

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIEDADE/SP: CRIAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA

Municipal council of education of Piedade/SP: creation, implementation and democratic management

Jociane Marthendal Oliveira Santos – UFSCar/Sorocaba*

Jurany Leite Rueda – USP/São Paulo **

Resumo: A presente pesquisa é a segunda parte de um trabalho maior em andamento que tem o objetivo de discutir o entendimento dos conselhos municipais de educação quanto à qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. O objeto de estudo é o Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP: sua criação, implementação e atuação. A partir da abordagem qualitativa, a estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa bibliográfica e a análise de documentos do Sistema Municipal de Ensino de Piedade/SP e do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP. A pesquisa evidencia questões encontradas no texto redigido da lei de criação do conselho que podem inviabilizar atuações deste junto à comunidade e a consolidação para a gestão democrática. Porém as novas composições e gestão do CME têm ampliado a comunicação e os feitos na Educação com a comunidade à qual pertence.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação. Gestão democrática. Piedade/SP.

Abstract: This study is the second part of a larger ongoing research that aims to discuss the understanding of socially relevant Municipal Councils of Education concerning to quality and democratic management. The object of studies is the Municipal Council of Education of Piedade/SP: its creation, implementation and performance. From the qualitative approach, the methodological strategy used was the bibliographical research and the analysis of documents of the Piedade Municipal Education System and the Piedade Municipal Education Council. The research highlights issues found in the text drafted by the Council's creation law that may make both community actions and consolidation of democratic management unfeasible. However, the new compositions and management of the Municipal Council of Education have broadened communication and achievements in Education with the community to which it belongs.

Keywords: Municipal Council of Education. Democratic management. Piedade/SP

INTRODUÇÃO

O presente artigo é a segunda etapa da construção de uma pesquisa maior que está em andamento: “Conselhos Municipais de Educação da Região Metropolitana de Sorocaba (RMS): a qualidade socialmente referenciada entre iniciativas exitosas e contextos adversos” desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, liderada pelo Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação (GEPLAGE). O estudo investiga nove municípios da Sub-região 3 da Região Metropolitana de Sorocaba e seus respectivos Conselhos Municipais de Educação, conforme temática anunciada acima. A primeira parte da pesquisa teve o objetivo de caracterizar cada município quanto à sua história, economia e história da educação a fim de adentrar na segunda parte que será a caracterização e compreensão dos conselhos.

*Mestranda em Educação pela UFSCar campus Sorocaba/SP, membro do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES, Brasil. E-mail: jmarthendal@yahoo.com.br.

**Doutoranda em Educação pela Universidade de São Paulo (USP), membro do GEPLAGE – Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Políticas, Planejamento, Avaliação e Gestão da Educação da UFSCar-Sorocaba/SP. E-mail jurany.rueda@outlook.com.

No caso de Piedade/SP, a primeira parte da pesquisa teve como título: “O Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP: Caracterização do Município e Estrutura Educacional.” Nesta segunda parte, a caracterização e a compreensão da atuação no interior do Conselho, sua concepção de qualidade socialmente referenciada e gestão democrática, foi objeto de discussão e ponderações, conforme se observará no desenvolvimento do texto.

As leis de criação do Sistema Municipal de Ensino e a de criação do Conselho Municipal de Educação (Lei nº 3.526 de 28 de abril de 2004. *Criação do Sistema Municipal de Ensino*. Lei nº 2810 de 18 de fevereiro de 1997. *Criação do Conselho Municipal de Educação*.) constituíram-se como importantes eixos de compreensão da dimensão do lugar, da organização e funcionamento do colegiado que, representando o município tem como princípio o fundamento da gestão democrática. Segundo Bordignon (2009), se requer dos conselhos uma nova posição em responder às aspirações da sociedade devido às mobilizações pela democracia. O exercício da voz é invertido, ou seja, os conselhos passam a falar ao governo em nome da sociedade.

De acordo com Bordignon (2009), é com esse espírito que os conselhos municipais assumem uma nova natureza, a partir da Constituição de 1988: a de órgãos de Estado constituindo “[...] o espaço de exercício de poder pelo cidadão” (BORDIGNON, 2009, p.61). Portanto a proposta deste trabalho é compreender o “lugar”, como simbólico, que ocupa este conselho em sua lei de criação e como ele tem ocupado este lugar para as instâncias comunidade e poder executivo, sendo na sua essência representante e voz da sua comunidade.

A organização do texto do artigo dá-se, num primeiro momento, pela breve contextualização do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP, sua criação e suas diretrizes. Na caracterização do Conselho Municipal de Piedade/SP, destaca-se sua representatividade, o que diz a lei de criação, o respectivo regimento e considerações desenhadas acerca de sua organização e funcionamento. Num segundo momento, serão trabalhados mais dois tópicos: O atendimento à demanda educacional no município, a colaboração entre entes federados e o trajeto da iniciativa da criação e implementação do CME à sua atuação sob o princípio da gestão democrática e ênfase na qualidade social almejada. O último tópico explicita o exercício do CME, as novas composições e gestão e os espaços destinados a comunicação e participação da comunidade em decisões colegiadas.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PIEDADE/SP: CRIAÇÃO E DIRETRIZES

Ao considerar a história da formação social brasileira e as tendências econômico-sociais presentes em cada período histórico, compreende-se que a democratização e a descentralização na educação brasileira não podem ser discutidas isoladamente sem se ter o conhecimento de como o exercício do poder político no país é concebido (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2008). A descentralização política apresenta-se na forma de municipalização que seria “[...] atribuir aos municípios a responsabilidade de oferecimento da educação elementar”, ou seja, reconhecer os municípios e sua maioria seria um princípio para a democratização e descentralização (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2008).

A descentralização seria um movimento de colaboração e participação, movimentos contrários à política brasileira, que é de “[...] competição e medição de forças”, como declaram os autores Libâneo, Oliveira e Toschi (2008 p.162). A criação do sistema de ensino pode ser considerada a afirmação da autonomia e um passo para a aquisição da democracia e descentralização. A existência de um sistema municipal de ensino pode melhorar a educação, pois ele representa um espaço de poder social e confere aos municípios a competência de elaborar as normas e diretrizes educacionais próprias, bem como aproxima dos cidadãos as instâncias decisivas (BORDIGNON, 2009).

Porém, sabe-se que somente as leis não garantem rapidamente descentralizar o ensino em nosso país e que essa tarefa é política e deve ser realizada a longo prazo (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2008). Mas, conforme Bordignon (2009, p. 23), “[...] a criação dos sistemas de ensino se enraíza profundamente no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo”. Nesse sentido, cabe ressaltar que a criação de um sistema de ensino no município de Piedade/SP pode ser considerada em grande medida um avanço na construção do processo democrático, uma vez que, conforme Bordignon (2009), a organização dos sistemas de ensino está fundamentada na legislação federal, bem como na LDB, quando confere autonomia e competências próprias a cada ente federado.

Dessa forma, a criação de um sistema próprio de ensino de Piedade/SP faz parte de uma ação que está estabelecida na Constituição Federal de 1988 no artigo 211, quando afirma que “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988), assim como os fundamentos estabelecidos na organização da educação nacional pela LDB nº 9394/96 expressam que cada ente federado pode emitir normas próprias para o seu sistema de ensino, sendo essas complementares às normas nacionais; e que os sistemas de ensino terão liberdade de organização no termo da lei.

Na Constituição Federal de 1988, fica claro que os sistemas de ensino devem se articular em regime de colaboração, sem que seja estabelecida uma relação de subordinação, nesse processo. Por outro lado, pergunta-se: *para aqueles municípios que optam por integrar-se ao sistema estadual de ensino – alternativa dada na LDB 9394/96, artigo 11, parágrafo único: “os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”* (BRASIL, 1996) – até que ponto o exercício de sua autonomia é respeitado e validado, conforme a previsão legal?

A constituição de um sistema de ensino, conforme Bordignon (2009), contribui para a coerência do atendimento às especificidades do projeto educacional do município, bem como proporciona a abertura para o processo de diálogo entre pessoas e instituições. O município de Piedade/SP teve seu Sistema Municipal de Ensino criado em 2004, por meio da Lei nº 3.526 de 28 de abril, sancionada pelo prefeito Rubens Caetano da Silva em suas atribuições legais (PIEDADE/SP, 2004). A distância entre a Constituição Federal de 1988 –, que estabelece a criação dos sistemas de ensino, e a criação do sistema de ensino do município de Piedade/SP, em 2004, pode ser considerada um vácuo, no que se refere ao princípio e processo de gestão democrática, uma vez que, o município permaneceu mais de uma década sem instituir seu próprio sistema de ensino, deixando de certa forma nesse período, de acordo Bordignon (2009), de formalizar e afirmar a autonomia conforme previsão da Constituição.

A disposição do Sistema Municipal de Ensino de Piedade/SP, conforme o artigo 2º da Lei nº 3.526 de 2004, compreende: diretoria Municipal de Educação; Conselho Municipal de Educação; Instituições Municipais de Educação Infantil: creches, pré-escolas, inclusa a Educação Especial; Instituições Municipais de Ensino Fundamental: classes de 1º a 4º séries (atualmente 1º ao 5º ano), inclusas a Educação Especial e a Educação de Jovens e Adultos; Instituições de Educação Infantil de iniciativa privada: creches e pré-escolas; Instituições Municipais de Educação profissional: básica e/ou técnica (PIEDADE/SP, 2004).

Destaca-se aqui o Conselho Municipal de Educação, criado por meio da Lei nº 2.810 de 1997 (PIEDADE/SP, 1997) – promulgada pelo prefeito José Tadeu de Resende –, que faz parte da organização do sistema de ensino de Piedade/SP, mas que, contudo, foi instituído sete anos antes da existente do Sistema de Ensino próprio do município. A criação do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP aconteceu com base no parágrafo único do artigo 159, da Lei Orgânica do município de Piedade/SP de 1990 e da Lei Estadual nº 9.143 de 1995. (PIEDADE/SP, 1990; 1995). Em sua Lei de criação nº 2.810 de 1997, no parágrafo 7º do artigo 2º fica claro que:

O Conselho Municipal de Educação, após delegação de competência do CEE (Conselho Estadual de Educação) terá autonomia junto aos órgãos educacionais do município de Piedade/SP e seu relacionamento com o Poder Executivo será através do trabalho conjunto do seu colegiado e representado pelo seu presidente (PIEDADE/SP, 1997).

A criação do Conselho Municipal de Educação ocorreu antes da criação do Sistema de Ensino do município de Piedade/SP, seguindo uma lógica diferente, uma vez que, de acordo com Bordignon (2009, p. 57), “[...] somente após a criação dos sistemas municipais de ensino pela Constituição de 1988, registrou-se um estímulo à criação de conselhos municipais de educação”. Na lei que instituiu o Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP são designadas atribuições desse órgão, destacam-se aqui algumas delas: fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino; colaborar com o poder público na formulação da política e na elaboração do plano municipal de educação; zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação; exercer por delegação, competências próprias do poder público estadual em matéria educacional; propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio ao educando (merenda escolar, transporte escolar e outros) (PIEDADE/SP, 1997).

Dentre as competências designadas ao Conselho de Piedade/SP, encontra-se uma que reforça a inexistência de um sistema de ensino próprio do município, sendo ela: fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino. Nesse sentido, uma vez que a Lei nº 2.810 de 1997 (Criação do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP) está baseada no artigo 159 da Lei Orgânica do município e na Lei Estadual nº 9.143 de 1995 (SÃO PAULO, 1995), percebe-se que se faz necessário a alteração da redação dessa lei, atualizando-a, levando em consideração que o Conselho faz parte da organização do Sistema, e este não estava instituído quando a lei foi redigida.

Na referida lei, foi prevista a organização do sistema de ensino, e este, no que diz respeito à legislação, foi criado. Logo, um texto mais atualizado seria um indicativo importante para toda a população de Piedade/SP e para estudos que podem ser desenvolvidos sobre a temática. No que se refere à composição dos membros do Conselho, foi designado na lei de criação (Lei nº 2.810 de 1997) o número de 10 componentes, sendo estes, de acordo com o artigo 2º, “[...] nomeados pelo prefeito Municipal, escolhidos entre pessoas de saber e experiência em matéria de educação”. Acrescenta-se a essa informação outra, que está posta no parágrafo 2º do mesmo artigo, quando afirma:

Nas escolhas dos membros, o Prefeito Municipal levará em consideração a necessidade de estarem representados os segmentos sociais envolvidos no processo educacional do município, as instituições educacionais e privadas, bem como a comunidade (PIEADADE/SP, 1997).

A redação da lei permite interpretações distintas. Nesse sentido, cabe questionar: Quem serão essas pessoas de saber e experiência em matéria de educação? Uma vez que as escolhas dos membros está associada ao Prefeito Municipal, logo, qual é o nível de isenção da escolha ou indicação dos mesmos? E existe autonomia na ação desse órgão? A lei de instituição do Conselho no artigo 8º limita-se a estabelecer que o Conselho será dividido em câmaras de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e um representante do ensino especial (PIEADADE/SP, 1997).

CARACTERIZAÇÃO DO CME DE PIEADADE/SP: CONCEITO, CARACTERES PREDOMINANTES E REPRESENTATIVIDADE

O Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP é definido na legislação (PIEADADE/SP, 1997), como um órgão normativo, deliberativo e consultivo. Dessa forma, o Conselho de Piedade/SP compreende em sua função esses três caracteres que são descritos por Bordignon (2009, p. 75):

Deliberativo – atribui ao conselho poder de decisão final em matérias específicas definidas nos instrumentos normativos próprios;
 Consultivo – situa os conselhos na função de assessoramento às ações de Governo na área de educação;
 Normativo – atribui ao conselho à competência de regulamentar o funcionamento do Sistema de Ensino.

Apesar da importância desses caracteres atribuídos ao Conselho de Piedade/SP pela legislação, Bordignon (2009, p. 76) ressalta que no atual contexto em que o processo de gestão democrática da educação tem sido requerido de certa maneira, os conselhos estão sendo convidados a também exercer funções de mobilização e controle social. Para o autor a função mobilizadora “[...] situa os conselhos como espaços aglutinadores dos esforços comuns do Governo e da sociedade para a melhoria da qualidade da educação”. E no caso da função de controle social, “[...] coloca o conselho na vigilância da boa gestão pública e na defesa do direito de todos à educação de qualidade”.

A lei de criação do Conselho (PIEADADE/SP, 1997), limitou-se aos três caracteres: normativo, deliberativo e consultivo – como já citado anteriormente –, deixando de estabelecer prerrogativas fundamentais para o processo de construção da gestão democrática. Contudo o regimento interno do Conselho ampliou as funções, designando no artigo 1º as atribuições normativas, deliberativas, mobilizadora, fiscalizadora, consultiva e propositiva. É afirmado nesse mesmo artigo que o Conselho é um órgão “[...] integrado ao Sistema Municipal de Educação” e, com suas devidas atribuições, tem como objetivo “[...] assegurar a participação à sociedade civil na fiscalização para assegurar uma educação pública de qualidade social”.

No que se refere à composição e representatividade do Conselho, houve uma ampliação na compreensão do papel, bem como no seu funcionamento estrutural conforme seu regimento interno.

Esse estabelece que o Conselho será composto por dez membros e seus respectivos suplentes, e a representatividade é proposta da seguinte forma:

- I. Dois representantes que representem a Secretaria Municipal de Educação de Piedade/SP;
- II. Um representante das Creches Municipais;
- III. Um representante da Educação Infantil e dois suplentes;
- IV. Dois representantes do Ensino Fundamental;
- V. Um representante de Pais de alunos;
- VI. Um representante do Ensino Médio;
- VII. Um representante Ensino Especial e de dois suplentes;
- VIII. Um consultor jurídico;
- IX. Um representante da Comunidade Escolar;

A composição atual do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP designada pelo Decreto nº 6.734 de 2017(PIEADADE/SP, 2017), apresenta a seguinte representatividade:

Quadro 1: Composição do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP

Conselho municipal de educação de Piedade/SP			
Representantes	Quantidade	Titulares	Suplentes
Presidente	1		
Vice-presidente	1		
Creches municipais	2	1	1
Educação infantil	3	1	2
Ensino fundamental	4	2	2
Pais	2	1	1
Ensino médio	2	1	1
Ensino especial	3	1	2
Consultor técnico jurídico	1	1	
Comunidade escolar	1	1	

Fonte: PIEADADE/SP (2017).

Este Conselho é composto por um presidente e um vice-presidente, e demais representantes titulares. Os titulares totalizam a composição de nove representantes titulares, sendo eles: um de creches municipais, dois da educação infantil, dois do ensino fundamental, um de pais, um do ensino médio, um do ensino especial, um consultor técnico jurídico e um representante da comunidade escolar. Os suplentes contabilizam nove ao total, não havendo também suplentes em todas as representações, mas em outras contendo até dois suplentes, como pode se ver no quadro 1.

Segundo o regimento interno do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP, a sua estrutura básica e do Funcionamento, deveria ter a composição do presidente, vice-presidente e secretário. Contudo, a composição presente não possui secretário. Na composição prevista pelo regimento interno, é proposto dois representantes da secretaria de Educação, porém, esta representatividade não consta no Decreto nº 6734 de 2017 (PIEADADE/SP, 2017). Consta-se que esse C.M.E. está se configurando de forma diferente do esperado pelas determinações previstas.

Diante disso, é possível compreender que o Conselho Municipal de Piedade/SP em meio aos entraves que a própria legislação de sua criação coloca, teve um avanço no que se refere ao seu regimento interno, uma vez que houve uma melhor descrição da natureza, finalidades, organização e de seu funcionamento, permitindo assim um avanço na atuação desse órgão. Isso não significa que não existam aspectos a melhorar, aspectos esses que podem ser compreendidos no contexto da prática, bem como na compreensão que os membros desse órgão têm sobre seu papel na sociedade, ou seja, na atuação do dia a dia do Conselho.

O ATENDIMENTO À DEMANDA EDUCACIONAL NO MUNICÍPIO E A COLABORAÇÃO ENTRE OS FEDERADOS

Piedade/SP apresenta, segundo o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Sorocaba (2016), uma população de 54.907 habitantes. Sua taxa média anual de crescimento populacional é de 0,39%. Sua população com menos de 15 anos em 2010 já totalizava o número 11.914 segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2010). O município de Piedade/SP apresenta um percentual de 95,6% em relação à sua taxa de escolarização de acordo com o IBGE (2010). O número de matrículas segundo o INEP (2016 e 2017) foi de 11.135 alunos em 2016 e, em 2017, foi de 11.075 alunos. Embora o número total geral de matrículas do município tenha declinado de um ano para o outro, tem crescido os números da educação infantil. Observe o quadro abaixo:

Quadro 2: Matrículas

Anos	Creche (Até 3 Anos)	Pré-Escola (4 E 5 Anos)	Ensino Fundamental (Inicial E Final)
2016	650	1.288	6.624
2017	728	1.327	6.486

Fonte: INEP (2016 e 2017)

Percebe-se através do quadro 2 que o número de matrículas da creche e da pré-escola cresceu. Porém o número de matrículas do ensino fundamental total declinou de um ano para outro. Ao se considerar que a educação infantil tem sua importância por se tratar dos anos iniciais da escolarização de uma determinada população, fica claro que o oferecimento da educação infantil deve ser prioridade para os municípios conforme o que está previsto por lei no Art. 11, inciso V da LDBEN 9394/1996, e que deve ser dada atenção a investimentos em “[...] outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência” (BRASIL, 1996).

Ao considerar os dados do quadro 2 e analisando somente o ano de 2017, pode-se observar que, embora o número das matrículas na creche e pré-escola tenham aumentado, o número de matrículas de crianças de até 3 anos foi de apenas 728 alunos, e as matrículas dos alunos de 4 a 5 anos foi de 1.327. Interessante notar que o número de matrículas nem sempre corresponde à frequência dos alunos, porém, segundo o PME de Piedade/SP (2015), uma das estratégias para universalizar o ensino da educação infantil até 2016 (Meta 1), para crianças de 4 e 5 anos, era de estimular a frequência dos alunos de até 3 anos. Entende-se com esta estratégia que ao estimular a frequência das crianças das creches, poder-se-ia elevar as matrículas e assiduidade dos alunos de 4 e 5 anos.

Outra estratégia em relação à Meta 1 contida no PME (2015) de Piedade/SP é de promover a elevação de matrículas com a expansão da oferta na rede escolar pública, mas com o apoio, nos termos da lei, de entidades filantrópicas. Esta informação é encontrada também na Lei nº 3.481 de 23 de dezembro de 2003, lei esta que foi revogada para o vigor da Lei nº 4.387 de 23 de junho de 2015, em substituição do primeiro Plano Municipal de Educação de Piedade/SP.

No PME (2003), é apresentado que o atendimento a algumas comunidades poderia ser feito em parceria com a iniciativa privada e por instituições filantrópicas. Nessa ocasião, o município já tinha a presença de uma instituição filantrópica apoiando a creche “Projeto Desafio”. Neste mesmo documento, consta que as mães matriculavam seus filhos em várias creches não havendo um número fidedigno de crianças que não estariam frequentando as creches e que havia também uma lista de espera para as creches de 240 crianças somente no setor urbano (PIEDADE/SP, 2003, p.7).

Estudos realizados junto a comunidades escolares na época, não apontavam para falta de vagas no segmento da educação infantil. Foi apresentado que eventualmente poderiam acontecer preferências “[...] entre uma creche ou outra e pré-escola, problemas pontuais de matrículas” (PIEDADE/SP, 2003, p.10). Mesmo assim, as diretrizes do plano previam um aumento gradual das matrículas nas creches e pré-escolas e a “[...] implantação racional de outras unidades de ensino na zona rural, em função da demanda escolar, considerando-se as necessidades da comunidade Piedade/SPnse” (PIEDADE/SP, 2003, p.12). Como objetivo contido no PME (2003), consta: “[...] ampliar gradualmente a oferta de vagas na educação infantil, garantindo-se no prazo de 5 anos o atendimento com a qualidade a todas as crianças de zero a seis anos de idade, em creches e pré-escolas” (PIEDADE/SP, 2003, p.14).

Percebe-se que o primeiro Plano Municipal de Piedade/SP (2003) aborda as dificuldades e desafios na educação municipal apresentando objetivos e metas. Porém, no Plano Municipal atual (2015), aparecem as estratégias para alcançar 20 metas, que correspondem às metas nacionais. Neste Plano atual, não aparecem os desafios atuais do município, mas também não aparecem os resultados alcançados com o PME de 2003. Surge a questão quanto a se houve a avaliação entre um plano e outro e se problemas e demandas desse município na época foram alcançados e resolvidos ou se eles se perpetuam. É possível perceber as diferenças de um plano para o outro comparando as diretrizes. Observe o quadro 3:

Quadro 3: PME de 2003 e 2015

PME 2003	PME 2015
1) Elevação global do nível da escolaridade da população	1) Erradicação do analfabetismo
2) A melhoria da qualidade de ensino em todos os níveis	2) Universalização do atendimento escolar
3) A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante acesso à permanência com sucesso na educação básica.	3) Superação das desigualdades educacionais
4) A democratização do ensino público	4) Melhoria da qualidade de ensino
5) Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos	5) Formação para o mundo do trabalho
6) Garantia de ensino fundamental a todos os que não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram	6) Promoção da sustentabilidade socioambiental
7) Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino	7) Promoção humanística, científica e tecnológica do Município
8) Valorização dos profissionais de educação	8) Aplicação de recursos públicos em educação, resultantes da receita de impostos proveniente de transferências para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental I, da educação infantil da educação inclusiva, educação de jovens e adultos.
9) Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino	9) Valorização dos profissionais de educação
	10) Difusão dos princípios da equidade e do respeito à diversidade
	11) Fortalecimento da gestão democrática

Fonte: PME de Piedade/SP (2003 e 2015)

No PME (2015), aparece a diretriz 11 tendo como descritor o fortalecimento da gestão democrática. Ponto importante como proposta para o avanço da educação no município. Deduz-se que com o termo "fortalecimento" a gestão democrática já estava ou era existente no município, porém conclui-se que se o termo tem ênfase, é porque é uma questão não resolvida e precisa consolidar-se. Cabe ao município saber, a partir de avaliações, os avanços alcançados com o estabelecimento das ações para atingir as metas desenhadas, a fim de que a população e o Conselho Municipal de Educação acompanhem o cumprimento ou não dessas diretrizes. Nesse escopo, as políticas públicas de Estado que preveem o regime de colaboração entre entes federados têm muita importância, visto fazerem cumprir as métricas que correspondem às expectativas da população, dentre elas o respeito à decisões de colegiados mediante participação da comunidade. Isto evita, inclusive que políticas públicas de interesse social sejam abandonadas ou substituídas nas trocas de governos acarretando as interrupções de propostas já realizadas ou as substituições por novos projetos sem os resultados e avaliações das propostas anteriores.

Segundo Couto (2015), a descontinuidade das políticas públicas educacionais refere-se à fragmentação de ações públicas devido aos processos políticos sucessórios, articulações políticas e rupturas no processo de financiamento da educação. Teixeira (1977) afirma que o problema central é a concepção da educação, mas ele também apresenta outros problemas como o legado de políticas previas, competição partidária, desigualdades estruturais dentre outros problemas causando o descompasso entre a formulação e a implementação das políticas públicas federais. Conforme Almeida (2017), muitas propostas do governo federal possuem um plano de ação já definido, mas não encontram condições para a execução nas diversas localidades do país. Pode ser o caso do Plano Nacional de Educação que se estende aos municípios, mas estes levam mais tempo a se estruturarem devido à realidade local.

No caso de Piedade/SP, o PME (2015) substituto teve o objetivo de articular o Sistema Municipal de Ensino. Este Sistema fora criado somente em 2004. Assim, não foi possível o acompanhamento das ações e propostas do primeiro PME (2003) pelo Sistema Municipal de Ensino.

DA INICIATIVA DA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CME À SUA ATUAÇÃO SOB O PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E QUALIDADE

A criação do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP se constituiu por meio da Lei nº 2.810 de 1997 (PIEADADE/SP, 1997), aprovada pela Câmara Municipal de Piedade/SP e promulgada pelo prefeito José Tadeu de Resende no dia 18 de fevereiro de 1997, conforme já mencionado nesta pesquisa. Conforme essa lei, a nomeação dos dez membros para a composição do Conselho, deve ser uma incumbência do prefeito. No regimento interno do Conselho, no Art. 3º §1º, encontra-se que “[...] os conselheiros serão nomeados por ato do Chefe do Poder executivo”. E, no parágrafo 7º, os conselheiros serão empossados pelo prefeito ou pelo secretário de educação. Ao fazer a nomeação, o prefeito levará em consideração a representação dos segmentos sociais (REGIMENTO INTERNO/CME – PIEADADE/SP, 2017).

Ao considerar que a essência dos conselhos é promover a gestão democrática, são lançados questionamentos em relação ao texto da lei de criação do Conselho no que tange às representatividades e se realmente as representações dos segmentos sociais ocupariam um lugar no Conselho. Percebe-se aqui uma linha tênue na legislação para uma isenção do direito público de participação da comunidade no processo da escolha dos representantes. Segundo Lima, Almenara e Santos (2018, p. 329), o papel central do Conselho Municipal de Educação é “[...] possibilitar a construção da consciência coletiva que por meio de decisões colegiadas estabelece o seu projeto e as suas expectativas de educação almejada”.

Observa-se também na lei que o mandato dos conselheiros deverá ser de quatro anos. Esse fator difere no funcionamento do que prevê o Conselho Nacional de Educação no Art.7 § 3º: “O Conselho Nacional de Educação será presidido por um de seus membros, eleito por seus pares para mandato de dois anos, vedada a reeleição imediata”. Embora não haja impedimento para tal estabelecimento temporal, seria altamente recomendável um prazo de dois anos, possibilitando a recondução sim, mas como manifestação dos pares dos segmentos que representam a sociedade. Ao compreender que um conselho existe para assessorar a coisa pública, seus representantes deverão estar durante a gestão colaborando e se apropriando deste papel tão importante. O mandato de quatro anos pode possibilitar o melhor acompanhamento e aprofundamento das ações, como pode colaborar para a permanência dos conselheiros não tão preocupados com os interesses e necessidades do município. Segundo Lima, Almenara e Santos (2018), compreende-se que:

No que tange ao CME, o olhar sobre a coisa pública tem que ser objeto de conscientização de todos os participantes. Não basta querer apenas compor numericamente o colegiado; cada conselheiro deve se apropriar do seu papel, das ações que devem e têm que tomar como suas prioridades, visto que não mais se admitem papéis passivos que nenhum impacto causam no cotidiano do cidadão (LIMA, ALMENARA e SANTOS, 2018 p. 332).

Os conselheiros ficarão atentos ao seu papel de representantes, “[...] não em defesa dos interesses das respectivas categorias, mas o de expressar o olhar sobre o tema em análise” tendo o coletivo como eixo central (BORDIGNON, 2009, p. 71). As indicações podem ser feitas, mas é necessário a consciência do papel de porta voz da comunidade. Mesmo que conste na lei a condução dos membros via indicações, a consciência do papel é objeto definidor das ações como conselheiro e as leis muitas

vezes podem não ser interpretadas e transferidas para a realidade local. Mas os textos podem inviabilizar ações benéficas do Conselho junto à comunidade. Este pode ser o caso de Piedade/SP, visto que o regimento interno difere em alguns aspectos da lei de criação e as condutas divulgadas do Conselho.

Um exemplo disto foi o fechamento de uma escola no município de Piedade/SP. Segundo o jornal Folha de Piedade/SP (2017), através de um e-mail enviado à imprensa, no dia 14 de setembro de 2017, o Conselho anunciou a decisão pelo remanejamento dos alunos. De acordo com o jornal, o poder executivo afirmou que a EMEIF Maurício França Ferraz de Camargo, localizada no bairro Piratuba, apresentava vários problemas administrativos e em sua estrutura física. De acordo com a reportagem, a Secretaria de Educação declarou que o prédio já não pertencia mais à Prefeitura, visto que o comodato que cedia o uso do mesmo expirou e os herdeiros não manifestaram interesse em renovar contrato. Embora a notícia do fechamento da escola tenha deixado alguns pais descontentes, a denúncia partiu da comunidade.

Segundo Ata da reunião do CME/PIEDADE/SP – 15/09/2017, no dia 15 de setembro de 2017, reuniu-se o Conselho para o esclarecimento sobre a manifestação da comunidade do bairro de Piratuba na EMEIF Maurício Franca Ferraz de Camargo, acerca do remanejamento dos alunos para a EMEIF Paschoal Visconti (JORNAL FOLHA DE PIEDADE/SP, 2017). Conforme Ata da reunião do CME/PIEDADE/SP – 18/09/2017, o Conselho se reuniu novamente no dia 18 de setembro de 2017, a pedido da comunidade contra o remanejamento dos alunos da escola EMEIF Maurício Franca Ferraz de Camargo, para a EMEIF Paschoal Visconti. Nesta reunião, o Conselho discute a análise já realizada sobre os documentos e fotos da secretaria Municipal de educação apresentando à comunidade a inviabilidade da estrutura do prédio a fim de abrigarem os alunos. O Conselho decidiu neste caso que devido às irregularidades existentes no prédio, a reivindicação da comunidade não deveria ser apreciada sendo favorável ao remanejamento dos alunos (JORNAL FOLHA DE PIEDADE/SP, 2017).

Embora este Conselho tenha atendido solicitações do poder executivo, antes de emitir sua posição, participou juntamente com a comunidade, analisou documentos e a gravidade da situação. A própria manifestação contra e a favor da comunidade aparecem nas atas do Conselho, configurando-se dentro daquilo que se espera da gestão democrática. Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2008, p. 452), “[...] a participação da comunidade possibilita à população o conhecimento e a avaliação dos serviços oferecidos e a intervenção organizada na vida escolar”. Conforme a legislação, a dimensão da qualidade socialmente referenciada, a participação dos segmentos sociais representados e a autonomia no CME, precisam ser contemplados. Contudo, percebem-se que passos importantes foram dados por esse colegiado, transpondo algumas barreiras e se colocando próximo à comunidade a fim de promover a gestão democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve o objetivo de caracterizar o Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP quanto à criação e implementação. A partir desta caracterização, foi possível perceber através dos decretos e leis como a comunidade concebe a educação, seu Sistema Municipal de Ensino e como deve ser a atuação do Conselho Municipal de Educação. Devido a esse contexto esta pesquisa contribuiu na compreensão daquilo que tem ocorrido na região metropolitana de Sorocaba, mais especificamente no município de Piedade/SP. Os entraves ou não pela democracia seguem dentro do contexto nacional que acabam se difundindo para os contextos locais. O caminho percorrido de Piedade/SP é de luta pela democracia e descentralização.

As dissonâncias e desencontros vistos nas leis e no regimento promovem a situação em que se encontra o Conselho. O engatinhar pela democracia é visualizado no caso do fechamento da escola no município, pelo que se pode entender que a interpretação e postura da comunidade é de ainda estar se adaptando a compreender a atitude do Conselho como um órgão importante para as decisões em relação à educação da comunidade.

Eventos como este ressaltam um importante início para a democracia que podem fluir, mas que sempre terão impasses devido a ser “[...] representado por meio de pluralidades, expressando as expectativas e vozes do grupo social” (LIMA, ALMENARA, SANTOS, 2018, p. 329). Algumas comunidades estão caminhando mais, outras menos no atendimento de suas próprias demandas. O importante é que os conselhos ocupem de fato seu lugar legítimo de gestão democrática para a efetuação da política educacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. F.; *Descontinuidades, controvérsias e significação das políticas públicas educacionais no Brasil: estudo de caso "Programa Mais Educação"*. 2017. 141 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/19914>. Acessado em: 12 jul. 2018.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. *Educação Crianças e Jovens, 2010*. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/Piedade/SP_sp. Acessado em: 27 jun. 2018.

BORDIGNON, G. *Gestão da Educação no Município: sistema, conselho e plano* / Genuíno Bordignon. -- São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/3082/1/FPF_PTPF_12_079.pdf. Acessado em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Constituição. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acessado em: 06 jun. 2018.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acessado em: 10 jun. 2018

COUTO, J. C. D.; Descontinuidade das Ações Públicas em Educação – UESP. *Anais... 37ª Reunião Nacional da ANPED* – 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/poster-gt05-3650.pdf>. Acessado em: 12 jul. 2018.

IBGE, *Panorama, educação. 2010*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/Piedade/SP/panorama>. Acessado em: 24 jun. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse Estatística na Educação Básica 2017*. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acessado em: 27 jun. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.. *Sinopse Estatística na Educação Básica 2016*. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acessado em: 27 jun. 2018.

JORNAL FOLHA DE PIEDADE/SP. *Alunos do Piratuba irão para escola Paschoal Visconti em 2018*. Disponível em: <http://www.folhadePiedade/SP.com.br/noticia/alunos-do-piratuba-ir-o-para-escola-paschoal-visconti-em-2018>. Acessado em: 2 jul. 2018.

JORNAL FOLHA DE PIEDADE/SP. *Documentos do processo de remanejamento dos alunos, 2017*. Disponível em: http://189.47.219.201/anexos/2017/Anexo%201%20-%20Requerimento%20N%20154_2017.pdf. Acessado em: 2 jul. 2018.

JORNAL FOLHA DE PIEDADE/SP. *Fechamento de escola tem suspeita de manipulação em ata. 2017*. Disponível em: <http://www.folhadePiedade/SP.com.br/noticia/fechamento-de-escola-tem-suspeita-de-manipula-o-em-ata>. Acessado em: 2 jul. 2018.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. *Educação Escolar: políticas estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2008.

LIMA, P. G; ALMENARA, G. R. V; SANTOS, J. M. O; Conselhos municipais de educação: participação, qualidade e gestão democrática como objeto de recorrência. *Revista Diálogo Educacional*, [S.l.], v. 18, n. 57, jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23933/22808>. Acessado em: 28 jun. 2018.

PIEDADE/SP. *Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de Piedade/SP*, 2017. Analisado em 2018. Não disponível online.

PIEDADE/SP. Decreto nº 6734 de 08 de março de 2017. *Designa o Conselho Municipal de Educação, conforme específica*. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/01_decreto_6734_-_conselho_municipal_de_educacaoAo.pdf. Acessado em: 3 jun. 2018.

PIEDADE/SP. Lei nº 2810 de 18 de fevereiro de 1997. *Criação do Conselho Municipal de Educação e dá providências correlatas*. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/58_lei_2810_-_criacao_e_regulamentacao_do_conselho_municipal.pdf. Acessado em: 05 jun. 2018.

PIEDADE/SP. Lei nº 3.481 de 20 de Dezembro de 2003. *Plano Municipal de Educação de Piedade/SP de 2003*. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/20_lei_3481.pdf. Acessado em: 20 de jun. de 2018.

PIEDADE/SP. Lei nº 3.526 de 28 de abril de 2004. *Criação do Sistema Municipal de Ensino e dá providências correlatas*. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/32_lei_3526.pdf. Acessado em: 04 jun. 2018.

PIEDADE/SP. *Lei nº 4.387 de 23 de Junho de 2015*. Plano Municipal de Educação de Piedade/SP de 2015. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/09_lei_4387.pdf. Acessado em: 11 jul. 2018.

PIEDADE/SP. *Lei Orgânica do Município de 1990*. Disponível em: https://www.Piedade/SP.sp.gov.br/publicos/44_lei_organica_de_Piedade/SP_-_sp.pdf. Acessado em: 01 jun. 2018.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO REGIÃO METROPOLITANA DE SOROCABA (2016). Disponível em: https://www.pdui.sp.gov.br/sorocaba/?page_id=56. Acessado em: 24 jun. 2018.

SÃO PAULO (Estado). *Lei nº 9.143, de 9 de Março de 1995*. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. Disponível em: <https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/173980/lei-9143-95>. Acessado em: 03 jun. 2018.

TEIXEIRA, A. *Educação e o Mundo Moderno* 2ª Ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1977.

Recebido em: 10.06.2018

Aprovado em 10.07.2018