Sociedade Civil organizada, munindo-os mutuamente de teoria e prática que subsidiam o que fazer na educação pública, fortalecendo também os indicadores de participação democrática e gestão participativa.

O processo de deliberação é outro importante espaço de diálogo e participação democrática, pois quando são levados à plenária as minutas e propostas de estudos e resoluções elaboradas em uma das comissões permanentes (Comissão de legislação e Normas - CLN, Comissão de Educação - CED e Comissão de Planejamento - CPLAN), acontece um movimento de muitos tensionamentos e acirramento das relações de poder. Muitos e difusos interesses são colocados e se evidenciam, principalmente quando se trata de financiamento, despesas ou investimentos e os debates acontecem em meio a grandes contribuições nas defesas favoráveis ou contrárias que se apresentam.

O espaço de manifestação é garantido a todas as entidades que constituem o pleno do Conselho debatendo e votando conforme seus interesses, por vezes exacerbando as discussões, oportunizando o enriquecimento e ampliando a fundamentação das matérias. Para além disso, o Conselho é composto por representações de todos os níveis sociais e econômicos, conselheiros que possuem dos anos iniciais de escolarização a conselheiros doutores, como é o caso da representação da comunidade científica. Dessa forma, numa perspectiva de democracia para a libertação e construção coletiva conforme nos propõe Paulo Freire:

Ser progressista significa aprofundar a conexão com as massas, significa respeitar a crença das pessoas, significa consultar as pessoas, significa começar pelas letras e palavras com as quais as pessoas estão começando o processo de educação. Todas essas coisas são como reconhecer que níveis de conhecimento as pessoas têm, a fim de criar um novo conhecimento e ajudar as pessoas a conhecerem melhor aquilo que já conhecem. Não é idealismo, é coerência. É um processo revolucionário. (FREIRE; HORTON, 2003, p. 211-212).

A resolução COMEV n. 01/2017 que dispõe sobre a organização e funcionamento da Educação Infantil no sistema municipal de ensino de Vitória-ES, revogando a resolução COMEV n. 06/1999 é um exemplo de amplo debate e diálogo no COMEV e traz em sua redação grandes avanços na qualidade da educação ofertada e na garantia do direito à educação, uma vez que reduz o número de crianças e aumenta professores por turma, qualificando o atendimento e as condições de trabalho dos profissionais da educação. Por outro lado, exige abertura de concurso público para professores e construção de nove Centros Municipais de Educação Infantil - CMEIs no município.

Esse é um dos pontos de tensionamentos e disputas que esta resolução desvela e, por isso, está aguardando há aproximadamente dois anos, homologação por parte do poder executivo municipal. Muitas têm sido as ações do conselho em prol de sua publicação, inclusive com ações no Ministério Público. Em casos como este, em que a resolução aprovada não é homologada, fica em aberto o processo tensivo presente na relação entre o conjunto das entidades que compõem o Conselho e o executivo municipal. Considerando que a Câmara Municipal de Vereadores, real fiscalizadora das ações do executivo, é composta por maioria de parlamentares governistas, o posicionamento efetivo necessário dos parlamentares na defesa das políticas do COMEV fica comprometido. Por outro lado, o Ministério Público, quando provocado, tenta tensionar no sentido de efetivar as deliberações do conselho, mas encontra nas respostas por parte do executivo negativas que, na maioria das vezes, dialogam com o financiamento. Contraditoriamente à justificativa de falta de receita para a pasta da educação no município, o poder executivo têm, ao longo do atual governo retirado recursos da educação e transferido para outras pastas, como a da publicidade e propaganda por exemplo.

A Resolução COMEV 02/2017 que dispõe sobre o provimento da Função Gratificada de Diretor (a) nas Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Vitória, universalizou do voto dos estudantes do ensino fundamental nas eleições para diretores de escolas da rede municipal. O voto destes estudantes foi considerado por todos os envolvidos na pesquisa que fundamentou o parecer da resolução, como um marco histórico para a cidade de Vitória, para o COMEV e para o fortalecimento da gestão democrática. Dialogando com Sarmento, Soares e Thomas (2007), percebemos que, de

fato, a imaginação de formas de "escutas internas" do corpo, de opiniões e de tomadas de decisões são indispensáveis para que possamos ouvir as crianças, uma vez que elas nunca deixaram de se fazerem ouvir nos espaços que ocupam. Com a universalização do voto para o Ensino Fundamental, o município deve assumir a responsabilidade de realizar processos realmente inclusivos, qualificados, de modo a proteger o voto das crianças de toda e qualquer forma de manipulação, numa perspectiva formativa priorizando a autonomia. Durante todo o debate o entendimento da comunidade escolar do município foi de que a inclusão de todos os estudantes potencializaria a democracia participativa, entendida como a garantia do exercício da soberania popular para além da mera representação democrática.

A universalização do voto foi amplamente discutida no COMEV e a representação do poder executivo se mostrou extremamente preocupada com o voto das crianças de seis anos. Porém, após amplo debate com os segmentos representantes no Conselho e a apresentação dos dados da pesquisa chegou-se a um consenso de aprovação. Esta atuação tensiva por parte da administração municipal tem sido percebida na atual conjuntura, onde o segmento do magistério recém retorna de um movimento intenso de greve, sob corte de ponto e ameaça de exoneração dos diretores eleitos, demonstrando total falta de diálogo por parte do chefe do executivo. Revela um modelo de gestão que coloca em risco a gestão democrática e faz o COMEV pensar uma atuação mais incisiva em relação ao seu papel de guardião desse processo.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 traz entre seus princípios a gestão democrática do ensino, na forma da lei. Pensar o conselho como instrumento de fiscalização e controle social das políticas públicas educacionais é também considerar a autonomia administrativa e financeira do sistema para garantir a independência necessária em suas tomadas de decisões.

O COMEV, devido ao seu histórico de atuação crítica e reativa, primando sempre pela participação social, fortalece a gestão democrática no município. Por diversas vezes, ora por meio de seus pareceres, ora por meio de resoluções, deixou evidente sua atuação na defesa dos direitos educacionais assegurados nas leis vigentes, promovendo formação política para os trabalhadores da educação, pautando temáticas da conjuntura nacional que retrocedem nas políticas públicas educacionais. Para além disso, tem deixado marcas em sua trajetória mantendo-se firme e de forma autônoma no propósito de salvaguardar a eleição de diretores no município desde 1989, de modo que esse processo nunca foi interrompido.

Percebe-se que as matérias que envolvem financiamento, como construção de novas Unidades de Ensino, contratação de profissionais, abertura de concurso público, são as mais tensionadas e se transformam em territórios de disputa, onde o poder executivo mobiliza suas bases em articulações, com o objetivo de prorrogar ou até mesmo evitar a homologação das resoluções que deliberaram por essas temáticas.

O Conselho tem se apresentado como um órgão combativo na defesa da democratização da gestão pública, fortalecendo este espaço como espaço de formulação e acompanhamento da política pública por meio de processos marcados pelo pioneirismo em ações desafiadoras e muitas vezes, exitosas, onde o diálogo as disputas e as contradições sempre fizeram parte das ações coletivas.

### REFERÊNCIAS

ABRANCHER, Ana de Fátima Pereira de Souza. **O Conselho Municipal de Educação do Recife e a política educacional**: um estudo sobre participação e representatividade. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal da Bahia, Salvador.

AMORIM, Débora Márcia. **A participação dos Conselhos de Educação nas políticas públicas dos municípios** um estudo a partir de experiências do Conselho Municipal de Educação de Uberlândia. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação). – Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

BORDIGNON, Genuíno. **GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO**: Sistema, Conselho e Plano. Editora e livraria Instituto Paulo Freire, São Paulo, 2009.

FERREIRA, Andreza Alves. **Participação, sociedade civil e a capacidade de influenciar políticas sociais** o caso do Conselho Municipal de Educação da Serra. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

FREIRE, Paulo; HORTON, Myles. O caminho se faz caminhando: conversas sobre educação e mudança social. Petrópolis: Vozes, 2003.

MELO, Celiane de Moraes. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Educação da cidade do Recife no período de 2001 a 2004. 2005.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

MOURA, Assis Souza. **Democracia, participação e controle social nos Conselhos Municipais de Educação** 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pósgraduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

OLIVEIRA, Izolde Hilgemberg. **Conselho Municipal de Educação de Ponta Grossa: aspectos históricos, funções e contribuições.** 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa.

ROSA, Wanderlan Barreto. **Estilo de gestão em conselhos municipais e sua influêncianuma administração pública Municipal:** caso do Conselho Municipal de Educação de Dom Pedrito. 2001. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SANTOS, Paulo Eduardo dos. **Institucionalização dos conselhos municipais de educação nas capitais brasileiras:** a luta por uma nova hegemonia política. 269 f. : il. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Goiás, 2014.

SARMENTO, Manuel, SOARES, Natalia e TOMÁS, Catarina. Participação Social e Cidadania Activa das Crianças. **Educação, Sociedade e Cultura**, n.25, p.183-206, 2007. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set/Dez. 2005.

SILVA, Darci Bueno. **Conselhos Municipais de Educação na instituição dos sistemas municipais de ensino no Rio Grande do Sul.** 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

\_\_\_\_\_. Lei no 4.746, de 27 de julho de 1998. Vitória, 1998. Disponível em:  
<<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/arquivos/1998/L4746.PDF>> Acesso em abril/2018.

\_\_\_\_\_. Lei no 4.747, de 27 de julho de 1998. Vitória, 1998. Disponível em:  
<<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/arquivos/1998/L4747.PDF>> Acesso em abril/2018.

\_\_\_\_\_. Lei no 7.124, de 14 de novembro de 2007. Vitória, 2007. Disponível em:  
<<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/arquivos/2007/L7.124.PDF>> Acesso em abril/2018.

\_\_\_\_\_. Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2008b.

